

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Jörg Bode, Hillgriet Eilers und Susanne Victoria Schütz (FDP)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz namens der Landesregierung

Welche Zukunft hat das Kitesurfen an den Ostfriesischen Inseln?

Anfrage der Abgeordneten Jörg Bode, Hillgriet Eilers und Susanne Victoria Schütz (FDP),
eingegangen am 05.01.2022 - Drs. 18/10528
an die Staatskanzlei übersandt am 05.01.2022

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz namens der Landesregierung vom 07.02.2022

Vorbemerkung der Abgeordneten

Der Berichterstattung „Verbände und Inseln üben Kritik an neuen Befahrensregeln“ (SZ, 08.11.2021) über den Entwurf für eine neue Befahrensverordnung für die Nordsee (NordSBefV) war zu entnehmen, dass die neue Verordnung ein generelles Kitesurf-Verbot für die Nordsee vorsieht und diese naturverbundene Sportart nur in wenigen ausgewiesenen Zonen erlaubt sein soll. Im Bericht heißt es hierzu „Die Ostfriesischen Inseln in Niedersachsen lehnen ein solch generelles Verbot und eine vorgegebene Zonierung ab. Sie wollen diese lieber selbst festlegen. Zudem befürchten die Inseln auch einen Wettbewerbsnachteil. Es könne nicht sein, so Borkums Inselbürgermeister Jürgen Akkermann, dass die Kitesurf-Zone vor Sankt Peter-Ording in Schleswig-Holstein nun größer werde als alle Kitesurf-Zonen im ostfriesischen Wattenmeer zusammen“ (ebenda). Einer „Information der Borkumer SPD-Fraktion zur geplanten Novellierung der Nordsee-Befahrensverordnung (NPNordSBefV) des BMVI“ (Information der Borkumer... - SPD Ortsverein Borkum | Facebook) vom 27.11.2021 ist zu entnehmen, dass die „Borkumer Sozialdemokraten“ (ebenda) eine Rückmeldung des MU auf ein Schreiben zur geplanten Novellierung der Nordsee-Befahrensverordnung der Borkumer SPD erhalten haben. Auf die Rückmeldung des MU gibt es eine mehrseitige „Stellungnahme der Borkumer Kitesurfer zur Antwort von Olaf Lies über Anfrage von Johanne Modder“ vom 28.11.2021.

Vorbemerkung der Landesregierung

Zur Gewährleistung von deren Schutzzwecken wird das Befahren der Wattenmeer-Nationalparke in Niedersachsen, Hamburg und Schleswig-Holstein mit Wasserfahrzeugen durch eine Verordnung des Bundesverkehrsministeriums (BMVI, seit 08.12.2021 Bundesministerium für Digitales und Verkehr [BMDV]) auf Grundlage von § 5 Satz 3 Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) geregelt. Die geltende „Verordnung über das Befahren der Bundeswasserstraßen in Nationalparks im Bereich der Nordsee“ (NPNordSBefV) stammt im Wesentlichen aus dem Jahr 1992 und weist im Hinblick auf ein angemessenes Schutzniveau erhebliche Defizite auf, vgl. hierzu zuletzt auch die Antwort der Landesregierung zu einer Kleinen Anfrage zur schriftlichen Beantwortung in der Drucksache 18/10541. Zur geplanten Novellierung ist derzeit ein Ordnungsgebungsverfahren anhängig. Mitte August 2021 hatte das BMDV hierzu einen Referentenentwurf vorgelegt, zu dem in der Länder- und Verbändebeziehung eine Vielzahl an Stellungnahmen eingereicht wurden. Am 09./11.11.2021 folgten drei Erörterungstermine mit Vertretern der gewerblichen Schifffahrt, des Wassersports sowie von Umwelt- und Naturschutzverbänden. Derzeit ist das BMDV nach eigener Auskunft weiterhin damit befasst, die eingegangenen Stellungnahmen und Hinweise zu prüfen und zu bewerten und auf dieser Grundlage den Verordnungsentwurf zu überarbeiten, der schließlich einem Einvernehmensvorbehalt des Bundesumweltministeriums (BMUV) unterliegt.

