

Viele Arten stehen unter Naturschutz

Wirklich? Wie viele? Wie wirksam ist ihr Schutz?

Der Schutz der Biodiversität ist in aller Munde und doch kaum mehr als ein Lippenbekenntnis. Tatsächlich verabschieden sich immer mehr Arten in die Roten Listen. Politik und Wirtschaft sehen in Arten und Artenschutzrecht Gegner ihrer Interessen.
VON WILHELM BREUER

In Deutschland leben gefährliche Wildtiere. Dabei ist weniger an Nutztiere reißende Wölfe oder beißende Kreuzottern zu denken, sondern eher an so harmlos anmutende Arten wie Haselmaus, Geburtshelferkröte, Wachtelkönig oder Zauneidechse. Immer häufiger scheinen diese und andere Arten Bauvorhaben ins Aus zu stürzen, mindestens aber zu gefährden, zu verzögern und zu verteuern. Sie sind „Deutschlands mächtigste Blockadetierte“, titelte *Die Welt* und lieferte, als schriebe sie die Arten zur Fahndung aus, die Steckbriefe gleich dazu. Es sind Arten, die dort, wo sie ungelogen auftauchen, Unbehagen auslösen oder gar Angst und Schrecken verbreiten – jedenfalls bei Investoren, Kommunen und Ministerien. Fast überall sorgen Arten ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen Blockadewirkung wegen mal hier, mal dort für Unverständnis oder unverhohlene Gegenwehr. Die Vorgänge darum erregen bisweilen die ganze Nation. So als die Kleine Hufeisennase die damals projektierte und heute längst fertiggestellte Waldschlösschenbrücke bei Dresden und ein unscheinbarer Totholz bewohnender Käfer namens Eremit die Baustelle des Stuttgarter Tiefbahnhofs in die Breidouille zu bringen schienen. Die Aufzählung von Beispielen ließe sich leicht fortsetzen. Beinahe verwundert es, dass nicht auch die blamable Verzögerung und Vertueerung der

Fertigstellung des Berliner Hauptstadtflughafens und der Hamburger Elbphilharmonie dem Artenschutz angelastet werden.

„German Angst“ oder mehr als das?

Die Furcht vor Arten wie Kamm-Molch und Co. kommt nicht von ungefähr; sie beruht auf dem Naturschutzrecht der Europäischen Union. Dieses Recht muss der Mitgliedstaat ins nationale Recht übernehmen; er kann es näher ausgestalten, darf es aber nicht abschwächen. Es sind Bestimmungen aus Vogelschutz- und Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie. Dass diese strikt zu beachten sind, hatte der Europäische Gerichtshof mit der Verurteilung Deutschlands am 10. Januar 2006 unmissverständlich zum Ausdruck gebracht. Zwar stellt der Schutz von Arten seit jeher einen Kernbereich des Bundesnaturschutzgesetzes dar. Die Deutschen hatten indessen Bauvorhaben und die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung bis zur Verurteilung von gemeinschaftsrechtlichen Verboten kurzerhand ausgenommen. Spaziergänger durften zwar keine Orchideen pflücken, für eine Straße aber konnten ganze Orchideenwiesen legal betoniert werden. Und eher war es zulässig, ein Laichgewässer der Laubfrösche für einen Supermarkt zuzuschütten als einen einzigen Lurch ins Schul-



In der Vergangenheit sind zahllose Stillgewässer (Foto: Michael Papenberg) verfüllt worden. Dass sie Fortpflanzungsstätten vieler besonders geschützter Arten wie der Wechselkröte (links) oder des Laubfroschs waren, hat Staat, Kommunen und Wirtschaft kaum interessiert. (Fotos: Ralf Kistowski; wunderbare-Erde.de)

terrarium zu setzen. Deutschland gerierte sich unterdessen nicht anders als heute: als Hort des Artenschutzes.

