

# Artenschutzrecht und energetische Gebäudesanierung

Wilhelm Breuer

Beitrag zu einer Fachtagung des BUND-Landesverbandes Niedersachsen  
„Gebäude und biologische Vielfalt“  
am 20.03.2014 in Hannover

## I. Vorbemerkung

Naturschutz ist in Deutschland eine für Staat und Bürger durch Gesetze verpflichtende Aufgabe. Dazu gehört der Schutz bestimmter Arten, auch der Schutz solcher Arten, die Gebäude besiedeln.

Bemerkenswerterweise verlieren wir seit Jahrzehnten gerade diese Arten, die als Kulturfolger und Stadtbewohner gegolten haben: Mauersegler, Mehlschwalben, Dohlen, Turmfalken, Haussperlinge, Hausrotschwänze, Fledermäuse und Mörtebienen beispielsweise.

Diese Arten profitierten Jahrhunderte lang von Öffnungen, Nischen und Spalten in Mauern, Giebeln und unter Dächern. Geplant war die einstige Artenvielfalt nicht; sie war vielleicht nicht einmal geschätzt, eher das hingenommene Ergebnis aus Mangel oder Unzulänglichkeiten aller Art. Das schließt nicht aus, dass manche Arten (wie Schwalben als Glücksbringer) mehr als nur geduldet und andere (wie Schleiereulen mit eigens eingebauten Einflugöffnungen in Scheunen als Mäusejäger) sogar zielgerichtet begünstigt wurden.

Die Modernisierung und Sanierung von Gebäuden ist zweifellos eine wichtige Sache. Sanierungen, die aus energetischen Gründen durchgeführt und für die Erwägungen des Klimaschutzes angeführt werden können, mögen besonders wichtig sein. Sie sind aber nicht von vornherein wichtiger als der gesetzliche Schutz von Arten. Das Motto kann nicht sein: Für den Schutz der Atmosphäre ist uns kein Teil der Biosphäre zu schade. Wir müssen vielmehr die Atmosphäre schützen, ohne die biologische Vielfalt zu zerstören. Jedenfalls sind auch gebäudebewohnende Arten keine rechtlose Sache.

Die für den Schutz dieser Arten geltenden Vorschriften sind keineswegs neu, sondern seit 1976 Bestandteil des deutschen Naturschutzrechts. Neu ist allenfalls der Umstand, dass der deutsche Bundestag die laufende Dekade zur Dekade zum Schutz der biologischen Vielfalt erklärt hat und ein Drittel dieser Dekade bereits verstrichen ist.

## II. Die Schädigungs- und Störungsverbote

Die für die artenschutzrechtliche Bewertung von Gebäudesanierungen entscheidende gesetzliche Norm ist § 44 Abs. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG). Diese Bestimmung müssen wir uns näher ansehen:

§ 44 Abs. 1 BNatSchG verbietet es,

1. wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören,
2. wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderzeiten erheblich zu stören; eine erhebliche Störung liegt vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert,
3. Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der wildlebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören,
4. wildlebende Pflanzen der besonders geschützten Arten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, sie oder ihre Standorte zu beschädigen oder zu zerstören.

Nr. 1 schützt gewissermaßen Leib und Leben des Individuums, Nr. 2 das Individuum zu bestimmten Zeiten vor Störungen, die eine bestimmte Schwere überschreiten, Nr. 3 und Nr. 4 schützen die Wohnung, den Standort bzw. das Zuhause des Individuums.

Die in Nr. 2 genannte lokale Population umfasst die in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang stehende Fortpflanzungsgemeinschaft einer Art. Eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der lokalen Population ist insbesondere dann anzunehmen, wenn die Überlebenschancen, der Reproduktionserfolg oder die Reproduktionsfähigkeit vermindert werden.

Verboten sind nicht nur mutwillig, ohne vernünftigen Grund, absichtlich, vorsätzlich oder fahrlässig begangene Schädigungen und Störungen, sondern auch solche, die als Folgen einer Handlung vorhergesehen werden konnten, also wissentlich in Kauf genommen werden.

Einen Schutz entfaltet § 44 Abs. 1 BNatSchG keineswegs für alle 76.000 in Deutschland wildlebenden Tier- und Pflanzenarten, sondern nur für die besonders und streng geschützten Arten. Das ist eine Minderheit, nämlich nur 3,4 Prozent dieser Arten. Dazu zählen aber alle europäischen Vogel- und Fledermausarten, von denen einige wenige Arten Gebäude besiedeln.