Für eine Reihe von Nutzungen, so auch zum Kitesurfen, sieht der Referentenentwurf einer Neufassung der Nordsee-Befahrensverordnung (NordSBefV) spezielle Regelungen vor. Anders als in der Vorbemerkung der Abgeordneten dargestellt, gilt hiernach kein generelles Kitesurfverbot, sondern vielmehr ein grundsätzliches Verbot mit in einer Anlage aufgeführten Flächenausnahmen (§ 6 Abs. 2 NordSBefV-E mit Anlage 2 Abschnitt A). Eine solche Regel-Ausnahme-Systematik erscheint geeignet, i. S. von §§ 24 Abs. 3, 23 Abs. 2 S. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), „alle Handlungen, die (...) zu einer nachhaltigen Störung führen können“, effektiv zu lenken und allein solche Flächen zur Nutzung zuzulassen, für die Störungen des Schutzzweckes des Nationalparks weitgehend ausgeschlossen werden können. Insgesamt sieht der Referentenentwurf für Niedersachsen 29 Kitesurfflächen im Umfang von rund 3 000 ha vor. Gegenüber den auf Grundlage des Nationalparkgesetzes (NWattNPG) bislang in Niedersachsen zugelassenen 17 Kitesurfzonen ist das praktisch eine Flächenverdopplung.

1. Wie ist der Sach- und Verfahrensstand bei der Novellierung der Nordsee-Befahrensverordnung?

Auf die Vorbemerkung der Landesregierung wird verwiesen.

2. Welche Aussagen hat das MU über die Kitezonen und damit über die Zukunft der Wassersportler auf Borkum in der „vorliegenden Rückmeldung“ an die SPD auf Borkum getroffen?

In seinen Äußerungen zum Kitesurfen weist das Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (MU) regelmäßig darauf hin, dass es Aufgabe des Verordnungsgebungsverfahrens ist, die Interessen des Befahrens und des Naturschutzes in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Dem vorliegenden Referentenentwurf liegt für das Kitesurfen eine fachlich abgeleitete Kulisse zugrunde, die entsprechend der Ergebnisse von Abstimmungsgesprächen zwischen Kitesurfvertretern und der Nationalparkverwaltung „Niedersächsisches Wattenmeer“ im Mai 2021, moderiert vom MU, modifiziert wurde. Das MU geht davon aus, dass die dort gefundenen Lösungen weiterhin einen tragfähigen Kompromiss zwischen den Nutzungsinteressen und Naturschutzanforderungen darstellen. Allerdings unterlagen die dazu vorgeschlagenen Kitesurfbereiche im Wesentlichen einer naturschutzfachlichen Prüfung. Weitere Aspekte, z. B. im Interesse kommunaler Strandbeordnung, wurden in diesem Rahmen nicht geprüft. Soweit im weiteren Verfahren weitere Belange zu berücksichtigen sind, wird das MU die Abstimmungen im Rahmen des Verordnungsverfahrens unterstützen. Eine angemessene Nutzbarkeit der ausgewiesenen Flächen bleibt dabei zu gewährleisten.

Neben den genannten Aspekten wurde zur Situation für das Kitesurfen auf Borkum insbesondere Folgendes mitgeteilt:

Für Borkum sieht der Novellierungsentwurf über den bisherigen Bereich der Erholungszone des Nationalparks hinaus weitere Bereiche zum Kitesurfen vor, nämlich Flächen vor dem Nordstrand und dem Südbad. Mit Rücksicht auf den küstenparallelen Vogelzug, der schwerpunktmäßig in den Morgenstunden stattfindet, soll dabei der außerhalb der Erholungszone liegende Bereich am Nordstrand erst drei Stunden nach Sonnenaufgang freigegeben sein. Im Vergleich zu den bislang landesrechtlich zulässigen Kitesurfbereichen sind auf der Insel Borkum zukünftig also zusätzliche Bereiche eröffnet. In Bezug auf den in der Resolution der Borkumer Kitesurfer unter der Überschrift „Gegen die massiven Kitesurfbeschränkungen des BMVI auf Borkum“ vom 03.09.2021 vorgebrachten Vorschlag einer Zusammenführung der Kitesurfbereiche wurde ausgeführt, dass eine Zusammenführung der künftigen zwei - in die Zwischenzone des Nationalparks hinein erweiterten - Teilbereiche aus morphologischen Gründen unpassend erscheint und im Hinblick auf die dazwischenliegende Ruhezone des Nationalparks mit der dort befindlichen Seehundsbank ausscheidet.