Das ging so lange gut, bis die Europäische Union die Durchsetzung ihres Artenschutzrechts gegen Deutschland anstregte und am Ende eines Vertragsverletzungsverfahrens einklagte – mit Erfolg. Zuvor hatten sich die Deutschen mehr Ausnahmen vom Artenschutzrecht der Gemeinschaft herausgenommen, als dieses Recht erlaubt. Nach der Verurteilung musste Deutschland, um empfindlich hohen Strafgefordernungen zu entgehen, binnen Jahresfrist seine Vorschriften nachbessern. Das geschah 2007 mit der als *Kleine Artenschutzrechtsnovelle* bezeichneten Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes.

Was ist verboten?

Seit knapp zehn Jahren sind also Staat, Wirtschaft und Kommunen mit einem verschärften Artenschutzrecht kon-

frontiert – konkret mit den Schädigungs- und Störungsverböten des § 44 des Bundesnaturschutzgesetzes. Im Zentrum der Auseinandersetzung stehen vor allem zwei seiner Vorschriften: Erstens der Schutz der Individuen bestimmter Arten und zweitens der Schutz ihrer Fortpflanzungs- und Ruhestätten beziehungsweise Wuchsorte. Der Schutz erstreckt sich – sagen wir es vereinfachend in Anlehnung an menschliche Grundrechte – auf Leib und Leben des Individuums einschließlich seiner Wohnung.

Das mag auf den ersten Blick nicht anspruchsvoll erscheinen, ist es aber doch, denn diese Verbote gelten nicht nur in Schutzgebieten, sondern im gesamten unbesiedelten und besiedelten Bereich. Vor allem aber: Verboten sind nicht nur absichtlich, mutwillig oder ohne vernünftigen Grund begangene Schädigungen. Verboten sind vielmehr auch solche Schädigungen, die als Folge einer Handlung vorhergesehen werden können – beispielsweise Schäden, die bei Baumaß-

→

nahmen, der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung oder anderen Tätigkeiten gleichsam als Kollateralschäden auftreten. Das Verbot gilt also nicht allein der willentlich begangenen, sondern auch der wissentlich in Kauf genommenen Schädigung. Das ist ein hohes Schutzniveau, das der Gesetzgeber allerdings längst nicht allen heimischen 76.000 Pflanzen- und Tierarten zuerkennt.

Eremit (Foto oben: Petr Mückstein) und Hirschkäfer (Foto unten: Ralf Kistowski; wunderbare-Erde.de). Beide Arten sind besonders geschützt, aber nur der Eremit unterliegt dem strengen Gemeinschaftsrecht – mit Konsequenzen: Eine 280 Jahre alte Lindenallee in Hannovers Berggarten hätte gefällt und nach historischen Plänen neu gepflanzt werden sollen. Dann wurde im morschen Holz eine Kolonie des Eremiten entdeckt; eine der größten in Niedersachsen. Jetzt ist die Allee aus Gründen der Verkehrssicherheit gesperrt. Es wird an einer Lösung gearbeitet, die für Gartendenkmalpflege und Artenschutz gleichermaßen akzeptabel ist.



Wen schützen die Verbote?

Der Schutz erstreckt sich lediglich auf besonders geschützte Arten. Das sind nur wenige, nämlich etwa 2.585 Arten und mithin nur 3,4 Prozent, der in Deutschland heimischen Arten. Wer herausfinden will, welche Arten besonders geschützt sind, muss sich durch die Anhänge verschiedener Richtlinien und Verordnungen mühen. Besonders geschützt sind aber immerhin alle Vogelarten und auch die 134 Arten des Anhangs IV der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie. Darin finden sich die Gefürchteten: beispielsweise die Kreuzkröte, der Heldbock, die Grüne Mosaikjungfer, die Bechsteinfledermaus, die Schlingnatter, der Dunkle Wiesenknopf-Ameisenbläuling und der Schierlings-Wasserfenchel.