Welche Arten besonders oder streng geschützt sind, ergibt sich aus § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG:

Besonders geschützt sind

- Arten der Anhänge A und B der EG-Verordnung 338/97
- Arten des Anhanges IV der FFH-Richtlinie
- Arten nach Art. 1 der EG-Vogelschutzrichtlinie
- Arten, die in einer Rechtsverordnung nach § 54 Abs. 1 BNatSchG aufgeführt sind.

Streng geschützt ist eine Teilmenge dieser besonders geschützten Arten; und zwar

- Arten des Anhanges A der EG-Verordnung 338/97
- Arten des Anhanges IV der FFH-Richtlinie
- Arten, die in einer Rechtsverordnung nach § 54 Abs. 2 BNatSchG aufgeführt sind.

Es liegt auf der Hand, dass viele Tätigkeiten einzelne der Schädigungsverbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG durchaus berühren oder verletzen können. Der Gesetzgeber hat darin offenkundig ein Problem gesehen und deshalb die Verbote für bestimmte Aktivitäten gelockert – nämlich für

- a. die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung,
- b. zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft sowie
- c. bestimmte bauplanungsrechtliche Vorhaben.

Die Reichweite dieser Legalausnahmen müssen wir hier nicht näher betrachten. Es genügt die Feststellung, dass die Sanierung von Gebäuden von den artenschutzrechtlichen Schädigungs- und Störungsverboten nicht ausgenommen ist.

Die nach Landesrecht zuständigen Behörden können allerdings nach § 45 Abs. 7 BNatSchG von den Verboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG im Einzelfall weitere Ausnahmen zulassen

- zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger erheblicher wirtschaftlicher Schäden,
- zum Schutz der heimischen Tier- und Pflanzenwelt,
- für Zwecke der Forschung, Lehre, Bildung oder Wiederansiedlung oder diesen Zwecken dienende Maßnahmen der Aufzucht oder künstlichen Vermehrung,
- im Interesse der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Landesverteidigung und des Schutzes der Zivilbevölkerung oder der maßgeblichen günstigen Auswirkungen auf die Umwelt oder
- aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art.

U. U. können einzelne dieser Bedingungen den Zugriff auf Gebäude besiedelnde Arten rechtfertigen – z. B. im Falle der Sanierung einsturzgefährdeter Gebäude, der Konservierung denkmalgeschützter Gebäude oder des Umbaus von Wirtschafts-, Wohn- oder sonstigen Gebäuden.

Eine Ausnahme darf also nur zugelassen werden, wenn

- a. zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher wirtschaftlicher oder sozialer Art die Ausnahme rechtfertigen (egoistische oder nur privatwirtschaftliche Gründe genügen nicht!),
- b. zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und
- c. sich der Erhaltungszustand der Population der betreffenden Art nicht verschlechtert bzw. im Fall der Arten des Anhanges IV der FFH-Richtlinie (also etwa von Fledermausarten) trotz der Ausnahme günstig bleibt.

Von den Verboten des § 44 Abs.1 BNatSchG kann auf Antrag Befreiung nach § 67 BNatSchG gewährt werden, wenn

1. dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art, notwendig ist oder
2. die Durchführung der Vorschrift im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar ist.

Die Voraussetzungen für eine Ausnahme oder Befreiung beispielsweise für das wissentliche Zerstören von Gelegen, das Vertreiben der brütenden Vögel vom Nest, das beiläufige Töten der Jungvögel im Nest oder das Stören von Fledermäusen in Wochenstuben oder Winterquartieren dürften regelmäßig eher nicht gegeben sein. Vielmehr wird es möglich und dann nötig sein, die Gebäudesanierung so zu planen und auszuführen, dass solche Kollateralschäden vermieden werden. Das ist eine Frage vorausschauender Planung und des richtigen Zeitpunktes.

Das setzt selbstverständlich voraus, dass sich der Investor zuvor ein Bild von der möglichen Betroffenheit besonders oder streng geschützter Arten macht. Das kann Bestandsaufnahmen dieser Arten an den betreffenden Gebäuden einschließen. Diese Bestandsaufnahmen fallen in den Verantwortungsbereich des Investors. Sie können ihm helfen, artenschutzrechtlich kritische Handlungen und damit auch ordnungs- oder strafrechtlich relevante Verletzungen der Verbotsnormen des § 44 Abs.1 BNatSchG zu vermeiden.