3. Welche Bedeutung misst die Landesregierung dem Wassersport auf den Ostfriesischen Inseln bei?

Die Ostfriesischen Inseln sind als touristische Destination weithin bekannt und verzeichnen eine überdurchschnittliche Auslastung der Übernachtungsangebote, die Tourismusintensität (als Indikator für die touristische Attraktivität und Aktivität einer Destination) liegt auf den Ostfriesischen Inseln mit weitem Abstand vor anderen Reisegebieten in Niedersachsen (IHK Hannover 2020: Touristische Kennzahlen 2019/2020). Die Attraktivität der Ostfriesischen Inseln für den Tourismus, aber auch für die Lebensqualität der Einheimischen, und z. B. auch der Saison-Arbeitskräfte, wird insgesamt von einer Vielzahl an Faktoren bestimmt. Den wesentlichen Rahmen bildet dabei die geographische Lage innerhalb des Wattenmeeres, das sowohl einen herausragenden Naturwert aufweist als auch vielfältige Möglichkeiten zur Ausübung des Wassersports bietet.

Die Wassersportangebote insgesamt und die Kitesurfmöglichkeiten sind Angebote, die vermehrt jüngere Zielgruppen ansprechen. In diesen Zielgruppen wird die Urlaubsentscheidung insbesondere durch das Vorhandensein von Aktivitätsangeboten beeinflusst. Aufgrund der Insellage sind die Möglichkeiten, Angebote für derartige Freizeit- und Sportaktivitäten zu entwickeln, lediglich begrenzt vorhanden. Vor diesem Hintergrund kommt den Wassersportangeboten, und dabei zunehmend der Möglichkeit des Kitesurfens, eine besondere Rolle zu. Hierfür sind wiederum die Voraussetzungen sowohl für Anfänger als auch für Fortgeschrittene auf den Inseln exzellent. Sie weisen klare Vorteile gegenüber zahlreichen Wettbewerbern anderer Destinationen auf. Entsprechende Angebote vorhalten zu können, ist somit für die Tourismusentwicklung auf den Ostfriesischen Inseln im zunehmenden Wettbewerb der Destinationen von besonderer Bedeutung.

Hieraus ergibt sich mitunter ein Spannungsfeld, das in Ausgleich zu bringen ist. Wie für andere Nutzungen auch, sind Nutzungsregeln festzulegen, um Konflikten mit anderen Nutzungs- und Schutzanforderungen vorzubeugen. Der besondere Fokus der Zielgruppe der Wassersportler auf die Inseln ist dabei zu berücksichtigen.

4. Welche Rolle spielen attraktive Wassersportreviere in der niedersächsischen Tourismus- und Wirtschaftspolitik?

Wie bereits unter Frage 3 ausgeführt, kommt attraktiven Wassersportrevieren und -angeboten im touristischen Wettbewerb und bei der Positionierung touristischer Destinationen eine große Bedeutung zu. Insbesondere das Kitesurfen erfreut sich als Trendsportart wachsender Beliebtheit. Die Weiterentwicklung geeigneter Reviere und der damit verbundenen Wassersportinfrastruktur ist aus touristischer Sicht zu empfehlen. Die Attraktivität von Wassersportrevieren ist dabei nicht losgelöst zu betrachten von weiteren Nutzungs- und auch Naturschutzansprüchen an niedersächsischen Küsten. Der Tourismus als überragender Wirtschaftszweig an der niedersächsischen Küste hat eine möglichst wenig beeinträchtigte Natur und Landschaft als Grundlage, die es daher großflächig und mit der ihr eigenen natürlichen Dynamik zu schützen gilt.

5. Hält die Landesregierung im Verhältnis zu anderen Nordseeküstenanrainerstaaten und -ländern (z. B. Niederlande, Schleswig-Holstein, Dänemark) die ausgewiesenen Kitesurfzonen und -zeiten auf den Ostfriesischen Inseln für wettbewerbsfähig (bitte mit Begründung)?

