

## Rechtsprechung der niedersächsischen Justiz

### Beschränkung des Sportfischens in einem Naturschutzgebiet; Gleichbehandlung mit Jagdausübung in diesem Gebiet

1. Gemäß § 24 Abs. 2 NNatSchG kann in einem Naturschutzgebiet, das vorrangig dem Schutz der Lebensstätten von Vögeln dient, grundsätzlich die fischereiliche Nutzung verboten werden.
2. Nach Art. 3 Abs. 1 GG darf aber ein solches Verbot der fischereilichen Nutzung ohne hinreichenden Grund nicht weiter gehen als Beschränkungen der Jagd gemäß § 9 Abs. 4 NJagdG in demselben Naturschutzgebiet.

OVG Lüneburg 8. Senat, Urteil vom 08.07.2004, 8 KN 43/02

Art 3 Abs 1 GG, § 9 Abs 4 JagdG ND, § 24 NatSchG ND

#### Tatbestand

- 1 Die Antragstellerin wendet sich dagegen, dass ihr durch die Verordnung über das Naturschutzgebiet "Leineae zwischen Ruthe und Koldingen" die fischereiliche Nutzung und Hege an einem ca. 2 km langen Abschnitt am Ostufer der Leine verboten worden ist.
- 2 Die Antragstellerin ist eine nach den §§ 23 ff. Nds. FischG gebildete Körperschaft öffentlichen Rechts, in der die Fischereiberechtigten des gesetzlich bestimmten Fischereibezirks zusammengeschlossen sind. Ihr Fischereibeizirk an der Leine erstreckt sich von der Brücke der Bundesstrasse 241 bei Höckelheim bis zur Brücke der Bundesstrasse 443 bei Koldingen. Dieser Leineabschnitt hat eine Länge von etwa 95 km und schließt den hier streitigen Uferbereich ein. Die Antragstellerin hat dort die Fischereirechte verpachtet.
- 3 Die Antragsgegnerin zu 1) erließ am 9. Oktober 2001 die hier streitige Verordnung über das Naturschutzgebiet "Leineae zwischen Ruthe und Koldingen" in den Städten Pattensen und Laatzen, Landkreis Hannover, sowie in der Stadt Sarstedt, Landkreis Hildesheim, - VO - und veröffentlichte sie einschließlich der Übersichtskarte und der Detailkarte, die die Grenzen des Schutzgebiets darstellen, im Amtsblatt für den Regierungsbezirk Hannover vom 24. Oktober 2001 (S. 592). Das Naturschutzgebiet ist ca. 529 ha groß und umfasst gemäß § 2 Abs. 1 VO einen Abschnitt der Leineae mit umfangreichen, östlich der Leine gelegenen Kiesabbaugewässern, landwirtschaftlichen Nutzflächen mit Grünlandanteil sowie einer mit Gehölzen bestandenen, teilweise quelligen Terrassenkante (westlich der Leine). Das Gebiet hat sich aufgrund der großen Wasserflächen zu einem bundesweit bedeutenden Rastgebiet für Wasservögel entwickelt. Nach § 2 Abs. 2 VO ist Schutzzweck der Erhalt, die Pflege und die Entwicklung der Lebensstätten schutzbedürftiger Tier- und Pflanzenarten und deren Lebensgemeinschaften sowie der besonderen Eigenart, Vielfalt und Schönheit der Auen- und Seenlandschaft. Hierzu gehört unter anderem nach Nr. 1 die Einrichtung bzw. Erhaltung großer ungestörter Bereiche für die Tierwelt, insbesondere für die Vögel, sowie nach Nr. 2 die Verbesserung der Lebensverhältnisse seltener oder in ihrem Bestand bedrohter oder sonst schutzbedürftiger Vogelarten, insbesondere in ihren Rast-, Brut- und Aufzuchtzeiten. Nach § 3 Abs. 1 VO sind im Naturschutzgebiet alle Handlungen verboten, die das Naturschutzgebiet oder einzelne seiner Bestandteile zerstören, beschädigen oder verändern, soweit in dieser Verordnung nichts anderes bestimmt ist. Das Gebiet darf nach § 3 Abs. 2 VO nicht betreten werden. Gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 15 VO ist von den Verboten des § 3 ohne weitere naturschutzrechtliche Genehmigung die fischereiliche Nutzung und Hege an den im Naturschutzgebiet befindlichen Stillgewässern, die in der Karte 1 gekennzeichnet sind, ganzjährig sowie an Leine und Innerste vom 16. März bis zum 31. Dezember freigestellt, also erlaubt. Die Leine und Innerste dürfen jeweils vom Jahresbeginn bis zum 15. März nicht fischereilich genutzt werden, weil in diesem Zeitraum die Stillgewässer zufrieren können und den Vögeln dann die Leine und die Innerste als eisfreie Ausweichflächen zur Verfügung stehen sollen. Von der allgemein zulässigen fischereilichen Nutzung der Leine in der Zeit vom 16. März bis zum 31. Dezember ist jedoch der hier umstrittene, ca. 2 km lange Abschnitt östlich der Leine im mittleren Bereich des Naturschutzgebietes ausgenommen. Seine genaue Lage ergibt sich aus einer Punktreihe in der Karte, die der VO beigelegt ist.
- 4 Für die Beschränkung des Jagdrechts in Naturschutzgebieten enthält § 9 Abs. 4 des Niedersächsischen Jagdgesetzes (NJagdG) vom 16. März 2001 (Nds. GVBl. S. 100) eine besondere Regelungsermächtigung zugunsten der oberen Jagdbehörde. Deshalb ist in § 3 Abs. 4 Satz 1 VO bestimmt, dass die ordnungsgemäße Jagdausübung von den Regelungen dieser Verordnung grundsätzlich unberührt bleibt, soweit sie sich auf das Recht zum Aufsuchen, Nachstellen, Erlegen, Fangen und Aneignen von Wild, auf die Hege und auf den Jagdschutz bezieht. Die Antragsgegnerin zu 1) erließ gestützt auf § 9 Abs. 4 NJagdG am 14. Januar 2002 eine gesonderte Verordnung über das besondere Hegegebiet im Naturschutzgebiet "Leineae zwischen Ruthe und Koldingen" (Amtsblatt für den Regierungsbezirk Hannover 2002, S. 57) -

HegegebietsVO -. Darin ist ein besonderes Hegegebiet festgesetzt worden, das sich im mittleren Abschnitt des Naturschutzgebietes östlich der Leine befindet; wegen der Einzelheiten wird auf die der HegegebietsVO beigefügte Karte Bezug genommen. Gemäß § 3 Abs. 1 HegegebietsVO darf das besondere Hegegebiet im Oktober jeden Jahres durch Jagdausübungsberechtigte, zur Jagd Berechtigte und Hunde nicht zum Zwecke der Jagdausübung betreten werden, soweit es nicht im Rahmen einer Nachsuche oder von Jagdschutzmaßnahmen erforderlich ist. Weitergehende Beschränkungen der Jagdausübung erfolgten nicht.

