

Bundesministerium für Digitales und Verkehr
Frau Petra Nethövel-Kathstede
Referat WS 25 – Internationale
Binnenschifffahrtspolitik; Recht und Nachhaltigkeit
der Binnenschifffahrt; Sportschifffahrt
Robert-Schuman-Platz 1
53175 Bonn

per beA

Ihre Zeichen	Ihre Nachricht vom	Unsere Zeichen	Datum
WS 25/6262.9/2-6-4-3	14. März 2025	2504122-rhe./bmdv	15. September 2025

Stellungnahme zum „Alternativvorschlag“ vom 28. Juli 2025

Verbändeanhörung - Fünfte Verordnung zur Änderung der Naturschutzgebiets-
befahrensverordnung - NSGBefV - Alternativvorschlag vom 28. Juli 2025

Sehr geehrte Frau Nethövel-Kathstede, sehr geehrte Frau Schäfer, sehr geehrte Damen und Herren,

nachfolgend nehme ich zu dem am 28. Juli 2025 übersandten Vorschlag für eine Änderung der NSGBefVO im Namen meiner Mandantschaft, der Rheinnautic Schierstein Willers Heil GbR und weiter in Namen von Jürgen Heil Stellung. Der Mandant besitzt ein Motorboot und ist Mitglied im Rüdesheimer Yachtclub. Weiter betreibt er dort eine private Steganlage.

1. Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen vom 11. April 2025

Vorab erinnere ich an die Bescheidung über der Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen, an den ich bereits mehrfach schriftlich und mündlich erinnert habe, zuletzt am 8. Juli 2025 und dessen Bescheidung mir für die 32. KW - mehr als vier Monate nach Antragstellung - in Aussicht gestellt wurde. Mit E-Mail vom 10. Juni 2025 und Schreiben vom 24. Juni 2025 hatte ich mich mit der teilweisen Schwärzung einverstanden erklärt. Bis heute ist hier nichts eingegangen. Eine weitere Rückfrage zum Umfang des Ersuchens wurde am 15. August 2025 beantwortet.

Die Stellungnahme wie auch die Teilnahme an der Anhörung am 15. Mai 2025 erfolgte daher ohne Kenntnis der im Verfahren bereits erfolgten Stellungnahmen der Träger öffentlicher

15. September 2025

Belange und des behördlichen Akteninhalts zum eingeleiteten Rechtsetzungsverfahren zur Änderung der NSGBefV.

2. Referentenentwurf zur 5. Änderung der NSGBefV

Nach dem Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd im Jahr 2024 völlig überraschend ohne Vorankündigung und Anhörung der Betroffenen durch Allgemeinverfügung eine vollständige Sperre für die Befahrung des betroffenen Gebietes durchsetzen wollte, die wegen Unzuständigkeit aufgehoben werden musste (dazu VG Mainz, Beschluss vom 6. September 2024, 1 L 456/24.MZ)) legte das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMV) dann im Frühjahr 2025 mit Schreiben vom 14. März 2025 einen Entwurf zur Änderung der NSGBefV vor und leitete das Anhörungsverfahren ein.

Es ist zunächst zu begrüßen, dass der BMV von einer vollständigen Sperrung der Fulder und Ilmen-Aue absieht, wie es die Allgemeinverfügung der SGD Süd vorsah und einen Interessenausgleich anstrebt.

Dennoch sieht meine Mandantschaft keinen Handlungsbedarf, der noch dazu sehr zeitnah umgesetzt werden müsste in Form einer Änderung der NSGBefV.

Es gibt keine Bootszählungen, Angaben zur Aufenthaltsdauer, Dauer der Durchfahrten oder weitere Datengrundlage, die belegen, dass der Wassersport in ursächlich ist bzw. einen relevanten Beitrag leistet zu der von der SGD Süd im Nachgang zu ihrer gescheiterten Verfügung in Auftrag gegebenen Untersuchung eines Landesbeauftragten für Vogelkunde, die einen Rückgang des Artenspektrums in den bislang nicht gesperrten Sommermonaten belegen soll, für die Störungen durch den Aufenthalt von Menschen ursächlich sein sollen. Ein Großteil der dort - lückenhaft von Naturschützern - dokumentierten Störungen geht nicht vom Wassersport aus, sondern von landseitigen Nutzern oder kommt durch verbotene Handlungen wie das Betreten der Krippen und Bühnen zustande oder fand in Zeiten der Sperrung in den Wintermonaten statt.

Ein durchgängiges Monitoring der berichteten Verstöße liegt nicht vor. Auch nicht, ob und wie diese geahndet wurden.

Der rechtliche Anlass für das Tätigwerden des BMV ist nach wie vor unklar, die SGD Süd hatte sich zur Begründung ihrer Verfügung auf europarechtliche Anforderungen der europäischen Kommission berufen und den hohen Schutzstatus des betroffenen Ramsar-Gebietes.

Aufgrund der nicht beschiedenen Antrages und des fehlenden Zugangs zu Umweltinformationen, die auch die Auskunft erfassen, welcher Schriftverkehr zwischen den

15. September 2025

beteiligten Behörden mit der Kommission für das vorbezeichnete Gebiet vorliegt, der konkret mangelnden Schutz der Gebiete benennt bzw. eine nachteilige Veränderung des Zustandes beklagt bzw. unmittelbares Handeln anmahnt, kann dazu nicht Stellung genommen werden.

Bekannt ist nur, dass Rheinland-Pfalz Anpassungen bei Gebietsschutz vornehmen muss aufgrund geänderte Rechtsprechung des EuGH und dass LNatSchG geändert wird.

Ein unmittelbarer Handlungsbedarf für eine Änderung der Befahrensverordnung in dem bezeichneten Gebiet ergibt sich daraus zunächst nicht.

3. Anhörung am 15. Mai 2025

Als Ergebnis der Anhörung ist festzuhalten, dass sich bereits dort erhebliche Unsicherheiten zeigten in Bezug auf die Angemessenheit der geplanten Nutzungseinschränkungen angesichts der Bedeutung des Gebietes für des Wassersport sowie die Naherholung im dicht besiedelten Rhein-Main-Gebiet. Der Rheinabschnitt wird seit Jahrhunderten von Menschen genutzt.