Im Wettbewerb der unterschiedlichen Destinationen entlang der Nordseeküste spielt das Kitesurfen zunehmend eine Rolle. Es werden auf allen Ostfriesischen Inseln auch nach Erlass einer novellierten Befahrensverordnung Kitesurfflächen zur Verfügung stehen, gegenüber den bislang landesrechtlich zugelassenen Kitesurfbereichen sogar in deutlich erweitertem Umfang. Bei den vom MU moderierten Abstimmungsgesprächen zwischen Kitesurfern und der Nationalparkverwaltung „Niedersächsisches Wattenmeer“ im Mai 2021 wurden diese Bereiche einvernehmlich bestimmt und vom BMDV so in den Referentenentwurf übernommen. Dass diese einvernehmlich bestimmten Flächen für nicht auskömmlich gehalten würden, war dabei geäußert worden. Die bislang deutlich kleineren Kitesurfzonen haben die touristische Entwicklung der niedersächsischen Nordseeküste - soweit erkennbar - nicht beeinträchtigt und standen der Entwicklung einer lebhaften Kitesurfszene keineswegs im Wege. Mit

den geplanten Flächenerweiterungen wird die Küste als Sportdestination gestärkt und der wachsenden Bedeutung des Kitesurfens Rechnung getragen.

6. Konnte Minister Lies am Kiten „erst 3 Std. nach Sonnenaufgang am Nordstrand“ (Information der Borkumer... - SPD Ortsverein Borkum | Facebook) noch etwas ändern und, falls ja, was?

Auf der Insel Borkum sind zukünftig neben Bereichen der Erholungszone des Nationalparks „Niedersächsisches Wattenmeer“ zwei weitere Bereiche zum Kitesurfen vorgesehen, eine Fläche im Umfang von rund 210 ha am Nordstrand sowie von rund 53 ha am Südbad. Mit Rücksicht auf den küstenparallelen Vogelzug, der schwerpunktmäßig in den Morgenstunden stattfindet, soll dabei der zusätzliche Bereich am Nordstrand erst drei Stunden nach Sonnenaufgang freigegeben sein. Diese Regelung eröffnet aus naturschutzfachlichen Gründen überhaupt erst die Nutzung dieses weiteren Bereichs.

Seitens der Bundesregierung, und hier des zuständigen BMDV, werden derzeit die vorliegenden Stellungnahmen zur geplanten Novellierung ausgewertet. Nach Abstimmung mit dem BMDV wird diese Auswertung bis Ende März 2022 andauern. Aus Sicht von Minister Olaf Lies soll dieser Zeitraum genutzt werden, um den Dialog vor Ort fortzusetzen.

7. Wie beurteilt die Landesregierung die in der Stellungnahme aufgeführten Kritikpunkte der Borkumer Kitesurfer auf die Antwort von Minister Lies im Einzelnen?

Die Kritikpunkte Borkumer Kitesurfer unter der Überschrift „Gegen die massiven Kitesurfbeschränkungen des BMVI auf Borkum“ vom 03.09.2021 benennen eine befürchtete Einschränkung der Ausübungsmöglichkeit des Kitesurfens. Hierbei wird allerdings übersehen, dass im Vergleich zu den bislang landesrechtlich zulässigen Kitesurfbereichen auf der Insel Borkum zukünftig zusätzliche Bereiche eröffnet sein sollen. Eine weiterhin geforderte Zusammenführung der zwei Teilbereiche erscheint aus morphologischen Gründen unpassend und scheidet jedenfalls im Hinblick auf die dazwischenliegende Ruhezone des Nationalparks mit der dort befindlichen Seehundsbank aus.

8. Hat die Landesregierung die Sportdestination Borkum geschwächt (bitte mit Begründung)?

Im Vergleich zu den bislang landesrechtlich zulässigen Kitesurfbereichen sollen auf der Insel Borkum zukünftig zusätzliche Bereiche im Umfang von rund 263 ha eröffnet sein. Eine Schwächung der Sportdestination Borkum für die Ausübung des Kitesurfens ist insoweit nicht erkennbar (vgl. Antwort zu der Frage 5).

9. Wie haben sich die niedersächsischen Inselkommunen zur Novellierung der Nordsee-Befahrensverordnung geäußert?

Auch die niedersächsischen Inselkommunen hatten im Rahmen des Verordnungsgebungsverfahrens die Gelegenheit zur Stellungnahme gegenüber dem BMDV. Die Landesregierung ist nicht Adressatin dieser Äußerungen, ihr sind aber eine gemeinsame Stellungnahme der sieben Inselkommunen vom 10.09.2021 sowie weitere Einzelstellungen der Gemeinde Spiekeroog vom 04.09.2021, der Inselgemeinde Juist vom 13.09.2021 und der Gemeinde Nordseeheilbad Wangerooge vom 13.09.2021 bekannt. Hierin wird eine Unverhältnismäßigkeit der Kitesurfregelung angesprochen und allgemein eine maximale Vergrößerung der zugelassenen Bereiche gefordert. Für einzelne Inseln (Borkum, Norderney, Baltrum und Spiekeroog) werden Lage und Umfang der vorgesehenen Kitesurfbereiche kritisiert und die Aufhebung tageszeitlicher oder tidebezogener Begrenzungen gefordert.