- 5 Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Region Hannover vom 5. Juni 2001 (Nds. GVBl. S. 348) ab November 2001 ist die Zuständigkeit zur Ausweisung von Naturschutzgebieten für das Gebiet der Region Hannover von der Antragsgegnerin zu 1) auf die Antragsgegnerin zu 2) übergegangen. Der nördliche Teil des Naturschutzgebietes befindet sich nunmehr im Zuständigkeitsbereich der Antragsgegnerin zu 2), während der südliche Teil des Naturschutzgebietes im Zuständigkeitsbereich der Antragsgegnerin zu 1) verblieben ist. Der hier streitige Bereich der Leine, an dessen Ostufer die Ausübung des Fischereirechts untersagt worden ist, verläuft im Zuständigkeitsbereich beider Antragsgegnerinnen.
- 6 Die Antragstellerin hat am 22. Februar 2002 einen Normenkontrollantrag gestellt.
- 7 Zur Begründung dieses Antrages trägt sie im Wesentlichen Folgendes vor: Wäre die fischereiliche Nutzung und Hege an der Leine lediglich für die Zeit vom 1. Januar bis zum 15. März jedes Jahres ausgeschlossen, würde sie sich damit wohl abfinden. Sie sei jedoch keinesfalls damit einverstanden, dass die VO die fischereiliche Nutzung und Hege auf einem Teil des östlichen Uferabschnitts der Leine völlig ausschließe. Dies sei schon mit den Erlassen des Niedersächsischen Umweltministerium vom 14. April 1990 und 21. Oktober 1997 über die Grundsätze zur Sportfischerei in Naturschutzgebieten unvereinbar. Danach sei die Sportfischerei bis auf wenige Ausnahmen grundsätzlich mit dem Schutzzweck vereinbar, ggf. unter zeitlichen und räumlichen Einschränkungen. Die Voraussetzungen für entsprechende räumliche Einschränkungen seien in dem hier maßgeblichen Bereich des östlichen Leineufers nicht gegeben. Das östliche Leineufer sei nicht besonders schutzwürdig, weise insbesondere gegenüber anderen Bereichen der Leine keine Besonderheiten auf und diene den von der Antragsgegnerin genannten Vogelarten nicht als Brutstätte. Bei einer Besichtigung hätten sich keine die Ufervegetation beeinträchtigenden Trampelpfade ergeben. Darüber hinaus beeinträchtige die Beschränkung des Fischereirechts die Antragstellerin in ihrer gesetzlichen Aufgabenstellung unzumutbar. In die Bewertung müssten die weiteren Beschränkungen des Fischereirechts aufgrund naturschutzrechtlicher Regelungen entlang der Leine im übrigen Fischereibeizirk der Antragstellerin einbezogen werden. Zudem müsse die Betroffenheit auch aus Sicht ihrer Zwangsglieder, insbesondere des Fischereivereins Hannover, gesehen werden. Dessen selbständiges Fischereirecht umfasse nur 4 km Leineufer, von denen durch die VO an 2 km des Ostufers die Ausübung der Fischerei untersagt sei. Schließlich rügt die Antragstellerin eine Ungleichbehandlung mit anderen störenden Nutzern, die keinen vergleichbaren Beschränkungen unterlägen. Dies träfe auf den Kiesabbau, die Ausübung der Landwirtschaft, aber auch den Kanusport sowie die Jagdausübung zu.
- 8 Die Antragstellerin beantragt,
- 9 § 4 Abs. 1 Nr. 15, 2. Spiegelstrich, Satz 2 der Verordnung über das Naturschutzgebiet "Leineaue zwischen Ruthe und Koldingen" aufzuheben.
- 10 Die Antragsgegnerinnen beantragen jeweils,
- 11 den Antrag abzulehnen.
- 12 Zur Begründung tragen sie im Wesentlichen vor: Die Einschränkungen der Fischerei am östlichen Uferbereich der Leine seien mit dem Erlass des Niedersächsischen Umweltministeriums vom 14. April 1990 zu vereinbaren. Dieser unterscheide zwei Fallgruppen. In der Fallgruppe 1 sei die Ausübung der Sportfischerei grundsätzlich zulässig, unterliege aber räumlichen und zeitlichen Beschränkungen. In der Fallgruppe 2 sei die Fischerei grundsätzlich verboten. In den Anwendungsbereich der Fallgruppe 2 falle die ungestörte Entwicklung eines Fließgewässer- und Auenökosystems. Dieser Schutzzweck werde von der hier streitigen Verordnung mitumfasst. Im Übrigen seien jedenfalls die Voraussetzungen für die hier streitige räumliche Beschränkung des Fischereirechts nach der Fallgruppe 1 des Erlasses gegeben. Zur Wahrung des Schutzzweckes der VO sei es erforderlich, dass wenigstens der zentrale Teil des Leineabschnitts im Naturschutzgebiet, der ganzjährig große Bedeutung für Brut- und Rastvögel habe, von Störungen weitestgehend freigehalten werde. Solche Störungen gingen jedoch typischerweise von Anglern mit ihren zwangsläufigen Begleiterscheinungen aus. Die Beschränkungen der Fischereinutzung seien der Antragstellerin zuzumuten. Bei der Bewertung sei lediglich auf ihre Beeinträchtigung, nicht aber die von einzelnen ihrer Mitglieder abzustellen. Der Fischereibeizirk der Antragstellerin umfasse 95 km beiderseits der Leine, also eine Ufergesamtlänge von 190 km. Da die fischereiliche Nutzung auf einer Länge von 2 km untersagt worden sei, entspräche dies etwa einem Prozent der Gesamtuferlänge. Soweit andere störende Nutzungen im Naturschutzgebiet genehmigt bzw. nicht gesondert geregelt worden seien, gebe es dafür hinreichend rechtfertigende Gründe. Die Jagdausübung sei in der HegegebietsVO hinreichend eingeschränkt worden. Wegen der Schonzeiten sei die Jagd ohnehin nicht ganzjährig zulässig. Da die wertvollen Stillgewässer erst durch den Kiesabbau entstanden seien, wäre ein Verbot des Kiesabbaus nicht schutzzweckkonform gewesen. Zudem sei der Kiesabbau zwischenzeitlich bereits fast vollständig beendet, die Renaturierung stehe kurz vor dem Abschluss. Dass der frühere Kiesabfuhrweg als Rad- und Wanderweg nachgenutzt werden solle, sei das Ergebnis einer intensiven Abwägung zwischen

Naturschutzbelangen und Erholungsnutzung. Die stille Erholung und das Erleben der Natur sollen in einem begrenzten Raum allen Menschen ermöglicht werden. Mit dem vorgesehenen Weg werde dies ermöglicht und zugleich eine Besucherlenkung bezweckt. Kanu- und Bootsfahrer dürften das Gebiet in dem Zeitraum vom 16. März bis 31. Dezember jeden Jahres nutzen, aber nicht die Ufer betreten. Dies sei aufgrund einer Abwägung hingenommen worden, da sich diese Wassersportler im Gegensatz zu Anglern nur kurzzeitig und nicht über mehrere Stunden im selben Bereich aufhielten. Anderenfalls wäre ein auch im Verhältnis zu anderen Nutzern zu weit gehendes Totalverbot des Kanu- und Bootssports in dem Naturschutzgebiet erlassen worden, da geeignete Entnahmestellen innerhalb des Gebiets nicht vorhanden seien.

- 13 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den übrigen Inhalt der Gerichtsakte und der Beilagen Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