Die in Bingen und Rüdesheim ansässigen Vereine und die dort ansässigen Wassersportler nutzten die Flächen seit über 50 Jahren. Sie stehen im Gemeingebrauch, der nicht voraussetzungslos entzogen werden kann.

In der Anhörung am 15. Mai 2025 wurden keine neuen Daten oder Erhebungen bezüglich der Avifauna bzw zur Nutzungsintensität durch Wasserfahrzeuge vorgelegt. Der Verordnungsgeber hat keine neue Erhebungen in Auftrag gegeben.

Gefordert wurde allerdings, die Bestandsdatenerhebungen im Zusammenhang mit dem Großprojekt Abladeoptimierung Mittelrhein abzuwarten, welches sich auf den Rheinabschnitt erstreckt.

Am 19. August 2025 kam es dann zu einer ersten Befahrung durch das zuständige Referat mit verschiedenen Vertretern von Behörden, Vertretern der Umweltverbände und einer Vertreterin der Arbeitsgemeinschaft Inselrhein, in der sich die anliegenden Wassersportler bzw deren Vereine als unmittelbare Anlieger und Betroffene der geplanten Änderungen der NSGBefVO zusammengeschlossen haben.

Weitere Teilnehmerinnen und Teilnehmern - auch eine rechtliche Begleitung der Vertreterin der AG Inselrhein - waren bei der Befahrung nicht zugelassen, obgleich die Anregung zur gemeinsamen Befahrung und Einladung in der Anhörung am 15. Mai 2025 durch die Arbeitsgemeinschaft Inselrhein bzw. die darin organisierten Wassersportverbände sowie die Gemeindevertreter erfolgte. Ein Austausch mit den Anliegern vor Ort fand - auch im Anschluss an die Befahrung - nicht statt.

15. September 2025

3. Stellungnahme zum Alternativvorschlag vom 28. Juli 2025

Zunächst möchte ich mich im Namen der Mandantschaft den Ausführungen in der Stellungnahmen des Wiesbadener Yachtclubs e.V. und der Stellungnahmen der Arbeitsgemeinschaft Inselrhein, des Schülerruderverbands, des Rüdesheimer Yachtclubs, des Wassersportvereins Geisenheim, des Nautik Club Oestrich-Winkel, der SUP Rheingau, des Bootsclub Eltville mit Sitz in Rüdesheim, des Kanuclub Winkel, des Deutschen Kanuverbandes sowie des DOSB Forums Wassersport sowie der Stellungnahme der Ersten Kreisbeigeordneten des Rheingau-Taunus-Kreises und den beigefügten Stellungnahmen der Stadt Oestrich-Winkel sowie weiterer Gemeinden auf hessischer Seite anschließen und ergänzend zur Betroffenheit der Mandantschaft Stellung nehmen.

Zunächst ist zu begrüßen, dass an dem vorgelegten Entwurf der Änderung nicht mehr festgehalten wird, da dieser sich aus verschiedenen Gründen als untauglich und nicht umsetzbar erwies. Der vorliegende Alternativvorschlag berücksichtigt die Umsetzbarkeit stärker und lässt den nichtmotorisierten Vereinssport mit einigen Ausnahmen zu.

Dies darf aber nicht darüber hinweg täuschen, dass die rechtlichen Anforderungen an die Änderung einer Rechtsverordnung zum Schutz des Gebietes nicht erfüllt sind.

Das gilt insbesondere für die Mandantschaft, die nicht einem Verein Wassersport ausübt, sondern Liegeplätze verpachtet oder die Gewässer mit einem eigenen Boot nutzt, ohne Teil einer Veranstaltung eines Vereins zu sein. Für die Mandantschaft als Verpächter einer Steganlage, die auch Liegeplätze an Motorbootfahrer und Segler vermietet, die gerade nicht vereinsgebunden sind und für den Mandanten als als Motorbootfahrer und Mitglied des RYC und Nutzer der privaten Steganlage im Hafen Rüdesheim ist es nicht nachvollziehbar, weshalb ein Einfahren und Ankern mit Motorbooten oder Segelbooten - entsprechende Wasserstände vorausgesetzt - nicht mehr möglich sein soll und ein Ausweisen von zwei Ankerplätzen im Einfahrbereich der Auen wie es die IG Inselrhein und andere in der Anhörung a, 15. Mai 2025 vorgeschlagen haben, nicht mehr möglich sein soll und nicht Teil des Kompromisses bzw. des am 28. Juli 2025 vorgelegten Alternativvorschlages ist.

- s. dazu die Abb. auf S. 11 der Präsentation in der Anhörung vom 15. Mai 2025 mit der Abb. aus der Stellungnahme der IG Inselrhein, der die beiden Ankerplätze vorsieht.

Es fehlt an einer Begründung.

15. September 2025

3.1 Betroffenheit

Zunächst verweise ich zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Ausführungen in der Stellungnahme vom 11. April 2025, in dem der Betrieb und die Betroffenheiten der Mandantschaft dargestellt wurden.

Die Rheinnautic Schierstein Willers Heil GBR betreibt die Steganlage im Wiesbadener Hafen mit ca. 100 Liegeplätzen. Jürgen Heil ist Besitzer einer privaten Steganlage im Rüdesheimer Yachthafen, die linksseitig von Rhein her kommend, privat genutzt werden.

Die Steganlage im Rüdesheimer Yachthafen ist betroffen, weil diese unmittelbar gegenüber der Fulder Aue und Ilmen-Aue liegt, die zu Naherholungszwecken als erstes auf kurzem Wege angefahren werden können.

Die GbR der Mandantschaft dient der Existenzsicherung und die Sperrung der Fulder Aue und Ilmen-Aue stellt eine Einschränkung der touristischen Nutzung dar, die die Existenz des Betriebes gefährdet, der erheblichen Investitionen getätigt hat zur Errichtung der Steganlage im Schiersteiner Hafen. Es steht zu erwarten, dass freiwerdenden Liegeplätze nicht wieder belegt werden können, da die Kunden verunsichert werden und weitere Sperrungen befürchten.

