

## **Schutzanordnung zum Schutz der Brut-, Zug- und Rastvogelarten im Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“**

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd erlässt auf Grundlage von § 3 Abs. 2 und § 38 Abs. 2 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2240) in Verbindung mit § 2 Abs. 1 S. 2 Landesnaturschutzgesetz (LNatSchG) vom 6. Oktober 2015 (GVBl. S. 283), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juni 2020 (GVBl. S. 287) in Verbindung mit der Landesverordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege (NatSchZuVO) vom 21. Mai 2021 (GVBl. S. 361), zuletzt geändert durch Verordnung vom 1. Juli 2022 (GVBl. S. 373) in Verbindung mit § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) vom 23. Dezember 1976 (GVBl. S. 308), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 487) in Verbindung mit § 35 Satz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Dezember 2023 (BGBl. I S. 344) folgende

### **Allgemeinverfügung**

1. Zur Sicherung der Stillgewässer im Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ als Brut-, Rast- und Überwinterungsraum für Wasservögel durch Reduzierung von Störungen, zur Verhinderung erheblicher Beeinträchtigungen eines Natura 2000-Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele bzw. den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen und zum Schutz der frei lebenden, besonders und streng geschützten Brut-, Zug- und Rastvogelarten Singschwan, Graugans, Tafel-, Reiher-, Berg-, Trauerente, Zwerg-, Gänse-, Mittelsäger, Stern-, Prachtaucher, Silber-, Graureiher, Schwarzstorch, Fischadler, Wespenbussard, Schwarzmilan, Baumfalke, Kranich, Austernfischer, Flussregenpfeifer, Flussufer-, Waldwasser-, Bruchwasserläufer, Lach-, Steppenmöwe, Trauer-, Flusseeeschwalbe, Eisvogel, Grau-, Schwarz-, Mittel-, Kleinspecht, Neuntöter sowie weiterer Brut- und Rastvögel ist das Befahren der Wasserfläche im Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ 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 mit Wasserfahrzeugen in der Zeit vom 1. April bis zum 14. Oktober untersagt. Das Naturschutzgebiet ist in der hier veröffentlichten Karte entsprechend gekennzeichnet. Der Bereich des Befahrensverbotes wird durch Schilder kenntlich gemacht.
2. Die sofortige Vollziehung der Anordnung unter Ziffer 1 wird gemäß § 80 Abs. 2 Ziffer 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2023 (BGBl. I S. 409) im besonderen öffentlichen Interesse angeordnet.

3. Zuwiderhandlungen können nach § 69 Abs. 2 Ziffern 1 bis 3 BNatSchG eine Ordnungswidrigkeit darstellen und mit einer Geldbuße bis zu 50.000 Euro geahndet werden.

## **Begründung**

### **I.**

Zweck der Unterschutzstellung der Fulder Aue und Ilmen Aue als Naturschutzgebiet ist u. a. die Sicherung der die Rheininseln umgebenden Stillwasserbereiche wegen ihrer Bedeutung als international bedeutendes Rast- und Überwinterungsquartier für Schwimm- und Watvögel und als Brutgebiet bestandsbedrohter, auf störungsfreie Wasserflächen, Röhrichte und Auwald angewiesener Vogelarten. Schutz- und Pflegeziel der Verordnung ist u. a. die Sicherung der die Inseln umgebenden Stillgewässer durch Reduzierung von Störungen.

Das Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ ist flächenidentisch als gleichnamiges RAMSAR-Gebiet ausgewiesen und ist Teil des europäischen Schutzgebietssystems Natura 2000. Es umfasst sowohl wesentliche Teile des Fauna-Flora-Habitat(FFH)-Gebietes 5914-303 „Rheinniederung Mainz-Bingen“ als auch des EU-Vogelschutzgebietes 6013-401 „Rheinaue Bingen-Ingelheim“. Damit unterliegt das Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ einem zusätzlichen Schutzstatus, der keine Verschlechterung in diesem Gebiet zulässt.