#### Entscheidungsgründe

- 14 Der Normenkontrollantrag ist zulässig und begründet.
- 15 Der Antrag ist statthaft, weil die Verordnung über das Naturschutzgebiet "Leineaue zwischen Ruthe und Koldingen" vom 9. Oktober 2001 - VO - nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 7 Nds.VwGG der Normenkontrolle durch das Oberverwaltungsgericht unterliegt.
- 16 Der Antrag ist im Februar 2002 und damit fristgerecht binnen zwei Jahren nach der im Oktober 2001 erfolgten Bekanntmachung der Rechtsvorschrift gestellt worden, § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO.
- 17 Die Antragstellerin als Körperschaft des öffentlichen Rechts ist in ihrer Funktion als „Behörde“ gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO auch antragsbefugt, ohne eine Verletzung eigener Rechte im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO darlegen zu müssen. Für die Antragsbefugnis einer Behörde reicht es aus, dass die angegriffene Norm von der Behörde bei der Wahrnehmung der eigenen oder übertragenen Angelegenheiten zu beachten ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 15.3.1989 - 4 NB 10/88 -, BVerwGE 81, 307, 310). Dies ist hier der Fall.
- 18 Die Behördeneigenschaft der Antragstellerin i.S.d. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ergibt sich daraus, dass sie u.a. zum Erlass von Verwaltungsakten nach dem Nds. FischG berechtigt ist. So kann die Fischereigenossenschaft nach § 36 Nds. FischG von ihren Mitgliedern Beiträge erheben.
- 19 Die Antragstellerin hat ferner die streitige VO in Ausführung ihrer Aufgaben zu beachten. Nach § 24 Abs. 2 Satz 2 Nds. FischG schließt sie nämlich anstelle ihrer Mitglieder Pachtverträge für die Fischerei innerhalb ihres Bezirkes ab und erteilt für diesen Bezirk anstelle der Mitglieder Fischereierlaubnisse. Dabei hat sie zu beachten, dass aufgrund der VO an dem streitigen Ostufer der Leine die Ausübung der Fischerei unzulässig ist. Dass die Aufgabenwahrnehmung insoweit in Form des Privatrechts erfolgt, ist unerheblich (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, Kommentar, § 47 Rn. 71).
- 20 Der Normenkontrollantrag ist gemäß § 47 Abs. 2 Satz 2 VwGO zutreffend gegen beide Antragsgegnerinnen gerichtet. Nach dieser Vorschrift ist der richtige Antragsgegner zwar grundsätzlich diejenige Körperschaft, welche die Rechtsvorschrift erlassen hat. Wird jedoch nach Normerlass eine andere Körperschaft zum Erlass einer mit der angegriffenen Norm gleichlautenden Vorschrift zuständig, so ist der Antrag gegen diese Körperschaft zu richten, da ihr nunmehr die Sachkompetenz über die Aufrechterhaltung der Vorschrift zusteht (vgl. Schmidt, in Eyermann, VwGO, Kommentar, § 47, Rn. 60 f.). Wird nach Normerlass neben der Körperschaft, welche die Rechtsvorschrift erlassen hat, eine weitere Körperschaft für den Erlass der gleichlautenden Norm zuständig, so ist der Antrag dementsprechend gegen beide Körperschaften zu richten. Hieran gemessen hat sich der Normenkontrollantrag gegen beide Antragsgegnerinnen zu richten, da zurzeit die Sachkompetenz über die Aufrechterhaltung der VO beiden gemeinsam zusteht. Die Zuständigkeit der Antragsgegnerin zu 1) ergibt sich daraus, dass nach § 24 Abs. 1 des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes (NNatSchG) vom 11. April 1994 (Nds. GVBl. S. 155), geändert durch Gesetz v. 19. Februar 2004 (Nds. GVBl. S. 75), ein Gebiet von der oberen Naturschutzbehörde durch Verordnung zum Naturschutzgebiet erklärt wird und die Antragsgegnerin zu 1) unverändert für den südlichen Bereich der angegriffenen VO, der im Landkreis Hildesheim liegt, die örtlich zuständige obere Naturschutzbehörde ist. Die Zuständigkeit der Antragsgegnerin zu 2) folgt daraus, dass der nördliche Bereich der VO im örtlichen Zuständigkeitsbereich der Region Hannover liegt und diese gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Region Hannover vom 5. Juni 2001 (Nds. GVBl. S. 244), geändert durch Gesetz vom 24. Juni 2004 (Nds. GVBl. S. 228), in ihrem Gebiet die sonst den Bezirksregierungen als obere Naturschutzbehörde nach dem NNatSchG obliegenden Aufgaben wahrnimmt, also auch die Ausweisung als Naturschutzgebiet durch Verordnung. Wenn - wie hier - eine Angelegenheit in die Zuständigkeit mehrerer Naturschutzbehörden fällt, kann zwar gemäß § 55 Abs. 3 NNatSchG die oberste Naturschutzbehörde eine abweichende Zuständigkeitsbestimmung treffen. Da dies vorliegend aber nicht erfolgt ist, verbleibt es bei der gemeinsamen Sachkompetenz beider Antragsgegnerinnen für die Aufrechterhaltung der VO.
- 21 Der demnach zulässige Normenkontrollantrag ist begründet, weil die streitige Beschränkung der Ausübung des Fischereirechts nicht mit Art. 3 Abs. 1 GG zu vereinbaren ist.

22

Anhaltspunkte dafür, dass die VO wegen formeller Mängel nichtig ist, sind weder vorgetragen noch ersichtlich. Die VO ist gemäß § 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Verkündung, den Zeitpunkt des Inkrafttretens und die Aufhebung von Verordnungen v. 1. April 1996 (Nds. GVBl. S. 82) ordnungsgemäß im Amtsblatt der Bezirksregierung Hannover veröffentlicht worden. Zur Bestimmung des Geltungsbereichs durfte die Antragsgegnerin zu 1) gemäß § 30 Abs. 5 Satz 1 NNatSchG auf die beigefügte, mit veröffentlichte Karte 1 Bezug nehmen; ergänzend ist in § 1 Abs. 2 VO der Geltungsbereich der Verordnung beschrieben worden.