Alle gefährdeten oder zumindest hochgradig gefährdeten Pflanzen- und Tierarten sind besonders geschützt, sollte man meinen. Doch weit gefehlt! Es ist dies nur die Minderzahl. Und umgekehrt sind nicht alle besonders geschützten Arten, zu denen von Aaskrähe bis Zilpzalp alle heimischen Vögel zählen, zugleich gefährdete Arten. Dieser für den Betrachter paradox anmutende Befund hat einen historischen Hintergrund: Ursprünglich schützte das Artenschutzrecht nämlich nur Arten vor einer zielgerichteten Verfolgung, vor Aneignung und Vermarktung – so Schmetterlinge oder die Eier seltener Vögel oder auch Weinbergschnecken vor Sammlern oder den Frauenschuh und die Fliegenragwurz vor dem Ausgraben. Der Schwerpunkt lag auf dem Schutz besonders attraktiver, kommerziell interessanter Arten. Die heute für das Artensterben hauptverantwortlichen Ursachen spielten noch keine Rolle. Die Auswahl der besonders geschützten Arten hinkt der dramatischen Entwicklung hinterher.

Erst 2009 hat der Bundesgesetzgeber auf dieses Manko ansatzweise reagiert und das Bundesumweltministerium ermächtigt, in einer Rechtsverordnung ergänzend gefährdete Arten unter besonderen Schutz zu stellen – sofern Deutschland für diese Arten „im hohen Maße verantwortlich“ ist. Überdies steht die Rechtsverordnung unter dem Zustimmungsvorbehalt des Bundesrates. Bis heute ist eine solche Verordnung nicht in Sicht. Stattdessen kritisiert die Bundesumweltministerin die Landwirtschaft als Hauptverursacher des dramatischen Artenrückganges. Dass die Ministerin zugleich die Ressortchefin von Städtebau und Verkehr ist, die auf Bestrebungen für eine Verbesserung des Natur- und Artenschutzes nicht anders als Bauern- und Waldbauernverbände mit vehementer Ablehnung reagieren, steht auf einem anderen Blatt.

Den Deutschen reicht die Zahl der besonders geschützten Arten. Das nordrhein-westfälische Umweltministerium hat gar die Zahl der „planungsrelevanten“ Arten eigenmächtig auf 213 Arten begrenzt, besonders geschützten Arten wie Zwergfledermaus, Mäusebussard und Feldlerche eine solche Rele-

vanz abgesprochen und sie beispielsweise für die Zulassung von Windenergieanlagen faktisch zu „Egalarten“ erklärt. Diese Arten seien (noch) zu häufig, um ihnen in Zulassungsverfahren eine entscheidende Bedeutung zuzumessen.

Sonderrechte für Bauern und fürs Bauen

Mag die Bundesministerin für Naturschutz und fürs Bauen (!) der Landwirtschaft zu Recht den Niedergang der Artenvielfalt im Agrarraum anlasten – Bauen und Landwirtschaft genießen gleichermaßen artenschutzrechtliche Privilegien. Denn während andere und jedermann auf alle 2.585 besonders geschützten Arten Rücksicht nehmen müssen, schränkt der Gesetzgeber die Zugriffsverbote für die land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung sowie bei praktisch allen Boden beanspruchenden Bauvorhaben etwa für Wohnen, Gewerbe, Industrie und Infrastruktur drastisch ein.

Beachtlich ist für Bauern und fürs Bauen nur der Schutz der europäischen Vogelarten und der Arten des Anhangs IV der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie. Das sind zusammengenommen 600 oder anders gesagt nur 23 Prozent der besonders geschützten und weniger als 0,8 Prozent der heimischen Arten. Diese ausnahmslos gemeinschaftsrechtlich geschützten Arten können nicht aus der Liste der zu beachtenden Arten gestrichen werden, will Deutschland nicht eine erneute Niederlage vor dem Europäischen Gerichtshof riskieren. Der Leitspruch heißt, „Artenschutz ja, aber nur so viel, wie wir gemeinschaftsrechtlich zu leisten gezwungen sind“. Eine Haltung, die im gesamten Naturschutz in Deutschland seit Jahren Platz greift.