Von herausragender naturschutzfachlicher Bedeutung sind die Stillwasserbereiche der Inseln einschließlich ihrer Uferbereiche und Sandbänke, die durch Leitwerke gegenüber dem Rheinstrom abgegrenzt sind. Diese Flächen stellen einen wichtigen Lebensraum sowohl für rastende und überwinternde Vogelarten als auch für Brutvogelarten dar. Die Attraktivität des Gebietes resultiert u.a. aus der Wassernähe, die den Vögeln ein weites Sichtfeld bietet und damit auch Arten mit hoher Fluchtdistanz Ruheflächen zur Rast garantiert. Daher handelt es sich um einen zentralen Bestandteil des EU-Vogelschutzgebietes.

In der Ersten Landesverordnung zur Änderung der Landesverordnung über die Erhaltungsziele in den Natura 2000-Gebieten vom 22. Dezember 2008 (GVBl. S. 4) sind für das FFH-Gebiet 5914-303 „Rheinniederung Mainz-Bingen“ folgende Erhaltungsziele festgelegt:

#### **Erhaltung oder Wiederherstellung**

- der Auenbereiche mit Mäh-, Mager- und Feuchtwiesen sowie Röhrichten,
- von Weichholz- und Hartholzauenwald,
- der Gewässer (einschließlich Altwasser) mit Flachwasserbereichen (einschließlich Kies-, Sand- und Schlammflächen) und einer guten Wasserqualität, unter anderem als Laich- und Rasthabitate für Libellen und Fischarten,
- der Durchgängigkeit des Wasserkörpers für Wanderfische.

Für das EU-Vogelschutzgebiet „Rheinaue Bingen-Ingelheim“ sind in o. g. Landesverordnung folgende Erhaltungsziele festgelegt:

- Erhaltung oder Wiederherstellung der Auenbereiche mit einem natürlichen Mosaik aus Feuchtwiesen, Röhrichten, Weichholz- und Hartholzauenwald, Flachwasserbereichen,

Kies-, Sand- und Schlammflächen als bedeutsames Brut-, Rast- und Überwinterungsgebiet.

In der derzeit gültigen Verordnung über das Befahren der Bundeswasserstraßen in bestimmten Naturschutzgebieten (NSGBefV) vom 8. Dezember 1987 (BGBl. I S. 2538), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. Oktober 2019 (BGBl. I S. 1518) ist es im Zeitraum vom 1. April bis zum 14. Oktober eines Jahres erlaubt, die das Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ umgebenden Wasserflächen vollständig zu befahren.

Wie sich in den letzten Jahren gezeigt hat, ist dies aus naturschutzfachlicher und -rechtlicher Sicht nicht zu vertreten, da gerade in dem sensiblen Frühjahrszeitraum seltene Vogelarten im Uferbereich der Fulder Aue sowie der Ilmen Aue brüten, die aus Gründen des Artenschutzes nicht durch vorbeifahrende bzw. anlandende Boote in ihrer Fortpflanzungs- bzw. Aufzuchtperiode gestört werden dürfen. Tatsächlich wird aber gerade der empfindliche Stillwasser- und Uferbereich mit Beginn der Brutsaison durch dort fahrende und ankernde Wasserfahrzeuge nachhaltig gestört.

Abgesehen von den negativen Einflüssen auf die hier brütenden Arten ist auch der Wasser- und Watvogelzug gefährdet, da das Gebiet die Rastfunktion für diese Arten immer weniger erfüllen kann. Die Stillwasserbereiche der Fulder Aue und Ilmen Aue werden noch im April/Mai sowie im Zeitraum von Juli/August bis Oktober intensiv von rastenden Wasservögeln und Limikolen genutzt. Auch während des Frühjahrs und Spätsommers treten hier regelmäßig größere Trupps verschiedener Schwimm- und Tauchenten auf. Ebenso werden die Bereiche von verschiedenen Möwenarten als Rastplatz genutzt. Für die Gänsepopulation bilden sie eines der bedeutendsten Rastgebiete für Gänse landesweit.