- 23 Die Verordnung steht jedoch materiell-rechtlich nicht mit höherrangigem Recht in Einklang.
- 24 Nach § 24 Abs. 1 Nr. 1 NNatSchG kann die obere Naturschutzbehörde Gebiete durch Verordnung zu Naturschutzgebieten erklären, in denen Natur und Landschaft ganz oder teilweise besonderen Schutzes bedürfen, weil sie schutzwürdigen Arten oder Lebensgemeinschaften wild wachsender Pflanzen oder wild lebender Tiere eine Lebensstätte bieten oder künftig bieten sollen. Das unter Schutz gestellte Gebiet erfüllt als Lebensstätte für wildlebende Vögel diese Voraussetzungen.
- 25 Das Niedersächsische Landesamt für Ökologie hat 1998 festgestellt, dass das Gebiet eine hohe Bedeutung als Brut-, Rast- und Überwinterungsplatz besonders für Wasser- und Watvögel hat. Die Auswertung für den Zeitraum 1993 bis 1997 für den Bereich zwischen der nördlich des Geltungsbereichs der Verordnung verlaufenden B 443 und der südlichen Grenze der Region Hannover, die das Naturschutzgebiet in Ostwestrichtung durchschneidet, hat eine überregionale Bedeutung für Gastvögel und eine regionale für Brutvögel ergeben. Im Einzelnen ergab sich dabei eine nationale Bedeutung des Gebiets für die Löffelente, eine landesweite Bedeutung für Haubentaucher, Kormoran, Krickente, Schellente, Höckerschwan, Graugans, Schnatterente, Stockente, Reiherente und Gänsesäger sowie eine regionale Bedeutung für Spießente, Tafelente, Kiebitz und Lachmöwe. Darüber hinaus kommen weitere 47 Arten Wasser- und Watvögel regelmäßig im Gebiet vor, sind teilweise mit größeren Rastzahlen vertreten und haben die Kriterien für eine lokale bis landesweite Einstufung mindestens einmal erreicht. Die hohe Bedeutung insbesondere für Gastvögel ergibt sich dabei aus zwei parallel verlaufenden Entwicklungen: Die Still- und Fließgewässer südlich der Stadt Hannover wurden ab etwa 1970 zunehmend durch stille und intensive Naherholung von Rastgewässern entwertet, während gleichzeitig durch den Kiesabbau südlich der B 443, also im Wesentlichen in dem nunmehr festgesetzten Naturschutzgebiet, ein großer Komplex von Stillgewässern entstand, der durch die Größe, die natürliche Entwicklung und die relative Ungestörtheit in Verbindung mit dem fast völlig beruhigten Abschnitt der Leine eine Ersatzfunktion als Lebensraum für rastende und überwinternde Wasser- und Watvögel übernehmen konnte. Diese Einschätzung wird durch die weiteren Bestandsaufnahmen bestätigt. Bräuning hat zwischen 1987 und 1988 im Teichgebiet insgesamt 66 Schwimm- und Wattvogelarten festgestellt. Davon waren 42 in der Roten Liste von Niedersachsen und 48 in der Roten Liste der Bundesrepublik Deutschland aufgeführt. Bräuning und Rotzoll führten im Oktober 1991 an, dass bis dahin im Leinetal zwischen Koldingen und Ruthe mindestens 182 Vogelarten nachgewiesen wurden, davon 67 als Brutvögel. Der Bereich stellte sich als ein Vogelbrutgebiet von lokaler und als ein Vogelrast- und Überwinterungsgebiet von lokaler und landesweiter Bedeutung, für den Kiebitz auch von nationaler Bedeutung dar. In einer weiteren Untersuchung aus dem Jahr 1991 wies Bräuning darauf hin, dass unter den Gewässern die älteren Teiche mit dichtem Uferbewuchs Wasservögeln Brutmöglichkeiten boten, während dies für die großen Kiesteiche mangels Röhrich bzw. Schilf noch wenig der Fall war. Nach den ergänzend in der mündlichen Verhandlung überreichten Unterlagen kommt dem festgesetzten Naturschutzgebiet sowie den nördlich angrenzenden Flächen für Gastvögel nationale Bedeutung zu.
- 26 Die o.a. Gutachten beziehen allerdings den nördlichen Bereich des Großen Koldinger Teiches ein, der nicht zum Geltungsbereich der VO gehört. Aus ihnen lässt sich jedoch auch ohne Berücksichtigung dieses Bereiches die Schutzwürdigkeit des festgesetzten Gebiets entnehmen. So befinden sich die angeführten Brutplätze von Wasservögeln ganz überwiegend innerhalb des festgesetzten Naturschutzgebietes. Außerdem gehört der südliche Teil des Großen Koldinger Teiches, dem als Rastplatz für Wasservögel besondere Bedeutung zukommt, zum Naturschutzgebiet. Ferner weisen gerade die im festgesetzten Gebiet befindlichen älteren Teiche einen für die Entwicklung von Vogellebensstätten wichtigen dichteren Uferbewuchs als die großen Kiesteiche auf. Schließlich ist es gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 VO auch ein Ziel der Unterschutzstellung, die Lebensverhältnisse für Vögel, insbesondere in ihren Rast-, Brut- und Aufzuchtzeiten, zu verbessern. Durch die erfolgte Naturschutzgebietsausweisung werden die Störungen der Wasservögel möglichst gering gehalten, so dass ein Ausweichen von den zahlreichen kleineren im Geltungsbereich der VO befindlichen Teichen auf den Nordteil des Großen Koldinger Teiches zum Schutz vor Störungen nicht mehr erforderlich ist.
- 27 Diese allgemeinen Gründe für die Schutzwürdigkeit des ausgewiesenen Naturschutzgebietes als Lebensstätte für Vögel treffen auch auf den streitigen Bereich der Leine zu. Die Leine ist in diesem Bereich nicht durch Wege erschlossen und stellt daher für Wasservögel ein Rückzugsgebiet dar, wenn die Wasservögel an den Stillgewässern gestört werden oder die Stillgewässer zugefroren sind. Die extensiv gepflegten Böschungen und Ufer der Leine bieten nach den Stellungnahmen des Niedersächsischen Landesamtes für Ökologie vom November 1998 und vom Juli 2004 zudem wichtige Brutplätze für Vögel. Nach der aktuellen Stellungnahme vom Juli 2004 sowie der Bestandsaufnahme von Bräuning aus dem Jahr 1991 ist dort im Verhältnis zu anderen Teilen des Naturschutzgebietes zwar kein besonders hohes Brutvorkommen festgestellt worden. Das ist für die Schutzwürdigkeit des Gebietes aber auch nicht erforderlich. Ferner dienen die Uferbereiche der Leine ganzjährig rastenden und überwinternden Wasser- und Watvögeln als Nahrungs- und Komfortplätze. Dies folgt aus den o.a. Stellungnahmen des

Niedersächsischen Landesamtes für Ökologie und von Bräuning und Rotzoll aus dem Jahr 1991. Das unter Schutz gestellte Gebiet einschließlich des streitigen Uferbereiches der Leine ist danach zur Überzeugung des Senats als Lebensstätte für wildlebende Vögel i.S.v. § 24 Abs. 1 Nr. 1 NNatSchG schutzwürdig.