Ohne das Befahren der Auen bzw. der Nebenarme wäre das Gebiet touristisch unattraktiv, da im offenen Strom aufgrund der besonderen Gegebenheiten und des erheblichen Anteils an durchfahrender Berufsschifffahrt und großen Flusskreuzfahrtschiffen, die in Rüdesheim vor Anker gehen, ein Ankern im Strom zu Erholungszwecken für kleinere Motor- oder Segelboote nicht möglich ist.

Es geht um eine sehr kleinteilige Nutzung durch revierkundige Bootseigner in einen begrenzten Bereich der Auen eingangs des Einfahrbereichs an wenigen Tagen im Jahr, geschätzt etwa 30 Tagen im Jahr bzw. wenigen Wochenenden, wo die Wasserstände ein Ankern von Motorbooten oder Segelbooten zulassen.

3.2 Rechtliche Anforderungen für eine Änderung der NSGBefV

Der vorgelegte Alternativvorschlag hält wie der ursprüngliche, bereits im März übersandte Entwurf, die Grenzen des normativen Ermessens nicht ein.

Die Verhältnismäßigkeit des Referentenentwurfs zur 5. Änderung der NSGBefV und des vorgelegten weiteren Alternativvorschlages sind nicht gegeben. Die Maßnahmen erscheinen nicht geeignet, erforderlich und auch nicht in engerem Sinne verhältnismäßig, um eine Einschränkung des Gemeingebrauchs am Wasser und des Wassersports im besonderen zu rechtfertigen.

15. September 2025

Die Wassernutzung als Gemeingebrauch stellt ein hohes Rechtsgut im Rahmen der Gesundheitsvorsorge, des Sports, der Schulausbildung und der Naherholung in einem dicht besiedelten Gebiet dar. Seit Jahrhunderten halten sich Menschen am und auf dem Rheinstrom auf, der in diesem Abschnitt von einzigartiger Schönheit ist.

Der wasserrechtliche Gemeingebrauch kann nicht einfach entzogen werden.

Die Grundrechte und der Gemeingebrauch am Wasser werden in unzulässigerweise verletzt, wenn hier ohne nähere Prüfung der Verhältnismäßigkeit weitgehende Einschränkungen verfügt werden.

Es fehlen Auswertungen zur Häufigkeit der Befahrung, zur Art und Häufigkeit der Konflikte, sowie auch zu den Nutzerzahlen durch Wasserfahrzeuge, die in den Auen ankern.

Der Begründung des Alternativvorschlags mit dem Zusatz

„so wie es ist, kann es nicht bleiben“

kann nicht gefolgt werden. Denn der Sachverhalt ist nicht hinreichend erhoben, so dass keine Entscheidung getroffen werden kann, ohne den legislativen Ermessensspielraum des Normgebers zu überschreiten.

Zwar ergibt sich aus dem Wasserrecht kein Anspruch des einzelnen Staatsbürgers auf Begründung oder Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs an einem bestimmten Gewässer oder in einem bestimmten Umfang (VGH Bad.-Württ., Ur. v. 29.11.2013 - 3 S 193/13 - VBIBW 2014, 270; Ur. v. 30.8.2007 - 3 S 274/06 - BWGZ 2008, 150 m. w. N.). Wer einen einmal begründeten Gemeingebrauch ausübt oder ausüben will, kann jedoch ungeachtet dessen verlangen, dass bei Eingriffen in diese Rechtsposition die einschlägigen Vorschriften des formellen und materiellen Rechts beachtet werden, und insoweit auch verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz beanspruchen (VGH Bad.-Württ., Ur. v. 29.11.2013, a.a.O.; Ur. v. 30.8.2007, a.a.O., Ur. v. 11.7.1997 - 8 S 2683/96 - NJW 1998, 2235; Ur. v. 22.6.1987 - 1 S 1699/86 - VBIBW 1988, 255, 256).

- VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 27.02.2018, 3 S 963/16, Rn 48 (FHH-Gebiet „Kinzig-Murg-Rinne zwischen Bruchsal und Karlsruhe“ sowie des - durch Verordnung des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 27.7.1984 festgesetzten - Naturschutzgebiets „Weingartener Moor - Bruchwald Grötzingen“), openJur

Die Verordnung und der vorgelegte Alternativvorschlag sind daher an den Grundrechten zu messen, insbesondere an der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art 2 Abs. 1 GG. Weiter ist das Gleichheitsgebot nach Art 3 Abs. 2 GG zu beachten. Entscheidend ist allein die inhaltliche Übereinstimmung mit höherrangigem Recht

- BVerwG, Beschl. v. 19.8.2013 - 9 BN 1.13 - Buchholz 401.68 Vergnügungssteuer

15. September 2025

Nr. 56; VGH Bad.-Württ., Urt. v. 8.12.2015 - 3 S 248/15 - VBIBW 2016, 201; Urt. v. 13.5.2015 - 3 S 1175/13 - juris.

Die auf die einzelne Rechtsvorschriften der Vogelschutzrichtlinie bzw. des Bundesnaturschutzgesetzes gestützten Regelungen, Beschränkungen und Verbote müssen zur Erreichung des mit ihnen verfolgten Zwecks geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sein.

- VGH Bad.-Württ., Urt. v. 29.11.2013 - 3 S 193/13 - VBIBW 2014, 270; Urt. v. 30.8.2007 - 3 S 274/06 - ESVGH 58, 83; Bulling/Finkenbeiner/Eckardt/Kibele, Wassergesetz für Baden-Württemberg, § 28 Rn. 22).

Sie müssen im Übrigen mit höherrangigem Recht vereinbar sein, insbesondere den Freiheitsrechten des Einzelnen und dem Gleichheitssatz genügen.

- VGH Baden-Württemberg, aaO. Rn. 63 f.

In diesem Zusammenhang wird zu den als Anlass für die Beschränkungen der Gewässernutzung angeführten europarechtlichen Erfordernissen angeführt, dass Art. 2 der Vogelschutzrichtlinie (VSR) ausdrücklich vorsieht, dass Ausnahmen aus wirtschaftlichen oder freizeitbedingten Erfordernissen zuzulassen sind.