Das Befahren der sensiblen Stillwasserbereiche im Sommerhalbjahr führt dazu, dass die dort vorkommenden Vogelarten aufgrund der zum Teil sehr hohen Fluchtdistanzen gestört werden, so dass es zu einer Entwertung der Lebensraumfunktion und damit zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Schutzzwecks der Naturschutzgebietsverordnung sowie der Erhaltungsziele des Natura 2000-Gebietes kommen kann. Besonders betroffen sind hier die Schlamm- und Kiesflächen mit ihren bedeutenden Rastvorkommen vieler Watvogelarten sowie dem Brutvorkommen der Mittelmeermöwe. Außerdem ist davon auszugehen, dass störungsempfindliche Greifvogelarten wie Schwarzmilan, Wespenbussard und Fischadler sowie Baumfalke bei regelmäßigem Bootsverkehr ihre Brut- und Rastplätze auf der Fulder Aue und Ilmen Aue aufgeben werden. Die ufernahen Bereiche stellen zudem eines der wichtigsten Brutgebiete des Eisvogels im EU-Vogelschutzgebiet dar.

Nach Mitteilung örtlicher Naturschutzvereinigungen und ehrenamtlicher Ornithologen nimmt die Anzahl der im Stillwasserbereich verkehrenden Wasserfahrzeuge tendenziell kontinuierlich zu. Es hat sich gezeigt, dass hier nicht mit der Vernunft oder Einsicht der Bootsfahrer gerechnet werden kann, da trotz entsprechender Hinweise und versuchter Aufklärung durch o. g. Personengruppen oder durch die Wasserschutzpolizei keine Rücksicht auf die Natur genommen wurde.

In den vergangenen Jahren haben sich signifikant weniger Wasservögel als in den Jahren zuvor im Gebiet aufgehalten. Viele Arten werden nachweislich durch Boote und ähnliche Wasserfahrzeuge aus dem Gebiet vertrieben.

Die Anzahl der im Stillwasserbereich verkehrenden Boote steigt tendenziell weiter an. Die Boote fahren zum großen Teil bis in die sensibelsten Bereiche des Gebietes hinein. Hierdurch kommt es auch zum Anlanden an den Sandbänken und zum Betreten des Naturschutzgebietes abseits der Wege, das gemäß § 4 Ziffer 23 der zugehörigen Rechtsverordnung über das Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ vom 9. Januar 1995 (Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz Nr. 4, S. 170 vom 6. Februar 1995), zuletzt geändert durch Änderungsverordnung vom 15. September 2008 (Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz Nr. 36, S. 1527 vom 29. September 2008) einen Verbotstatbestand darstellt. Die Wahrscheinlichkeit illegaler Anlandungen mit daraus resultierenden Störwirkungen hat sich deutlich erhöht.

Aufgrund des erheblichen andauernden Freizeitdrucks durch den Wassersport in das Gebiet hinein kommt es zu einer akuten Gefährdung der Brut- und Rastfunktion des Naturschutzgebietes. Dies stellt insbesondere während der Vogelzugzeit eine erhebliche Beeinträchtigung des Natura 2000-Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele bzw. den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen im Sinne von § 33 Abs. 1 S. 1 BNatSchG dar.

Aus diesem Grunde ist die Sperrung der Wasserflächen die einzig zielführende Maßnahme, um die herausragende Brut-, Trittstein- und Rastplatzfunktion des Gebietes zu bewahren und damit eine erhebliche Beeinträchtigung des EU-Vogelschutzgebietes „Rheinaue Bingen-Ingelheim“ zu vermeiden bzw. den günstigen Erhaltungszustand der dort rastenden und z. T. mit dem Brutgeschäft beginnenden Vogelarten zu gewährleisten. Die getroffene Anordnung unter Ziffer 1 ist auch erforderlich im Hinblick auf den Schutzzweck der Verordnung über das Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ vom 9. Januar 1995, um die dort geforderte Reduzierung von Störungen zur Sicherung der Stillgewässer als Brut-, Rast- und Überwinterungsraum für Vögel zu gewährleisten.