Dass die niedersächsischen Inselkommunen ihre spezifischen Belange über den Niedersächsischen Städtetag bzw. auch direkt in das formale Beteiligungsverfahren des BMDV eingebracht haben, wird

seitens der Landesregierung ausdrücklich begrüßt. Im Rahmen der Abwägung obliegt es dem BMDV die verschiedenen Nutzungs- und Schutzinteressen in einen sachgerechten Ausgleich zu bringen.

10. In welchem Verhältnis stehen die Auflagen für das Kitesurfen im niedersächsischen Wattenmeer im Vergleich zu den Auflagen in den angrenzenden Nationalparks der Niederlande, Schleswig-Holstein und Dänemark?

Die geplante Novellierung der Befahrensverordnung hält an der länderübergreifenden Regelung des Befahrens in allen drei Wattenmeer-Nationalparks fest. Für den Bereich des Nationalparks „Hamburgisches Wattenmeer“ sieht der vorliegende Referentenentwurf keine Bereiche zum Kitesurfen vor. Für den Bereich des Nationalparks „Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer“ sind ebenfalls Kitesurfbereiche als festgesetzte Ausnahmeflächen vorgesehen. Festlandseitig sind diese Bereiche ähnlich begrenzt zugeschnitten, die Bereiche vor St. Peter-Ording und Sylt, aber auch vor Nordstrand, Pellworm, Amrum und Föhr sind großflächiger gefasst.

Soweit dem MU bekannt, sind für das niederländische Wattenmeer ebenfalls spezielle Kitesurfgebiete ausgewiesen, außerhalb dieser Gebiete ist Kitesurfen nicht erlaubt (<https://www.waddenzee.nl/themas/duurzame-economie/toerisme-en-recreatie/waterrecreatie/kitesurfen>). Im dänischen Wattenmeer-Nationalpark sind ebenfalls (insgesamt fünf) Kitesurfgebiete ausgewiesen. Zum Teil werden zeitliche Einschränkungen vorgenommen.

11. Was wird die Landesregierung bezüglich der geplanten Novellierung der Nordsee-Befahrensverordnung in den kommenden Wochen, bis zum Saisonstart 2022, unternehmen?

Auf die zeitliche Perspektive der geplanten Novellierung der Befahrensverordnung hat die Landesregierung keinen direkten Einfluss. Die Novellierung der NNordSBefV ist dringend notwendig, um Veränderungen durch naturdynamische Prozesse nachzuführen und europäische Schutzanforderungen umzusetzen. Die Landesregierung ist daher an einer zügigen Umsetzung interessiert und wird die Prüfung der innerhalb des Verordnungsgebungsverfahrens vorgebrachten Stellungnahmen und Hinweise unterstützen, soweit das BMDV in Einzelfragen insbesondere die örtlichen und naturschutzfachlichen Kenntnisse des Landes heranzieht.

12. Besteht für die Wassersportler an der niedersächsischen Nordseeküste, insbesondere auf den Ostfriesischen Inseln, noch eine Chance, sich Gehör für ihre Anliegen zu verschaffen und Änderungen/Anpassungen bezüglich der geplanten Novellierung der Nordsee-Befahrensverordnung zu erreichen, und, falls ja, inwieweit können sie hierbei auf die Unterstützung der SPD-geführten Landesregierung hoffen?

Die Möglichkeit zu Stellungnahmen wurde im Verordnungsgebungsverfahren nach Auskunft des BMDV umfassend und zahlreich genutzt. Die Landesregierung hat keinen Anlass daran zu zweifeln, dass das BMDV mit den vorgebrachten Einwänden sach- und fachgerecht umgeht und die gebotene Abwägung zwischen berechtigten Nutzungsinteressen einschließlich der erwünschten Sportausübung und den Schutzansprüchen unseres Nationalparks und UNESCO-Weltnaturerbes (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) Wattenmeer gelingt.