So gesehen dürften sich Konflikte mit den Verboten der Nrn. 1 und 2 des § 44 Abs. 1 BNatSchG bei gutem Willen der beteiligten Stellen und Personen zumeist vermeiden lassen.

Im Hinblick auf Gebäudesanierungen spielt die Verbotsnorm des § 44 Abs.1 Nr. 3 BNatSchG – der Schutz der Fortpflanzungs- und Ruhestätten – die größere Rolle. Das gilt umso mehr, wenn diese Habitate nicht nur einmalig, sondern wiederholt genutzt werden, wie es bei den Nistplätzen von Mauerseglern und Schwalben sowie den Quartie-

ren von Fledermäusen der Fall ist. Der Schutz der Nr. 3 erstreckt sich auf diese Habitate auch während der Abwesenheit der Tiere.

Die damit verbundenen Probleme können am ehesten mit praktischer Vernunft gelöst werden. In der Regel wird es notwendig sein, bei einem Verlust solcher Fortpflanzungs- oder Ruhestätten an derselben oder einer anderen Stelle vor, während oder nach Abschluss der Baumaßnahmen Ersatzhabitate z. B. in Form von Nisthilfen oder Quartierangeboten einzurichten. Beispiele hierfür kennt die gute Naturschutzpraxis zwar vielleicht nicht zur Genüge, aber seit Jahrzehnten. Die Maßnahmen können aber nicht an beliebiger Stelle durchgeführt werden, sondern sie müssen den konkret von den artenschutzkritischen Handlungen betroffenen Individuen bzw. der lokalen Population zugute kommen.

Kann die Funktion der betroffenen Fortpflanzungs- und Ruhestätte gewährleistet werden, mag es statthaft sein, in der vorausgehenden unvermeidlichen Zerstörung dieser Habitate keinen Verstoß gegen § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG zu sehen. Diese Sichtweise hat bisher auch das niedersächsische Umweltministerium vertreten. Immerhin hat der Gesetzgeber die Maßgabe eines solchen Funktionserhalts auch mit der Legal Ausnahme für zugelassene Eingriffe verbunden.

### III. Schlussbemerkung

Das Problem des Artenschutzes sind nicht fehlende Vorschriften, sondern wir müssen die bestehenden Vorschriften anwenden. Für diese Vorschriften gilt leider zu oft:

*„Gesagt bedeutet noch nicht gehört. Gehört noch nicht verstanden. Verstanden noch nicht einverstanden. Einverstanden noch nicht angewandt. Angewandt noch nicht beibehalten.“* Helfen Sie dem Naturschutzrecht über diese Hürden hinweg.

Wir werden die Mauersegler in der Stadt und die Schwalben im Dorf aber nicht allein mit dem Recht schützen und erst recht nicht vermehren können. So wie niemand Christ ist, nur weil er die 10 Gebote gelesen hat, wird auch niemand z. B. Schwalben an seinem Haus dulden oder ihre Ansiedlung fördern, nur weil ihm die Vorschriften des Artenschutzes entgegengehalten wurden. So wie sich auch kein Junge fürs Fußballspielen begeistert, nur weil er die Regeln der FIFA gelesen hat. Nein, Naturschutz ist zunächst und vor allem eine Frage des Herzens. Nur dann wird die Sanierung von Gebäuden als Chance verstanden werden, Artenvielfalt zurückzugewinnen.

Übrigens ist dazu die öffentliche Hand besonders verpflichtet, heißt es doch in § 2 Abs. 4 BNatSchG: *„Bei der Bewirtschaftung von Grundflächen im Eigentum oder Besitz der öffentlichen Hand sollen die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in besonderer Weise berücksichtigt werden.“* *Mit den Flächen sind auch die darauf stehenden Gebäude gemeint.*

Anschrift des Verfassers:

Dipl.-Ing. Wilhelm Breuer  
Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft,  
Küsten- und Naturschutz (NLWKN) - GB Landesweiter  
Naturschutz  
Göttinger Chaussee 76A  
30453 Hannover  
Tel.: 0511/3034-3022  
wilhelm.breuer@nlwkn-h.niedersachsen.de