Daneben ist die Anordnung unter Ziffer 1 dieser Verfügung auch erforderlich, um die Einhaltung artenschutzrechtlicher Bestimmungen für die dort genannten Vogelarten zu gewährleisten und insbesondere Verstößen gegen die Regelungen in §§ 39 Abs. 1 und 44 Abs. 1 BNatSchG vorzubeugen.

Nach § 44 Abs. 1 Ziffer 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen (zum Beispiel Eier oder Küken) aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören.

Gemäß § 44 Abs. 1 Ziffer 2 BNatSchG ist es darüber hinaus verboten, wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören. Eine erhebliche Störung liegt vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert.

Nach § 44 Abs. 1 Ziffer 3 BNatSchG ist es zudem verboten, Fortpflanzungs- und Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören.

Nach § 39 Abs. 1 Ziffer 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebende Tiere mutwillig zu beunruhigen oder ohne vernünftigen Grund zu fangen, zu verletzen oder zu töten. Zudem ist es nach Ziffer 3 verboten, die Lebensstätten wild lebender Tiere ohne vernünftigen Grund zu beeinträchtigen oder zu zerstören.

Nach § 3 Abs. 2 BNatSchG treffen die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden nach pflichtgemäßem Ermessen die im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung unter anderem der artenschutzrechtlichen Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes sicherzustellen.

Besondere Maßnahmen zum Schutz frei lebender Tiere und der europäischen Vogelarten, der besonders und streng geschützten Arten oder deren Lebensstätten vor Beeinträchtigungen können daher nach § 3 Abs. 2 in Verbindung mit §§ 39 Abs. 1 und 44 Abs. 1 BNatSchG von der zuständigen Naturschutzbehörde im Einzelfall angeordnet werden.

Wie sich aus obiger Darstellung ergibt, ist die getroffene Anordnung zum Schutz der unter Ziffer 1 aufgeführten Vogelarten nach den §§ 3 Abs. 2, 38 Abs. 2, 39 Abs. 1 und 44 Abs. 1 BNatSchG im überwiegenden öffentlichen Interesse erforderlich.

Ein milderes Mittel zur Erreichung des beabsichtigten Zweckes ist insgesamt nicht ersichtlich. Die hier getroffene Anordnung ist auch verhältnismäßig, da nach Rechtsgutabwägung zwischen dem Recht der freien Schifffahrt und dem Naturschutzrecht ein Erfordernis zum Befahren des maßgeblichen Stillwasserbereiches sowie zum Anlanden an den Inseln und Parallelwerken nicht besteht. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass vom Bund bereits zum jetzigen Zeitpunkt in Aussicht gestellt worden ist, mit der nächsten Änderung der NSGBefV ein ganzjähriges Befahrungsverbot für das Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ zu berücksichtigen. Bis zu diesem Zeitpunkt ist es aus Naturschutzgründen zwingend erforderlich, für diesen besonders sensiblen Bereich eine entsprechende Interimsregelung zum Schutze der Natur zu treffen.

Da es sich bei den Störungen nahezu ausschließlich um Freizeitnutzung durch einen unbestimmten Personenkreis handelt, kann der beabsichtigte Zweck nicht durch den Abschluss vertraglicher Vereinbarungen erreicht werden. Auch kann das Befahren des hier betroffenen Bereiches nicht im Wege einer Ausnahme gemäß § 33 Abs. 1 S. 2 in Verbindung mit § 34 Abs. 3-5 BNatSchG zugelassen werden, weil die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür nicht vorliegen, insbesondere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses nicht gegeben sind.

Mit Inkrafttreten der vom Bundesverkehrsministerium beabsichtigten Änderung der NSGBefV für das Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ ist beabsichtigt, diese Allgemeinverfügung aufzuheben (Widerruf gemäß § 49 Abs. 1 VwVfG).