Der Gesetzgeber hat aber nicht nur die Zahl der zu beachtenden Arten drastisch reduziert; er hat die Verbote auch inhaltlich beschränkt:

Der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung ist praktisch alles erlaubt, sofern sich der „Erhaltungszustand der lokalen Population“ infolge der Bewirtschaftung nicht verschlechtert. Erst wenn diese Grenze erwiesenermaßen überschritten wird, darf die Naturschutzbehörde Bewirtschaftungsbeschränkungen anordnen – und das auch nur, wenn andere Maßnahmen, die eine Verschlechterung abwenden könnten, nicht greifen. „Wenn und Aber“ sind der Grund, dass es so gut wie nirgends zu solchen Beschränkungen kommt – trotz der dramatischen Rückgänge so vieler Arten in den Agrar- und Forstökosystemen.

Auch zugunsten von Bauvorhaben hat der Gesetzgeber die artenschutzrechtlichen Verbote gelockert. Fortpflanzungs- und Ruhestätten dürfen zerstört werden, wenn ihre „ökologische Funktion im räumlichen Zusammenhang“ auch weiterhin erfüllt wird – sei es, weil es dort noch geeignete freie Habitats gibt oder sie eigens zu diesem Zweck angelegt werden. Das Zauberwort lautet „vorgezogene Ausgleichsmaßnah-



Zugunsten der Hauptverursacher des Artenrückgangs hat der Gesetzgeber die Zugriffsverbote auf den Schutz von 600 Arten beschränkt. Das sind nur 0,8 Prozent der heimischen Arten. Der Bergmolch zählt wie Hunderte anderer gefährdeter Arten nicht dazu. (Foto: Ralf Kistowski; wunderbare-Erde.de)



Schön, selten, stark gefährdet und besonders geschützt: die Gewöhnliche Küchenschelle. Gemeinschaftsrechtlich geschützt ist sie indessen nicht. (Foto: Ralf Kistowski; wunderbare-Erde.de)



Der Erhaltungszustand der lokalen Population europäischer Vogelarten und der Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie darf sich durch die Bewirtschaftung nicht verschlechtern. So gesehen müsste im Wald stets ein Mindestanteil Altholz vorhanden sein, damit der Rauhfußkauz genügend Schwarzspechthöhlen findet, in denen er brüten kann. (Foto: Dietmar Nill) →



Viele Schmetterlingsarten wie der Himmelblaue Bläuling sind dramatisch selten geworden. Das ist eine Folge der Zerstörung ihrer Lebensräume, vor allem der Aufgabe von Beweidung der Offenlandbiotope. Eine dauerhaft extensive Bewirtschaftung kann auch artenschutzrechtlich nicht ohne Weiteres durchgesetzt werden. Wo eine solche Nutzung aufgegeben wird, ist die Vielfalt der Schmetterlinge bald nur noch Geschichte. (Foto: Ralf Kistowski; wunderbare-Erde.de)

men“. Die betroffenen Individuen müssen die neu geschaffenen Habitate nachweislich angenommen haben oder die zeitnahe Besiedlung muss nach besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnissen mit einer hohen Erfolgssicherheit attestiert sein. Die Hürden sind also keineswegs niedrig. Nur, es finden sich fast immer Gutachter, die auch das bestätigen, was gar nicht bestätigt werden kann. Der Appell, man dürfe die Maßnahmen nur die Wirkung zuschreiben, die unter realistischen Bedingungen erreichbar ist, verhält zumeist unbeachtet. Verharmlosung, Schönfärberei und Ärgeres dominieren das Geschäft.