- 28 Die in den Geltungsbereich der VO einbezogenen Flächen einschließlich der Leine sind schutzbedürftig. Dazu reicht es aus, wenn Anhaltspunkte vorliegen, dass die gesetzlichen Schutzgüter ohne die vorgesehene Maßnahme abstrakt gefährdet wären (vgl. BVerwG, Beschl. v. 16.6.1988 - 4 B 102/88 -, NVwZ 1988, 1020). Eine Ausweisung zum Naturschutzgebiet ist nicht erst dann erforderlich, wenn über die Schutzwürdigkeit hinaus eine besondere oder gar konkrete Gefahrensituation besteht. Vielmehr kann eine Ausweisung als Naturschutzgebiet ihren Zweck nur dann erfüllen, wenn sie vorbeugend auch mögliche Gefahren ausschließt. Die Naturschutzausweisung ist ein Instrument der Gefahrenverhütung, nicht lediglich der Schadensbeseitigung oder Wiedergutmachung. Eine abstrakte Gefährdung reicht deshalb aus (vgl. OVG Schleswig, Urt. v. 31.1.1997 -, Agrarrecht 1998, 383 ff. m. w. N., u. a. auf OVG Lüneburg, Urt. v. 7.12.1989 - 3 A 198/87 -, NuR 1990, 281 f.; ebenso Urt. des OVG Lüneburg v. 8.8.1991 - 3 K 20/89 -, NuR 1992, 244 ff., jeweils zu Schutzgebietsausweisungen mit Beschränkungen der Fischerei). Eine solche Gefahr ist hier gegeben.
- 29 Ohne eine Ausweisung als Naturschutzgebiet bestünde die Gefahr, dass das Gebiet in seiner Bedeutung als Lebensstätte für Vögel beeinträchtigt würde. Es wäre nämlich mit einer Nutzung der Still- und Fließgewässer zu Erholungs- und Freizeit Zwecken zu rechnen, wodurch es zu einer Beeinträchtigung der Wasserflächen als Lebensstätte für Vögel käme. Dies zeigt sich an der ursprünglich beabsichtigten Nutzung des Großen Koldinger Teiches als Badesee sowie der hier umstrittenen Nutzung der Leine zum Angeln sowie zum Befahren mit Booten. Unterstrichen wird diese Einschätzung durch die von dem Niedersächsischen Landesamt für Ökologie mit Schreiben vom November 1998 wiedergegebene Entwicklung der Still- und Fließgewässer südlich der Stadt Hannover und nördlich des hier betroffenen Gebiets. Diese wurden nämlich ab 1970 zunehmend durch stille und intensive Naherholung als Rastgewässer für Vögel entwertet. Der Erlass einer Landschaftsschutzgebietsverordnung wäre nicht ausreichend gewesen. Ein Landschaftsschutzgebiet ist für den Artenschutz, den die VO vorrangig bezweckt, nämlich nur eingeschränkt geeignet (vgl. Urt. d. Sen. v. 8.11.2001 - 8 KN 229/01 -, RdL 2004, 165, 167 m. w. N., sowie Urt. v. 6.11.2002 - 8 KN 231/01 -). Eine Landschaftsschutzgebietsverordnung kann nach § 26 Abs. 2 NNatSchG nur solche Handlungen verbieten, die den Charakter des Gebiets verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen, insbesondere das Landschaftsbild oder den Naturgenuss beeinträchtigen. In einem Landschaftsschutzgebiet besteht zudem anders als in einem Naturschutzgebiet nach § 24 Abs. 2 Satz 2 NNatSchG kein Wegegebot. Diesem Gebot kommt vorliegend für die ungestörte Entwicklung insbesondere der Wasservögel besondere Bedeutung zu, da diese Tiere beim Betreten der Ufer der Stillgewässer durch Menschen gestört werden und diese Flächen verlassen. Dies gilt gerade auch für das hier betroffene Leineostufer wegen dessen Nähe zu dem sog. "Baumannswerder". Dort befindet sich der Kernbereich des festgesetzten Naturschutzgebietes mit wichtigen Rastplätzen für Gänsesäger, Zwergsäger sowie Krick- und Löffelenten und Kormoranen, die vor Störungen durch Betreten u.a. des östlichen Leineufers zu schützen sind. Außerdem hat die Naturschutzbehörde bei einem Verbot von Handlungen nach § 26 Abs. 2 i.V.m. § 1 Abs. 3 NNatSchG anders als in einem Naturschutzgebiet die Belange der Land- und Forstwirtschaft besonders zu beachten. Die Einschätzung, dass eine Naturschutzgebietsausweisung erforderlich ist, wird im Übrigen durch die bereits zitierte Stellungnahme des Niedersächsischen Landesamtes für Ökologie vom November 1998 unterstrichen. Danach sind die Still- und Fließgewässer südlich der Stadt Hannover durch zunehmende Naherholung als Rastgewässer entwertet worden. Es war also kein ausreichender Schutz gegeben, obwohl seit 1992 die Landschaftsschutzgebietsverordnung zum Schutz des Landschaftsteils "Obere Leine" bestand.
- 30 Sind somit die Voraussetzungen des § 24 Abs. 1 NNatSchG für die Ausweisung eines Naturschutzgebietes gegeben, so ist der der Behörde danach verbleibende Handlungsspielraum in erster Linie durch eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verpflichtete Würdigung der sich gegenüber stehenden Interessen des Naturschutzes auf der einen und der Nutzungsinteressen der Grundeigentümer auf der anderen Seite geprägt (vgl. BVerwG, Urt. v. 11.12.2003 - 4 CN 10/02 -, RdL 2004, 187, 188, sowie Beschl. v. 16.6.1988 - 4 B 102/88 -, NVwZ 1988, 1020; ständige Rechtspr. d. Senats, vgl. etwa Urt. v. 6.11.2002 - 8 KN 231/01 -). Zu berücksichtigen sind dabei neben den Interessen der Grundeigentümer auch die Belange anderer Nutzungsberechtigter einschließlich der Jagd- und Fischereiberechtigten (vgl. Blum/Agema/Franke, NNatSchG, Kommentar, vor § 24 Rn. 19, 22).
- 31 Eine solche Würdigung der sich gegenüberstehenden Interessen hat die Antragsgegnerin zu 1) vorgenommen. Sie hat sich ausweislich der Verwaltungsvorgänge eingehend mit den Nutzungsinteressen der Grundeigentümer sowie der sonstigen Nutzungsberechtigten, etwa der Wassersportler, der Jagd- und Fischereiberechtigten sowie der im festgesetzten Gebiet erwerbswirtschaftlich tätigen Landwirte und Kiesabbauunternehmen auseinandergesetzt und diese in ihre Erwägungen einbezogen. Dies verdeutlicht bereits die Prüfung und Auswertung der Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange sowie der Anregungen und Bedenken der betroffenen Grundeigentümer und sonstigen Nutzungsberechtigten, die aus den Beakten ersichtlich ist. Dass den Naturschutzbelangen entgegenstehende Interessen von Grundeigentümern und sonstigen Nutzungsberechtigten hinreichend Rechnung getragen worden ist, zeigt im Übrigen die VO selbst. Sie enthält in § 4 VO zahlreiche Freistellungen von den Verboten des § 24 Abs. 2 Satz 1, 2 NNatSchG und des § 3 VO, u.a. in § 4 Abs. 1 Nr. 15 VO auch zu Gunsten der Antragstellerin.

32

Dass die fischereiliche Nutzung und Hege an der Leine durch § 4 Abs. 1 Nr. 15 VO nicht insgesamt von dem Verbot nach § 3 Abs. 2 VO, das Naturschutzgebiet zu betreten, freigestellt worden ist, sondern der streitige Teil des Ostufers hiervon ausgenommen worden ist, dort also das Fischereirecht nicht ausgeübt werden darf, wäre - isoliert betrachtet - ebenfalls nicht zu beanstanden. Rechtsgrundlage ist § 24 Abs. 2 NNatSchG. Danach sind alle Handlungen verboten, die das Naturschutzgebiet zerstören, beschädigen oder verändern. Das Naturschutzgebiet darf außerhalb der Wege nicht betreten werden. Soweit der Schutzzweck es erfordert oder erlaubt, kann die Verordnung Abweichungen von den Sätzen 1 und 2 zulassen. Ein Anspruch auf eine solche abweichende Regelung besteht jedoch grundsätzlich nicht, es sei denn, das Verbot wäre unverhältnismäßig (vgl. Blum/Agena/Franke, a.a.O., § 24, Rn. 38; Gassner/Bendomir-Kahlo/Schmidt-Räntsch, BNatSchG, § 22 Rn. 24 m. w. N. ).