Art .2 der VSR lautet:

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Bestände aller unter Artikel 1 fallenden Vogelarten auf einem Stand zu halten oder auf einen Stand zu bringen, der insbesondere den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entspricht, wobei den wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernissen Rechnung getragen wird.“

Ziel des Verordnungsentwurfes kann nur sein, die verschiedenen, teilweise widerstreitenden privaten und öffentlichen Nutzungsinteressen sowie die Belange des Natur- und Artenschutzes zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.

Dazu zählt auch die „naturschutzrechtliche Erholungsvorsorge“ nach § 59 BNatSchG i.V. m. Art 2 Abs. 1 GG.

- BVerwG, Urteil vom 13.09.2017 - BVerwG 10 C 7.16, Rn. 34 (Freier Zugang zum Meeresstrand), openJur

Für die Einschränkung des Befahrens ist weiter erforderlich, dass eigene Untersuchungen des BMDV und Gutachten in Bezug auf das Gebiet vorgelegt werden, die hinreichend aktuell und konkret sind und die beide Aspekte berücksichtigen. Die Stellungnahme, die im Auftrag der SGD Süd am 13. November 2024 von einem Landesbeauftragten für Vogelschutz erstellt wurde, ist, soweit erkennbar, nicht fachlich gewürdigt und vom BMDV oder den beteiligten Fachministerien oder Behörden selbst bewertet worden.

15. September 2025

Die Einholung eines eigenen Gutachtens BMDV unterblieb bisher, trotzdem in der Anhörung zahlreiche Fragen aufgeworfen wurden im Hinblick auf die behaupteten Störwirkungen und die Übertragbarkeit auf die Population in den Auen. Zu den möglichen Ausgleichsmöglichkeiten und zur Bewältigung von Nutzungskonflikten ist ein eigenes Gutachten mit möglichen Handlungsempfehlungen einzuholen. Dazu ist die vorgelegte Untersuchung nicht geeignet.

Es geht um die Prüfung der wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernisse im Sinne des Wassertourismus unter Einbeziehung der Freizeit- und Erholungszwecke sowie (Umwelt-)Bildungszwecke.

Hierzu haben die Vereine ausreichend vorgetragen im Hinblick auf die pädagogischen Ziele und auch den Vereinssport und den Freizeitgedanken sowie die Gesundheitsförderung allgemein.

Es ist nicht erkennbar, auf welche Weise den wirtschaftlichen und freizeitbedingten Erfordernissen Rechnung getragen wird. Denn Freizeitsport bedeutet nicht nur Vereinssport, sondern Freizeitsport ist auch unorganisiert möglich, selbstverständlich unter Beachtung entsprechender Regelungen.

Das normative Ermessen wird rechtswidrig ausgeübt, wenn die getroffene Entscheidung in Anbetracht des Zwecks der Ermächtigung schlechterdings unvertretbar oder unverhältnismäßig ist. Die geplanten Beschränkungen stellen sich aufgrund der unzureichenden Erhebung der Entscheidungsgrundlagen als unverhältnismäßig dar.

Die Mandantschaft hat - wie auch die übrigen Nutzergruppen - mehrfach angeregt, eine Kontingentierung der ankernden Boote oder einen Sachkundenachweis einzuführen.

Der vorgelegte Alternativvorschlag verstößt gegen das Übermaßverbot, da nicht einmal feststeht, dass das Befahren bzw. das Ankern an den beiden dafür geeigneten Plätzen das Gebiet nachteilig verändert bzw. den Schutzziele des Gebietes zuwiderläuft.

Weiter hängt eine Beeinträchtigung von der Anzahl und Größe der Wasserzeuge ab. Kennzeichnend ist hier, dass ohnehin nur Boote Ankern oder die Auen befahren können, die keinen großen Tiefgang haben, also klein bis etwa 6 bis 8m sind. Die zulässige Geschwindigkeit ist begrenzt, das Befahren der Auen auch wegen des Untergrundes und der vorhandenen Krippen und Leitwerke nur einschränkt und nur sehr ortskundigen möglich.

Daraus ergibt sich nicht, dass das Befahren der Fließgewässer (die Auen sind nicht von Parallelwerken umschlossen) schlechthin zu nachhaltigen Störungen oder Beeinträchtigungen der Tier- und Pflanzenwelt oder zu spürbaren Eingriffen in die Lebensgrundlagen der Flora und Fauna führt.

15. September 2025

- vgl. auch OVG Nds. Urteil vom 13.12.2001, Az.: 8 KN 38/01 Rn 35 ff. openJur.

Die Störungen sind bei Einhaltung der Verhaltensregeln unter Wahrung des Abstandes zu den Uferzonen und bei entsprechender Sach- und Revierkunde der Fahrenden in Bezug auf Wasserstände und Flachwasserbereiche entsprechend gering.

Vorliegend mangelt es an einer Erfassung der Boote, die das Gebiet nutzen (Wann, Wielange?) und dort ankern. Die Anzahl und Häufigkeit ist gering. Für ortsansässige bzw. Anlieger aus Rüdesheim und Bingen ist der Nahbereich aber von erheblicher Bedeutung.

Auch Bestehen bei der Berechtigung der einzelnen Nutzergruppen erhebliche Bedenken im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot nach Art. 3 Abs. 2 GG, da ein SUP nicht störender ist als ein Ruderboot oder ein langsam fahrendes Kanu, wenn es die Abstände zum Ufer einhält und die allgemeinen Verhaltensregeln beachtet werden. Der Alternativvorschlag ist unausgewogen, da er gleiche Sachverhalte ungleich behandelt, ohne das dazu Veranlassung besteht.

3.3 Fehlender Populationsbezug

Wie schon mehrfach ausgeführt, fehlt es vorliegend an einem Populationsbezug um die Grundlage für ein vollständiges Befahrensverbot bzw Nutzungsverbot der Fulder Aue und der Ilmen-Aue zu rechtfertigen für nicht vereinsgebundenen Sport.

Die Meldungen für das Gebieten in den Standarddatenbögen stammen aus dem Jahr 2011/2012 oder früher und wurden nicht überprüft. Der Bewirtschaftungsplan stammt aus dem Jahr 2018 und basiert auf diesen älteren Daten des Jahres 2011/2012. Daher ist eine Bestandsüberprüfung erforderlich.