Die Bemühungen, Pläne und Projekte artenschutzrechtlich unbedenklich auszugestalten oder sie als unbedenklich auszugeben, sind verständlich. Denn verstoßen die Vorhaben gegen die Schädigungs- und Störungsverbote, können sie nur ausnahmsweise zugelassen werden. Hierfür müssen sie drei Voraussetzungen erfüllen: Erstens muss das Vorhaben aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses notwendig sein; egoistische oder nur am Gewinn orientierte Interessen genügen nicht. Zweitens muss es an einer zumutbaren Alternative, die die betreffenden Arten nicht oder zumindest weniger schädigt, fehlen. Und drittens darf sich der Erhaltungszustand der betroffenen Art in ihrem Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahme nicht verschlechtern. Solchermaßen strenge Maßstäbe sind der Europäischen Union zu verdanken. Zwar

kennt auch die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung Zulassungshürden, ja selbst zum Schutz von Arten, die gar nicht besonders geschützt sind. Diese Hürden sind jedoch viel leichter zu überwinden.

Falsche Schlüsse

Aus der Furcht vor den strengen Maßstäben werden bisweilen fatale Konsequenzen gezogen. Zerstörungen von Nestern und Fledermausquartieren häufen sich, wo der Ausbau der Windenergiewirtschaft an diesen Maßstäben scheitern könnte. Für den Standort einer einzigen Windenergieanlage zahlen die Investoren dem Grundeigentümer Jahr für Jahr bis zu 90.000 Euro Pacht. Im Fall eines kürzlich an der niedersächsischen Küste im Nest erschossenen Seeadlers scheinen solche Gewinnerwartungen im Spiel gewesen zu sein. Dass Täter überführt und verurteilt werden, ist eher die Ausnahme. Kürzlich gelang aber genau dies nicht weit vom Nest des gemeuchelten Adlers entfernt. Ein Mann hatte in alten Bäumen Fledermausquartiere festgestellt und diese, um die Zulassung seiner Windenergiepläne nicht zu gefährden, kurzerhand fällen lassen.

Die Furcht vor den „Blockadearten“ steht in einem seltsamen Kontrast zu Phänomenen anderer Art. Schauspieler ernten mit dramatischen Appellen zum Erhalt von Eisbären viel Applaus. Die allgegenwärtigen Spendenaufrufe zum Schutz von Elefanten und Tigern stoßen auf breite Zustimmung, aber die Akzeptanz für einheimische Arten ist denkbar gering. Die Deutschen verlangen von China den Erhalt der Pandas, deren Zahl höher ist als die Zahl der Feldhamster so manchen Bundeslandes. Wie kommt es, dass es mit der Sympathie für den Feldhamster spätestens dann aus ist, wenn er einem Bauvorhaben im Wege ist? Dabei geht die Zahl wegen Feldhamster aufgegebenen Pläne oder Projekte in Deutschland gegen Null. Die überwältigende Mehrheit der Suchergebnisse der Internetrecherche mit den Begriffen „Feldhamster“ und „Baustopp“ zeigt eine offen ausgesprochene Skepsis gegenüber der Notwendigkeit, diese Tiere überhaupt zu berücksichtigen. Und wie kommt es, dass deutsche Umweltminister und mit ihnen Medien und Gesellschaft als Ursache für den ungebremsten Niedergang der Biodiversität fast immer den Klimawandel nennen – er ist dafür jedenfalls aktuell am wenigstens verantwortlich – und oft nichts anderes? ■

WILHELM BREUER ist Dipl.-Ing. der Landschaftspflege, ständiger Mitarbeiter der Zeitschrift *Nationalpark* und Geschäftsführer der *Gesellschaft zur Erhaltung der Eulen e. V.*



„Wie soll von den armen Staaten der Schutz ihrer Arten erwartet werden, wenn sich der Niedergang der Arten hierzulande ungebremst fortsetzt?“