- 33 Das Verbot der fischereilichen Nutzung und Hege am streitigen Leineostufer wäre damit durchaus zu vereinbaren, da § 24 Abs. 2 NNatSchG auch auf Beschränkungen des Fischereirechts anwendbar ist, der Ausübung des Fischereirechts die mit der notwendigen Abweichung vom Wegegebot verbundene Beeinträchtigung des Schutzzweckes der VO entgegengehalten werden kann und das Verbot, dort zu "angeln", auch verhältnismäßig ist.
- 34 Die Einschränkung der Ausübung des Fischereirechts durch eine Naturschutzgebietsverordnung gemäß § 24 NNatSchG steht mit dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193), geändert am 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304), in Übereinstimmung. Nach § 5 Abs. 1 BNatSchG ist zwar bei Maßnahmen des Naturschutzes die besondere Bedeutung u.a. einer natur- und landschaftsverträglichen Fischereiwirtschaft für die Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft zu berücksichtigen. Gemäß § 5 Abs. 6 BNatSchG sind jedoch bereits allgemein bei der fischereiwirtschaftlichen Nutzung der oberirdischen Gewässer diese einschließlich ihrer Uferzonen als Lebensstätten und Lebensräume für heimische Tier- und Pflanzenarten zu erhalten und zu fördern. Weitergehende Beschränkungen in einer Naturschutzgebietsverordnung nach § 23 BNatSchG, § 24 NNatSchG zum besonderen Schutz von Natur und Landschaft bleiben daher zulässig (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.7.1997 - 4 BN 5/97 -, NVwZ-RR 1998, 225; OVG Lüneburg, Urte. v. 8.8.1991 - 3 K 20/89 -, NuR 1992, 244, 245, jeweils zu § 1 Abs. 3 BNatSchG a.F.).
- 35 Einer solchen Einschränkung der Ausübung des Fischereirechts durch eine Naturschutzgebietsverordnung stünden ferner nicht die Bestimmungen des Niedersächsischen Fischereigesetzes (Nds. FischG) vom 1. Februar 1978 (Nds. GVBl. S. 81), zuletzt geändert durch Artikel 36 des Gesetzes vom 20. November 2001 (Nds. GVBl. S. 701), entgegen. Zwar hat gemäß § 40 Abs. 1 Nds. FischG die Fischereigenossenschaft einen der Größe und Art des Gewässers entsprechenden Fischbestand zu halten und zu pflegen, wobei im Falle der Verpachtung diese Pflicht auf den Pächter übergeht. Wie sich bereits aus § 42 Abs. 1 Nds. FischG ergibt, ist aber bei der Ausübung des Fischereirechts auf die natürlichen Lebensgemeinschaften im Gewässer und an seinen Ufern, insbesondere auch auf seltene Tierarten, angemessene Rücksicht zu nehmen. Aus naturschutzrechtlichen Gründen kann daher einer Fischereigenossenschaft als Fischereiberechtigte schon nach § 42 Abs. 2 Nds. FischG die Beseitigung u.a. von Unterwasserpflanzen, Röhrichtbeständen und Ufergehölzen sowie das Betreten, Befahren und die sonstige Benutzung bestimmter Grundstücke untersagt werden, soweit ihr als Berechtigte dadurch keine wesentlichen Nachteile entstehen und die Unterhaltung des Gewässers nicht beeinträchtigt wird. Diese aus dem Nds. Fischereigesetz ergebenden Beschränkungen der Ausübung der Fischerei sind allerdings nicht abschließend und schließen weitergehende Beschränkungen in einer Naturschutzgebietsverordnung nicht aus. Wie sich u.a. aus § 24 Abs. 2 Satz 2 NNatSchG ergibt, wonach das Naturschutzgebiet außerhalb der Wege grundsätzlich nicht betreten werden darf, bleibt naturschutzrechtlich auch gegenüber der Ausübung der Fischerei ein stärkerer Schutz bezweckt, als er nach den o.a. Bestimmungen des Nds. FischG besteht. Deshalb kann über die bereits fischereirechtlich gebotene angemessene Rücksichtnahme auf naturschutzrechtliche Belange in einer Naturschutzgebietsverordnung auch ein vollständiges Verbot der Fischereiausübung enthalten sein, soweit dies der Schutzzweck - wie hier - gebietet (vgl. Tessmer/Messal, Nds. FischG, Kommentar, § 42, Ziff. 2 d; Louis, NNatSchG, Kommentar, Bd. 1, Einführung vor § 24, Rn. 11 B; Blum/Agena/Franke, a.a.O., § 24, Rn. 32; vgl. auch Urte. d. Sen. v. 25.9.2003 - 8 KN 2073/01 -, in dem vorausgesetzt wird, dass durch eine Naturschutzgebietsverordnung die Fischerei begrenzt werden kann).
- 36 Die Ausübung des Fischereirechts am streitigen Leineostufer beeinträchtigt grundsätzlich den Schutzzweck der VO. Schutzzweck ist nach § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 VO u.a. die Einrichtung und Erhaltung großer ungestörter Bereiche insbesondere für die Vögel. Die Anwesenheit von Anglern am Leineostufer ist geeignet, auf bzw. an der Leine oder in den angrenzenden Stillgewässern insbesondere im Bereich "Baumannswerder" befindliche Vögel bei der Rast, Nahrungsaufnahme oder dem Brüten zu stören, da die sich dort aufhaltenden Wasservögel eine Fluchtdistanz von wenigstens 100 bis zu 300 m haben. Wie das Niedersächsische Landesamt für Ökologie nachvollziehbar im Schreiben vom November 1998 ausgeführt hat, treten durch das Betreten der Uferbereiche und den längeren Ansitz der Angler an einer zumeist sonst beruhigten Stelle dauerhafte Störungen auf, die einen Rastplatz über Stunden entwerten oder an einem Brutplatz zu Brutverlusten führen können. An ständig beangelteten Gewässern können nur Arten mit sehr geringen Fluchtdistanzen, wie zum Beispiel halbzahme Enten oder Höckerschwäne rasten und gegebenenfalls auch brüten. Daher ist durch das "Angeln" der Schutzzweck der VO betroffen. Dies rechtfertigt es grundsätzlich, das "Angeln" nicht von dem Betretensverbot des § 3 Abs. 2 VO freizustellen.
- 37 Eine solche Entscheidung würde die Antragstellerin nicht unverhältnismäßig in ihren gesetzlichen Befugnissen beeinträchtigen. Abzustellen ist dabei hinsichtlich der Fischereiberechtigung auf die