Um Beschränkungen nach Art. 5 Buchst. d) der Vogelschutzrichtlinie zu rechtfertigen, ist es für das Vorliegen des Tatbestandes erforderlich, dass eine Auswirkung der Störungen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der Richtlinie bzw. den Erhaltungszustand der lokalen Population nachgewiesen wird.

Nur bei den Verboten des Art. 5 Buchst. a) und b) d. h. die Verbote der Tötung oder dem Fangen von einzelnen Individuen oder bei der Zerstörung von Lebensstätten (Nestern) ist die Handlung unabhängig von Auswirkungen auf den Bestand der Population nach der Vogelschutzrichtlinie verboten.

Dies wurde auch gerade neuerlich bestätigt durch das Urteil des EuGH vom 1. August 2025 in der Rechtssache C-784/23.

- EuGH, Urteil vom 1. August 2025, C-784/23, openJur.

15. September 2025

Es genügt nicht, für die Erfüllung des Tatbestandes der Störung nach Art 5 Buchst d) der Vogelschutzrichtlinie bzw. § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG eine Störung anzunehmen, sondern diese muss einen einen Populationsbezug aufweisen. Art 5 Buchst b lautet:

„Unbeschadet der Artikel 7 und 9 erlassen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen zur Schaffung einer allgemeinen Regelung zum Schutz aller unter Artikel 1 fallenden Vogelarten, insbesondere das Verbot

...

d) ihres absichtlichen Störens, insbesondere während der Brut- und Aufzuchtzeit, sofern sich diese Störung auf die Zielsetzung dieser Richtlinie erheblich auswirkt;“

...

Nicht jedes Auffliegen eines Vogel bedingt die Erforderlichkeit von Handeln im Sinne des Habitatschutzrechtes.

Soweit die Verbote des § 44 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 3 BNatSchG auch die die Entnahme von Vögeln bzw. Tieren verbieten oder die Zerstörung von Lebensstätten erfassen, sind diese Verbotstatbestände für die Nutzung durch den Wassersport nicht einschlägig, da durch das Befahren oder Ankern keine Vögel oder Tiere entnommen werden oder deren Lebensstätten auf den Krippen oder Bühnen zerstört werden. Einschlägig ist allein § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG, der verbietet

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,

Aus den bisherigen zitierten Untersuchungen zur Schädlichkeit des Wassersports, lassen sich keine konkreten Rückschlüsse erstellen, ob konkret durch die vorgefundene Nutzung eine erhebliche Störung dergestalt vorliegt, dass sich der Erhaltungszustand der lokalen Population verschlechtert oder sich die Störung erheblich auf die Zielsetzung der Richtlinie auswirkt.

Belegt wird die Störwirkung einzelner Wassersportarten, die aber nicht pauschal zu sehen sind, sondern vom jeweiligen Gebiet abhängen, da zum einen die Fluchtdistanzen einzelner Tiere stark variieren und diese sich von Gebiet zu Gebiet unterscheiden. In weniger besiedelten Gebieten mit geringer Nutzung der Wasserflächen sind Störwirkungen anders als in besiedelten Räumen, wo die Tiere die Anwesenheit von Menschen gewöhnt sind und eine höhere Fluchttoleranz haben.

Diese beziehen sich auf deren Fluss- oder Gewässereinheiten, mit zum Teil völlig anderen Nutzergruppen und liegen in dünn besiedelten Räumen.

15. September 2025

Wie auch in der Stellungnahme des Wiesbadener Yachtclubs ausgeführt, genügt es nicht allgemeine Studien, die nicht validiert oder qualitätsgesichert bzw. gewichtet sind, für Aussagen heranzuziehen in Bezug auf die Störwirkung des Wassersports in den hier betroffenen Gebieten.

Es fehlen Datengrundlagen - zumal aktuelle - zur Anwesenheit von Vögeln und Tieren - und deren Ab- oder Zunahme und möglichen Kausalitäten unter Gewichtung anderer Einflussfaktoren.

Es fehlt ein umfassendes gebietsübergreifendes limnologisches Gutachten zur Entwicklung der Vorkommen und Einbeziehung der tatsächliche vorhandenen regelhaften Freizeitnutzung.

In der von der SGD Süd in Auftrag gegebenen Stellungnahme wird auf S. 12, Tabelle 4 eine Untersuchung des LfU aus dem Jahr 2024 zitiert zur Entwicklung der Gebietsmaxima an Hand der Standarddatenbögen. Es sind 18 von 207 Arten aufgeführt, weiter sind die Jahre 2017 bis 2022 kumuliert aufgetragen. Es ist erkennbar, dass einzelne Arten exponentiell zugenommen haben, während die meisten dort aufgeführten Arten abgenommen haben. Nicht verglichen wurde die Entwicklung der Vorkommen in der Winterzeit während der Sperrung der Auen. Dadurch wäre es aber möglich gewesen, festzustellen, ob ggf. andere Faktoren eine Rolle spielen für den Rückgang einzelner Arten, für die nicht die Nutzung durch den Wassersport ursächlich wäre, da im Winter keine Nutzung stattfindet.

Soweit dort vom Autor behauptet wird, diese Zahlen wären ohne die Vielzahl der nachgewiesenen Störungen nicht denkbar, ist festzuhalten, dass die Störungen in der Fulder Aue und Ilmen-Aue nirgendwo dokumentiert sind und gerade kein Monitoring durchgeführt wurde, sondern in bisher anlässlich des gerichtlichen Verfahrens eingesehene Verwaltungsvorgängen der SGD nur einzelne Verstöße von Naturschützern („Auen-Service“) dokumentiert sind.

3.4 Berücksichtigung weiter Einflussfaktoren - Kausalität

Die bisherigen Begründungsansätze für weitere Einschränkungen in der Fulder Aue und Ilmen-Aue berücksichtigen andere Einflussfaktoren zu wenig, die weitreichenden Einfluss auf die Aufenthaltswahrscheinlichkeit von Brut- und Rastvögeln und deren Brutverhalten haben. So sind dies die hohen Wasserstände mit überfluten Inseln zu den Zeit im Frühsommer, in denen sonst gebrütet wird, aber auch die klimatischen Veränderungen durch große Hitze und die Trockenphasen im Sommer, die das Nahrungsangebot verknappen und die Wasserflächen verkleinern.