## II.

Die Obere Naturschutzbehörde ist für die hier getroffenen Anordnungen auch zuständig. Sie ist einerseits für die Überwachung und Pflege von Naturschutzgebieten zuständig (§ 3 Abs. 2 BNatSchG) und dazu befugt, zur Erreichung des Schutzziels des § 23 BNatSchG entsprechende Nutzungseinschränkungen anzuordnen.

Auch für die Darstellung der erforderlichen Maßnahmen zur Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der in den Natura 2000-Gebieten vorkommenden natürlichen Lebensraumtypen und Arten sowie für die Steuerung der Umsetzung der Bewirtschaftungsplanung liegt die Zuständigkeit generell bei der Oberen Naturschutzbehörde (§ 17 Abs. 3 LNatSchG in Verbindung mit § 2 Nr. 14 NatSchZuVO).

Darüber hinaus liegt die Zuständigkeit bei der Oberen Naturschutzbehörde, zur Umsetzung völker- und gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben oder zum Schutz von Arten einschließlich deren Lebensstätten die erforderlichen Schutzmaßnahmen zu ergreifen (§ 38 Abs. 2 BNatSchG in Verbindung mit § 2 Nr. 2 NatSchZuVO).

Die Ermächtigung zum Erlass einer Befahrensregelung gem. § 5 S. 3 WaStrG steht der Zuständigkeit der Oberen Naturschutzbehörde für diese Anordnung nicht entgegen. Sie schließt die grundsätzliche Zuständigkeit der Landesbehörden zur Umsetzung des Naturschutzrechts nicht aus.

### III.

Die sofortige Vollziehung der Anordnung liegt im besonderen öffentlichen Interesse und ist eilbedürftig. Ohne die Sofortvollzugsanordnung würde im Falle einer Klageerhebung und des dann gegebenen Suspensiveffekts die Gefahr bestehen, dass sich die oben beschriebenen Beeinträchtigungen des Natura 2000-Gebietes sowie die Beeinträchtigung des Schutzzwecks der Naturschutzgebietsverordnung und die artenschutzrechtlichen Verstöße verwirklichen, zumal die Brutzeit schon begonnen hat und wie an anderer Stelle bereits beschrieben wurde, ohnehin mit einer erneuten Zunahme der Störwirkungen zu rechnen ist. Es ist daher bis zum Inkrafttreten der beabsichtigten Änderung der NSGBefV naturschutzfachlich und -rechtlich unerlässlich, mit sofortiger Wirkung die hier getroffenen Anordnungen zu verfügen.

Dies wird belegt durch die Tatsache, dass regelmäßig u. a. seltene und bedrohte Vogelarten bei der Rast im Gebiet beobachtet werden können sowie Bruten geschützter Arten begonnen werden und damit gerechnet werden muss, dass diese Arten durch den Bootsverkehr aus dem Gebiet vertrieben werden. Auch in diesem Jahr wurden u. a. Bruten des Flussregenpfeifers und des Austernfischers auf der Sandbank nachweislich durch die Befahrung der Stillwasserbereiche verhindert.

Rein vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass § 2 der NSGBefV nach wie vor im Zeitraum 15. Oktober bis 31. März ein Befahrensverbot regelt.

### **Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift Klage beim Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße, Robert-Stolz-Straße 20, 67433 Neustadt an der Weinstraße erhoben werden.

Aufgrund der Anordnung des Sofortvollzugs entfällt die aufschiebende Wirkung der Klage.

Diesbezüglich kann ein Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der eingereichten Klage beim Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße gestellt werden.

Neustadt an der Weinstraße, 23. Juli 2024  
Az. 6142-0001-0111 42

**Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd**

– Obere Naturschutzbehörde –

Friedrich-Ebert-Straße 14

67433 Neustadt an der Weinstraße

Im Auftrag

Bianca Goll