- Befugnisse der Antragstellerin selbst, nicht aber die Beeinträchtigung von Einzelnen ihrer Mitglieder. Dies folgt aus § 24 Abs. 2 Satz 1 Nds. FischG. Danach gilt die Fischereigenossenschaft - und nicht die einzelnen Mitglieder - für den gemeinschaftlichen Fischereibezirk als Fischereiberechtigte. Der Fischereibezirk der Antragstellerin umfasst 95 km beiderseits der Leine, wovon durch das hier streitige Verbot eine Uferlänge von 2 km an der Ostseite der Leine betroffen ist. Das Betreten des Westufers der Leine zum Zwecke der fischereilichen Nutzung und Hege ist hingegen weiterhin erlaubt, so dass der betroffene 2 km-Teilabschnitt der Leine nicht insgesamt der fischereilichen Nutzung und Hege entzogen ist. Dass beide Uferbereiche in diesem Teilbereich der Leine für die Antragstellerin oder die Pächter dieser Strecke von besonderer Bedeutung wären, wird nicht dargelegt und ist auch nicht ersichtlich. Dagegen spricht, dass sich nach den Angaben der Antragstellerin in der mündlichen Verhandlung dort nur einzelne Angler aufhalten. Aus den Verwaltungsvorgängen ergibt sich zudem, dass Teilbereiche des betroffenen Leineabschnitts bereits in der Vergangenheit nicht "beangelt" worden sind. So ist in dem Vermerk vom Februar 1996 über ein Gespräch mit einem der Fischereivereine als Pächter aufgenommen worden, dass das Leinewestufer per Pachtvertrag nicht beangelt werde und dies auch in Zukunft so bleiben solle. Das Ostufer werde nur vom 1. November bis zum 30. April beangelt. Der Verein wollte allerdings auch weiterhin das gesamte Ostufer beangeln können. Betrifft daher die streitige Einschränkung der Ausübung des Fischereirechts die Antragstellerin in ihrem räumlichen Zuständigkeitsbereich nur geringfügig und kommt der Einschränkung für sie keine besondere Bedeutung zu, so ist sie zum Schutz der Lebensstätten von Vögeln verhältnismäßig. Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass die Antragstellerin geltend macht, in weiteren Teilen ihres Fischereibezirks "durch eine Vielzahl von festgesetzten Natur- und Landschaftsschutzgebieten, aber auch von besiedelten Flächen berührt (und eingeschränkt) zu werden". Denn dass die Ausübung der der Antragstellerin zustehenden Fischereiberechtigungen durch diese nicht näher konkretisierten Beschränkungen nennenswert beeinträchtigt wird, ist nicht erkennbar.
- 38 Der angegriffene Teil der Verordnung ist jedoch aus einem anderen Grunde fehlerhaft und damit nichtig. Bei Erlass einer Naturschutzgebietsverordnung hat der Verordnungsgeber den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG zu beachten (vgl. Urteil des Senats v. 24.8.2001 - 8 KN 40/01 -; Blum/Agena/Franke, a.a.O., vor § 24 Rn. 30 a). Dies gilt auch für das Verhältnis zwischen Beschränkungen der Fischerei und der Jagd. Der Gleichheitsgrundsatz ist insoweit nicht hinreichend beachtet worden, da beide Tätigkeiten ohne hinreichenden Grund ungleich behandelt worden sind.
- 39 Der Gleichheitssatz bindet jeden Träger öffentlicher Gewalt in seinem konkreten Zuständigkeitsbereich (vgl. BVerwG, Urte. v. 18.9.1984 - 1 A 4/83 -, BVerwGE 70, 127, 132). Er gilt daher vorliegend auch für das Verhältnis zwischen Beschränkungen der Jagd und der Fischerei. Zwar erfolgen die Beschränkungen auf Grund unterschiedlicher Ermächtigungen. Während Beschränkungen der Fischerei auf § 24 NNatSchG beruhen, ergibt sich die Ermächtigung zur Beschränkung der Jagdausübung aus § 9 Abs. 4 des Niedersächsischen Jagdgesetzes (NJagdG) vom 16. März 2001 (Nds. GVBl. S. 100). § 9 Abs. 4 NJagdG stellt für Beschränkungen der Jagdausübung in einem Naturschutzgebiet die gegenüber der allgemeinen Bestimmung des § 24 Abs. 2 NNatSchG speziellere Regelung dar (vgl. zu der vor Erlass des § 9 Abs. 4 NJagdG umstrittenen Frage, inwieweit nach Art. 8 Abs. 2 NJagdG a. F. durch eine Naturschutzgebietsverordnung auch die Ausübung der Jagd begrenzt werden konnte: Louis, a.a.O., vor § 24 Rn. 11 D; Blum/Agena/Franke, a.a.O., § 24 Rn. 31, m. w. N.; OVG Lüneburg, Urte. v. 10.11.1988 - 3 C 2/87 -, NuR 1990, 34 f.). Sowohl die hier angegriffene, auf § 24 NNatSchG beruhende VO als auch die gemäß § 9 Abs. 4 NJagdG erlassene Verordnung über das besondere Hegegebiet im Naturschutzgebiet "Leineaue zwischen Ruthe und Koldingen" (Amtsblatt für den Regierungsbezirk Hannover 2002, S. 57) - HegegebietsVO - sind aber von demselben Hoheitsträger erlassen worden, nämlich der Antragsgegnerin zu 1) für das Land Niedersachsen. Es galt daher für beide Bereiche der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Dass nach Inkrafttreten des Gesetzes über die Region Hannover für eine Änderung der bestehenden VO vorbehaltlich einer abweichenden Zuständigkeitsbestimmung gemäß § 55 Abs. 3 NNatSchG die Antragsgegnerin zu 1) gemeinsam mit die Antragsgegnerin zu 2) zuständig ist, ändert hieran nichts. Ein neuer Hoheitsträger mit einem eigenen Zuständigkeitsbereich ist dadurch nicht entstanden. Die Antragsgegnerin zu 1) hat unverändert bei Änderungen der VO den Gleichheitssatz im Verhältnis zu den Beschränkungen der Jagdausübung nach § 9 Abs. 4 NJagdG, für die die Antragsgegnerin zu 1) unverändert allein zuständig ist, zu beachten.
- 40 Ebenso wenig ergibt sich aus dem unterschiedlichen Wortlaut des § 24 Abs. 2 Satz 3 NNatSchG einerseits und des § 9 Abs. 4 NJagdG andererseits ein Abweichungen vom Gleichheitssatz rechtfertigender unterschiedlicher Maßstab für die Beschränkung von Fischerei und Jagd. Nach § 24 Abs. 2 Satz 3 NNatSchG können Abweichungen von den Verboten nach § 24 Abs. 2 Satz 1 und 2 NNatSchG zugelassen werden, soweit es der Schutzzweck der Verordnung erfordert oder erlaubt. Gemäß § 9 Abs. 4 Satz 1 NJagdG kann die Jagd in Naturschutzgebieten gemäß deren Schutzzweck 1. auf bestimmte seltene oder in ihrem Bestand bedrohte Federwildarten oder 2. zum Schutz schutzbedürftiger Arten oder Lebensgemeinschaften wild lebender Tiere oder wild wachsender Pflanzen oder zum Schutz ihrer Lebensstätten für bestimmte Zeiträume beschränkt oder ganz oder teilweise verboten werden. Maßgeblich für Beschränkungen ist also übereinstimmend, ob bzw. inwieweit Fischerei- und Jagdausübung jeweils mit dem Schutzzweck der Naturschutzgebietsverordnung zu vereinbaren sind.
- 41 Dass durch die gesonderten Regelungen im NJagdG über die Beschränkung der Jagd in einem Naturschutzgebiet keine Privilegierung der Jagd im Verhältnis zu anderen Nutzungen im Naturschutzgebiet einschließlich der fischereilichen beabsichtigt war, unterstreicht die Entstehungsgeschichte der Bestimmung. Nach der Begründung für den Regierungsentwurf zum Entwurf eines Niedersächsischen

- Jagdgesetzes (LT-Drs. 14/1965), mit der die Verordnungsermächtigung in § 9 Abs. 4 NJagdG eingeführt wurde, sollte die neu eingeführte Zuständigkeit der Bezirksregierung, als oberste Jagdbehörde die Jagd in einem Naturschutzgebiet durch Verordnung zu beschränken, eine bessere Abstimmung mit der ebenfalls von der Bezirksregierung zu treffenden Entscheidung über die Naturschutzgebietsausweisung ermöglichen. Beide Regelungen können nunmehr in einer Verordnung verbunden werden. Dabei soll es möglich sein, die Jagd in Naturschutzgebieten nur so weit zu beschränken, wie es der jeweilige Schutzzweck des Naturschutzgebietes erfordert (vgl. Nds. LT, Plenarprotokolle, 14. Wahlperiode, S. 7144, 7166). Sinn und Zweck der Rechtsänderung war es also gerade, die Voraussetzungen für die Beschränkungen der Jagd und für andere Nutzungen in einem Naturschutzgebiet zu vereinheitlichen. Gründe für eine unterschiedliche Behandlung der Jagd in einem Naturschutzgebiet im Verhältnis zur Fischerei in einem solchen Gebiet wurden hingegen nicht angeführt und sind auch nicht gegeben.
- 42 Ist daher auch die in der HegegebietsVO erfolgte Beschränkung der Jagd im Verhältnis zu den in der VO enthaltenen Einschränkungen für die fischereiliche Nutzung und Hege am Gleichheitssatz zu messen, so liegt aufgrund der unterschiedlichen Ausprägung der Beschränkungen ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor.
- 43 Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG ist dann anzunehmen, wenn eine Gruppe von Normadressaten anders als andere Personen behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen können (vgl. BVerfG - Beschl. v. 2.10.1991 - 1 BvR 1281/91 -, NVwZ-RR 1992, 384; Beschl. v. 7.10.1980 - 1 BvL 50, 89/79 -, BVerfGE 55, 72, 88; Urteil des Senats v. 24.8.2001 - 8 KN 40/01 -).
- 44 Im vorliegenden Fall wird die Gruppe der Sportfischer unzulässigerweise anders behandelt als die Gruppe der Jäger. Denn die fischereiliche Nutzung und Hege in dem hier betroffenen Gebiet am östlichen Leineuferabschnitt ist nach §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 1 Nr. 15 VO ganzjährig unzulässig. Die ordnungsgemäße Jagdausübung ist hingegen gemäß § 3 Abs. 4 Satz 1 VO von den Verboten der VO grundsätzlich ausgenommen. Beschränkungen der Jagdausübung enthält lediglich § 3 HegegebietsVO. Danach darf das besondere Hegegebiet nur im Oktober jeden Jahres durch Jagdausübungsberechtigte, zur Jagd Befugte und Hunde nicht betreten werden; in Ausnahmefällen kann nach § 4 HegegebietsVO auch von diesem Verbot noch eine Befreiung erfolgen. In der übrigen Zeit ist demnach die Jagdausübung, auch an dem hier betroffenen östlichen Leineufer, zulässig.
- 45 Darin liegt ein Verstoß gegen Art. 3 GG, weil zwischen den beiden Gruppen - der "Sportfischer" einerseits und der Jäger andererseits - keine Unterschiede von solcher Art und Gewicht bestehen, dass sie die insoweit gegebene Ungleichbehandlung rechtfertigen könnten.
- 46 Auf weitergehende Beschränkungen der Jagdausübung ist nach den Verwaltungsvorgängen (vgl. Bl. 248 der Beiakte C) verzichtet worden, weil hierfür kein konkreter Bedarf bestehe: "Infolge der weitgehenden jagdgesetzlichen Regelungen (Schonzeitregelung, Setz- und Brutzeitregelung) und in Anbetracht der außerordentlich zurückhaltenden, schonenden Jagdausübung der örtlichen Jäger erscheint der Jagddruck im Wildschutzgebiet außerordentlich gering und eine Beschränkung des Jagdverbots auf den Monat Oktober zielführend". Wenn insoweit aber nicht auf die abstrakte Unvereinbarkeit der Jagdausübung mit dem Schutzzweck der VO abgestellt worden ist, so hätte gleiches auch für die Fischereiausübung gelten müssen. Dies ist aber nicht geschehen. Denn insoweit ist - für sich genommen nach den vorherigen Ausführungen zu Recht - auf die o.a. abstrakte Unvereinbarkeit der Ausübung der Fischerei am Ostufer der Leine abgestellt worden. Dass darüber hinaus ein konkreter Regelungsbedarf für die Einschränkung des "Angelns" gesehen worden ist, ist nicht erkennbar. Die Antragstellerin hat vielmehr nachvollziehbar und in Übereinstimmung mit den Verwaltungsvorgängen angegeben, dass am streitigen Teil des Leineostufers nur selten "geangelt" wird, sich im nahegelegenen Bereich "Baumannswerder" schützenswerte Lebensstätten für Vögel entwickelt haben und sich schließlich im Uferbereich keine zu verhindernden "Trampelpfade" befinden.
- 47 Für einen zu Unrecht unterschiedlichen Maßstab zwischen Fischereinutzung einerseits und Jagdausübung andererseits spricht weiterhin der Vergleich der angeführten Schutzzwecke. Schutzzweck des festgesetzten Naturschutzgebietes ist nach § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 VO allgemein die Einrichtung bzw. Erhaltung großer ungestörter Bereiche für die Tierwelt, insbesondere für die Vögel. In § 2 HegegebietsVO wird hingegen der Schutzzweck auf die "Vermeidung von Störungen während der Hauptzugzeit und die Verbesserung des Schutzes schutzbedürftiger Vogelarten in ihrer Rastzeit entsprechend dem Schutzzweck" des streitigen Naturschutzgebietes beschränkt.
- 48 Die unterschiedliche Behandlung der fischereilichen Nutzung und Hege einerseits und der Jagdausübung andererseits kann nicht damit gerechtfertigt werden, dass aufgrund der angeführten jagdschutzrechtlichen Regelungen, etwa hinsichtlich der Schonzeiten, ein unterschiedlicher Regelungsbedarf gegeben sei. Dieses Argument kann von vornherein ein im Verhältnis zur Jagd weitergehendes Verbot der Fischerei allenfalls in den Monaten rechtfertigen, in denen die Jagd aufgrund entsprechender jagdrechtlicher Regelungen nicht ausgeübt werden kann. In dem übrigen Zeitraum, also außerhalb der Schonzeiten, besteht ohnehin ein vergleichbarer Regelungsbedarf. So ergibt sich aus den Verwaltungsvorgängen, dass außerhalb des Monats Oktober und der Schonzeiten u.a. Entenjagten an der Leine stattfinden. Vor allem aber ist zu berücksichtigen, dass das Gebiet auch während der Schonzeiten von Jägern - gegebenenfalls in Begleitung von Jagdhunden - betreten wird, womit vergleichbare Störungen wie bei dem Betreten durch Angler