Beklagt wurde auch landseitige Veränderungen auf Seiten der Landwirtschaft oder die

15. September 2025

landseitige Nutzung der Flusssufer in den Auen durch Spaziergänger und Schwimmer, die mit den geplanten Beschränkungen für alle Arten von Wasserfahrzeugen nichts zu tun haben. Das gleiche gilt für Prädatoren, eingeschleppte Arten, die Zunahme des Nutrias oder Raubfischen wie dem Wels, Störungen durch den Luftverkehr oder durch die Berufsschifffahrt und von Kreuzfahrt- und weiteren Ausflugschiffen, von denen erheblicher Lärm ausgeht und die im Hauptstrom im Abschnitt Inselrhein erheblichen Wellenschlag verursachen. Der Einfluss der Berufsschifffahrt und der Freizeitschifffahrt der unmittelbar angrenzenden Bundeswasserstraße auf die Avifauna und die Entwicklung der Population wurde bisher nicht untersucht.

Die Einfluss stark schwankender Wasserstände ist ein in den letzten Jahren extremes Phänomen, dass Auswirkungen auf Nahrungsangebot, Gewässertrübung, und Brutplätze an Land hat und die Populationsentwicklung erheblich beeinflussen dürfte. Weitere Effekte durch den GEW, wie etwa das Niedrigwasser im Jahr 2022 oder das Hochwasser im Frühsommer 2024, das auch einen Populationsrückgang oder eine Verschlechterung der Erhaltungszustände bedingt haben könnte, wurden nicht untersucht. Diese Schwankungen werden zunehmen.

In der Stellungnahme des Wiesbadener Motoryachtclubs wird zutreffend ausgeführt, dass die geschilderten Beeinträchtigungen durch Wassersport in den zitierten Studien sehr allgemeiner Natur sind und immer in Bezug auf das konkrete Gebiet und den hier vorliegenden Ballungsraum mit der speziellen Funktion für die Naherholung zu betrachten sind.

Es wurde weiter ausgeführt, dass insbesondere auch landseitige Beeinträchtigungen nicht hinreichend untersucht wurden und ob diese nicht ein milderes Mittel darstellen, wenn diese zunächst abgestellt werden, da diese keinen Bezug zum Wassersport haben und ohnehin bereits verboten sind. Auch weist die Stellungnahme zutreffend darauf hin, dass auch nicht auszuschließen ist, dass die Tierwelt sich auch an die gegebenen Umstände anpasst. Und nur besonders stressresistente Arten oder Exemplare einzelne Tier- und Vogelarten hier anzutreffen sind.

Weiter ist zu untersuchen, ob infolge der veränderten Bedingungen andere Brut und Rastplätze aufgesucht werden und sich die Population in andere Gebiete verlagert hat.

In der Studie SuboLakes, aaO S. 60, (66) (s. unten 3.7) wird ausgeführt, dass insbesondere der Wellenschlag im Uferbereich erhebliche nachteilige Auswirkungen zeitigt. Die Situation stellt sich in den Auen selbst nicht so da, da bereits Geschwindigkeitsbeschränkungen von in der Regel 5 km/h gelten. Im Rahmen der Freizeitschifffahrt im Hauptstrom in Ufernähe aber auch für die Berufs- und Fahrgastschiffe in der Fahrrinne existieren wasserseitig keine

15. September 2025

allgemeinen Beschränkungen der Geschwindigkeit.

Der Wellenschlag und die Nutzungsintensität durch die Zunahme des Schiffsverkehrs könnte mitursächlich sein für die Entwicklung der Population. Diese Einflussfaktoren und mögliches Änderungspotential wurden nicht untersucht, könnte aber im Sinne des Umwelt und Naturschutz Störungen unterbinden. Weiter könnten bestimmte Motorboote oder Gattungen von Freizeitbooten auf dem Rhein, die besonders laut sind oder erhebliche Emissionen verursachen, eingestellt werden.

Ohne die Einbeziehung anderer Einflussfaktoren ist die Normsetzung ermessensfehlerhaft.

3.5 Nichtberücksichtigung der Ankerplätze für Motorboote

Der vorgelegte Alternativvorschlag sollte noch weiter gehen, um alle Nutzergruppen angemessen zu berücksichtigen.

Die Annahme in dem Alternativvorschlag, man könne auch an andere Stelle ankern, geht fehl, da dies z.T. lange Anfahrten bedingt oder eine Übernutzung anderer Gebiete. Ein Ankern im Strom abseits der Fahrrinne ist in dem Abschnitt wegen der Strömung und der vorbeifahrenden Berufsschiffe für meine Mandantschaft nicht möglich.

Von daher geht es auch um die Sicherheit der Schifffahrt.

Für die Störung sind die Anzahl der Fahrzeuge und Dauer der Störung entscheidend. Hierzu wurde bereits dargelegt, dass die Nutzung nur an wenigen Tagen erfolgt und die Bereiche, in den geankert werden kann, sehr klein sind und nur wenige Boote dort zeitgleich liegen können. Die Anzahl bewegt sich in der Regel im einstelligen Bereich.

Hierzu wurden bereits im Vorschlag des IG Inselrhein zwei Stellen bezeichnet, in der kleinere Wasserfahrzeuge überhaupt nur ankern und liegen können. Ein durchgängiges Befahren ist nur bei entsprechendem Wasserständen möglich.

Die Liege- bzw. Ankerpunkte wurden in der Befahrung vor Ort gezeigt. Es fehlen Daten über die Nutzung bzw die Zahl der (Kleinst-)Boote, deren Länge deutlich unter 10 m beträgt. Wie dargestellt , erfolgt die Belegung überwiegend an Wochenenden bei entsprechenden Wasserständen und sonnigen Wetter. Auch an diese Spitzentagen, erreicht die Zahl der Boote kaum 10 Fahrzeuge (Segel, Motor) anders als etwa im noch für den Wassersport zugänglichen Teil der Mariannennaue (Hessen) oder in der Königsklinger Aue, wie die Nutzerzahlen an Spitzentagen deutlich höher liegen. Die Verhältnisse sind in der Fulder Aue und Ilmen-Aue völlig anders. Es handelt sich nur im wenige Wochenende in der Saison.

Dem Formulierungsvorschlag des Deutschen Kanuverbandes, S. 2 der Stellungnahme, den Alternativvorschlag um eine Ziffer 2 zu ergänzen,

„ 2. Segel- und motorisierte Schiffe können die ausgetonnten Flächen an den Einfahrten zu Fulder Aue und Ilmen Aue als Ankerplätze nutzen“

wird zugestimmt, soweit andere freiwillige Maßnahmen wie verbesserte Aufklärung nicht greifen und die Änderung der NSGBefV im weiteren Verlauf als unumgänglich angesehen wird.

3.6 Vollzugsdefizit

Vor der Beschränkung durch eine Änderung der NSGBefV ist das Vollzugsdefizit zu beheben. Denn es gibt weniger einschneidende Mittel.

Die Verbände und auch die Mandanten haben angeboten, die Behörden zu unterstützen durch Aufklärungsarbeit und die gezielte Meldung von Verstößen.

Das Vollzugsdefizit kann nicht dazu herhalten, Grundrechte wie die allgemeine Handlungsfreiheit oder den über Jahrhunderte bestehenden Gemeingebrauch am Wasser einzuschränken.

Mit den bestehenden Ge- und Verboten der rechtsgültigen Naturschutzverordnung aus dem Jahr 1972 ist bereits die Entnahme von Tieren oder die Vernichtung von Lebensstätten bzw. das Betreten der landseitigen Bereiche der Inseln oder der Krippen verboten. Es fehlt wie bereits mehrfach dargetan an einem ernsthaften Willen zum Vollzug einer ausreichenden Beschilderung und Kontrolle.

Die von der SGD Süd zur Begründung ihrer Allgemeinverfügung herangezogenen Verstöße und die Dokumentation ergaben, dass Überschreitungen der bisherigen Verbote durch die wasserseitigen Nutzer, wenn überhaupt, nur in einer geringen Zahl der Fälle war und behördlicherseits keine Erfassung stattfand oder diese zu Zeiten stattfanden, in denen die Aue bereits nach der geltenden NSGBefV gesperrt war. Die Störungen gingen weit überwiegend von anderen Nutzergruppen von der Landseite aus, wie Campern oder Hundehaltern, Kutschfahrten, Müllablagerungen. Sie können abgestellt werden.

Hierzu wird auf die Ausführungen im Schriftsatz vom 1. September 2024, S. 3 ff. in dem Verfahren beim VG Mainz, Az: 1 L 426/24.MZ verwiesen, wonach die dokumentierten Störungen ganz überwiegend nicht von der wasserseitigen Nutzung ausgingen, sondern von der Landseite.

Weiter wurde dort ausgeführt, dass auch die Maßnahmen in den Bewirtschaftungsplänen für das Gebiet keine vollständige Sperrung fordern, sondern einzelne Maßnahmen. Hinsichtlich des Schutzbedarfs einzelner Vogelarten, wird beispielsweise für den Rotmilan im

15. September 2025

Bewirtschaftsplan 2018, auf S. 45 darauf hingewiesen, dass ein umfassender Schutz bzw. ein günstiger Erhaltungszustand nur in Verbindung mit bestandsfördernden Maßnahmen in den angrenzenden Vorkommensgebieten erreicht werden kann. Insofern fehlt eine übergreifende Betrachtung des gesamten VSR-FFH bzw Ramsar-Gebietes und der angrenzenden Vorkommensgebiete in RLP und Hessen.

Diese Forderung wurde auch in der Anhörung vom 15. Mai 2025 von vogelkundlicher Seite, Prof. Hussing, Pollichia, erhoben, S. 4 des Protokolls der Online-Anhörung vom 15. Mai 2025.

Wie auch anlässlich der Befahrung am 19. August 2025 dargestellt, sind die Vereine und Unternehmen wie das meiner Mandantschaft bereit mitzuwirken und im Rahmen von Flyern und weiterer persönlicher Aufklärung und aktiver Überwachung bestehende Missverhältnisse und Verstöße in in nicht sehr hoher Zahl, die nicht hinnehmbar sind, abzustellen.

3.7 Eigenüberwachung durch Nutzer - Erprobungsphase - Monitoring

Eine Erprobungsphase zur Beseitigung der Vollzugsdefizite durch eine verstärkte Selbstkontrolle der Nutzergruppen stellt ein milderes Mittel vor Erlass einer geändertern Verordnung.

Vor Änderung der Verordnung sollte die Aufklärungsarbeit fortgesetzt werden und die Beschränkungen auf freiwilliger Basis umgesetzt bzw. auf ihre Tauglichkeit hin erprobt werden.

Durch konsequentes Einschreiten bei Verstößen gegen die bereits bestehenden Verbote kann die Situation entschärft werden, so dass es zu keinen Beschränkungen kommen muss für die Nutzung durch den Wassersport oder nur in geringerem Umfang durch die Ausweisung bestimmter Wasserstrecken, die ohnehin nur bei bestimmten Wasserständen angefahren werden können von ausreichend revierkundigen Personen.

Die Arbeitsgemeinschaft Inselrhein und die ihr angehörigen Vereine haben eine Flyer erstellt und betreiben Aufklärungsarbeit durch aktiver Ansprache.

In einem Fall kam es im Juli 2025 zur fristlosen Kündigung eins Liegeplatzes wegen Betretens der Krippen und uneinsichtigen Verhaltens auf Ansprache von Ruderern eines ortsansässigen Vereins durch den Motoryachtclub Bingen e.V.

- Pressemitteilung der IG Inselrhein vom 14. September 2025

Dieses konsequente Vorgehen zeigt, dass die Diskussion um angemessenes Verhalten in den Auen und das Verfahren zur Änderung der Verordnung und die Berichterstattung in den Medien und die Diskussion in den Vereinen bereits erhebliche Vorwirkungen erzeugen und

15. September 2025

zu verstärkter Selbstkontrolle und Aufmerksamkeit der Nutzergruppen führen. Der Eigenverantwortlichkeit ist der Vorzug zu geben vor weiteren, nicht überwachten Beschränkungen.