verbunden sind. Schließlich dient das Naturschutzgebiet nicht nur im Oktober, sondern auch in anderen Monaten vielen Vögeln als Lebensraum. Nach den Erhebungen von Bräuning und Rotzoll aus dem Jahr 1991 ist die Zahl der Gastvögel im November und Dezember sogar höher als im Monat Oktober sowie in den Monaten September und Januar ähnlich hoch wie im Oktober. Dass sich die Jagdausübung nicht nur auf einen unerheblichen Zeitraum erstreckt, ergibt sich zudem aus der von den Jägern wegen eines entsprechenden Bedarfes angeregten, nach § 4 Abs. 1 Nr. 16 VO zulässigen Errichtung von "Ansitzern und Jagdschirmen für die Dauer von maximal 16 Wochen".

- 49 Ebenso wenig kann man die unterschiedliche Behandlung damit rechtfertigen, dass von einer Freistellung des "Angelns" mehr und öfter Personen Gebrauch machen würden als von einer vergleichbaren Freistellung zugunsten der Jagd. Zum einen kann diesem Gesichtspunkt in einer Art. 3 Abs. 1 GG entsprechenden Weise Rechnung getragen werden, indem in den jeweiligen Verordnungen gleiche Beschränkungen darüber aufgenommen werden, wie viele Personen in welchem Zeitraum das Gebiet zur Jagd bzw. zur Fischerei nutzen dürfen. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass das Störungspotential insbesondere der Jagd auf Wasservögel erheblich größer ist, als es die mit der fischereilichen Nutzung und Hege verbundenen Störungen für Vögel sind. Durch die Jagd wird nicht nur denjenigen Vögeln, die dem Jagdrecht unterliegen und zu deren Schutz das Naturschutzgebiet auch eingerichtet worden ist, nachgestellt. Zusätzlich kommt es durch den Gebrauch von Schusswaffen und den Einsatz von Jagdhunden zu einer erheblich größeren Unruhe unter den auf und an den Gewässern befindlichen Vögeln als dies mit dem Betreten durch einzelne Angler der Fall ist. Eine störungsfreie Jagd auf Wasservögel gibt es nicht (vgl. OVG Schleswig, Urt. v. 13.6.2002 - 1 K 3/01 -, NuR 2003, 380 ff. m. w. N.).
- 50 Schließlich bedarf es nach der von Müller, Nopper und Rieger erstellten NSG-Konzeption auch keiner den Wildbestand regulierenden Maßnahmen durch die Jagd (vgl. Bl. 93 der Beiakte M).
- 51 Die uneingeschränkte Jagdausübung außerhalb des Monats Oktober ist daher im Verhältnis zu dem vollständigen Verbot der fischereilichen Nutzung und Hege am Ostufer der Leine nicht mit Art. 3 Abs. 1 GG zu vereinbaren. Die entsprechende, in § 4 Abs. 1 Nr. 15, 2. Spiegelstrich, Satz 2 VO enthaltene Einschränkung der Freistellung der fischereilichen Nutzung und Hege ist deshalb wegen eines Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG unwirksam und nichtig.
- 52 Die Nichtigkeitserklärung kann auf diesen Teil der VO beschränkt werden. Es handelt sich um einen abtrennbaren Teil der VO, der mit den übrigen Regelungen nicht in einem untrennbaren Zusammenhang besteht (vgl. zu dem Maßstab für die Teilnichtigkeit BVerwG, Beschlüsse v. 14.4.1997 - 7 B 329/96 -, NVwZ-RR 1997, 608 f., und v. 8.8.1989 - 4 NB 2/89 -, NVwZ 1990, 159 ff.). Im Laufe des Normaufstellungsverfahrens sind die Regeln über die Beschränkungen der Fischerei ohnehin mehrfach geändert worden. Die Verordnung verliert ohne das streitige Verbot der Fischerei auch nicht etwa insgesamt ihren Sinn für die Antragsgegnerinnen, so dass anzunehmen ist, dass die VO auch ohne die streitige Beschränkung erlassen worden wäre.

---

 Diesen Link können Sie kopieren und verwenden, wenn Sie **genau dieses Dokument** verlinken möchten:  
[http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/?  
quelle=jlink&docid=MWRE120200400&psml=bsndprod.psml&max=true](http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/?quelle=jlink&docid=MWRE120200400&psml=bsndprod.psml&max=true)