Auf die Dauer erscheint dies zielführender, da wir alle um die Vollzugsdefizite wissen, die zum Teil daraus rühren, dass keine Mitarbeiter der WSA vor Ort sind oder die Kennzeichen der Fahrzeuge nicht einheitlich in einer Datenbank - wie beim Kraftfahrzeugbundesamt für Kfz - vorliegen sondern von verschiedene Vereinigungen wie dem Seglerverband oder dem Motoryachtverband neben den örtlichen WSAen. Dies sollte aber kein Grund sein, berichteten Verstößen nicht nachzugehen und hier Verbesserungen im Vollzug zu schaffen, etwa durch die Schaffung eines zentralen Bootsregisters.

- vgl. dazu Ökologische Belastungen von Seen in Deutschland durch Sport- und Fahrgastschiffahrt im Spannungsfeld von Gewässerschutzziele und Nutzungsansprüchen, Frank Peeters, Ralf Köhler, Wolfgang Ostendorf, Forschungsbericht des Projekts SuBoLakes für die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU), 1. Aufl. 2025,, Handlungsempfehlungen, S. 222, <https://doi.org/10.48787/kops/subolakes/352-2-7aspyt48wvdp7>.

Auch kann zur Erleichterung des Vollzugs verlangt werden, dass sich die Boote bei Befahren anmelden (Tageskarten) oder ein eigene Kennzeichnung eingeführt führt oder eine Tageskarte erworben wird, wie des anderen Ländern, etwa in der Niederlanden in bestimmten Meeren der Fall ist. Bei den heutigen digitalen Mitteln, etwa über eine app-gesteuerte Registrierung und Anmeldung beim Ankern oder Befahren, sollte dies ohne erheblichen Vollzugsaufwand möglich sein.

Allerdings ist es falsch, wie es bisher häufig geschah, Naturschutzverbände und Wassersport als Gegensätze zu betrachten,, sondern der Schutz der Umwelt, insbesondere die Umweltbildung und die Förderung des Jugendsport liegt auch im Interesse der Verbände und Bootseigner, die sich entsprechend engagieren.

Die Studie SuBoLakes nennt zahlreiche Instrumente, wie durch Verhaltensänderungen und weitere Maßnahmen ein besseres Verständnis für die Bedeutung der Gewässerökologie und des Natur- und Habitatschutzes erreicht werden kann und eine nachhaltigere Nutzung der Gewässer durch den Wassersport erreicht werden kann.

- dazu SuboLakes, aaO, S. 64 ff.

Daher ist eine Erprobungsphase von mindestens einer Saison vorzuschalten, durch Selbstkontrolle der Nutzer mit Unterstützung selbstverständlich der WSAen und des Kreises Mainz-Bingen, der die naturschutzfachlichen Verbote kontrolliert und gemeinsam an Land und zu Wasser mit den WSAen für eine klar und ausreichende Beschilderung sorgt. Es fehlt an Benutzerlenkungsmaßnahmen zum Schutz des Gebiets, insbesondere auch von der

15. September 2025

Landseite, um das Betretensverbot durchzusetzen.

Klassische ordnungsrechtliche Maßnahme wie Verbote führen gerade dazu, dass das Verständnis für den Umwelt und Naturschutz und den Habitatschutz sinkt und nicht als Aufforderung und Chance zum Mitmachen aufgefasst wird. Verbote, insbesondere ohne Vollzugskontrolle, sind insgesamt schädlich und nachteilig.

Es ist auch im Ausland nicht üblich weitgehende Sperrungen infolge Schutzes oder Meeresschutzgebieten zu verfügen. Üblich ist eine Aufklärung oder eine Kontingentierung der Zahl zulässiger Boote oder auch die Entrichtung einer Gebühr bzw. auch einer eindeutigen Kennzeichnung der einfahrenden Boote oder ein Sachkundenachweis.

Hier bestehen erhebliche Defizite. Auch die Studie SuboLakes, aaO, S. 122 zeigt etwa auf, dass zur Zahl der Boote in Deutschland und zur Anzahl der Bootstationierungsanlagen und der benötigten wasserseitigen Flächen nur Schätzungen existieren, eingeschlossen Zahlen dazu, wieviele Kilometer sie durchschnittlich zurücklegen und welche Reviere bevorzugt angefahren werden. Die Zahl der Boote bzw Eigner nimmt eher ab, aufgrund des recht hohen Altersdurchschnitts.

Das dürfte nicht nur für den in der Studie vertiefend untersuchten Bodensee und die Gewässer Brandenburgs gelten, sondern auch für den Rhein und den hiesigen Abschnitt.

Die Erlass einer Verordnung, ohne belastbar zu erfassen, welche Boote und Nutzergruppen die Fulder Aue und Ilmen-Aue wie häufig frequentieren, ist rechtswidrig.

3.8 Fehlendes Gesamtkonzept

Weiter wurde auch nicht überlegt wie andere Gebiete insbesondere auf der hessischen Seite dann nachteilig beeinträchtigt werden, da entsprechende Verlagerungen stattfinden, da der ein Ankern im Hauptstrom nicht möglich ist.

Dies kommt in den Stellungnahmen des Rheingau-Taunuskreises und der Stadt Oestrich-Winkel zum Ausdruck.

Weiter wurde auf das Projekt Ablageoptimierung Mittelrhein in 3 Abschnitten hingewiesen. Dieses wird voraussichtlich auch, wie die Umweltverbände befürchten, erheblich nachhaltige Auswirkungen auf die Populationen bzw. die Vogelarten und sonstige Avifauna haben. Von daher besteht ein gewisses Missverhältnis einerseits sehr weitgehende Beschränkungen zu erlassen während andererseits ein Projekt vorangetrieben wird, mit dem gerade erhebliche Veränderungen der Fließgeschwindigkeiten und der Wassertiefen, mithin erhebliche Auswirkungen auf die geschützte Auenlandschaft einhergehen dürfte.

15. September 2025

Im Namen der Mandantschaft wird um Information über den weiteren Verlauf des Verfahrens und ggf. eine erneute Möglichkeit der Beteiligung durch Anhörung gebeten, soweit Modifikationen des bisherigen Entwurfs erfolgen.

Mit freundlichen Grüßen

Joy Hensel
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht