

Drohneinsatz im Natur- und Umweltschutz: die Rehkitzrettung und ihre rechtlichen Fallstricke

Die Vorzüge

Die Sichtung von Rehkitzen in uneinsehbaren Wiesenbereichen mit Hilfe von Drohnen ist eine von zahlreichen Anwendungen zur Verbesserung des Natur- und Umweltschutzes. In kurzer Zeit können so minimalinvasiv große Flächen vor der Mahd auf darin befindliche Rehkitze überprüft werden. Die Wärmebildkameras der Drohnen lokalisieren die im Verborgenen liegenden Rehkitze, die dann gezielt in Sicherheit gebracht werden können. Sie ermöglichen auch die Erkennung von Bodenbrütern. Die gefundenen Nester werden nach ihrer Sichtung entsprechend markiert, so dass sie vom Mähdrescher umfahren werden können. Der Drohneneinsatz ist hierbei erheblich effizienter und weniger eingriffsintensiv als beispielsweise die Begehung des Feldes, selbst bei Unterstützung durch Hunde. Der Drohneneinsatz dient somit aktiv dem Naturschutz.

Aktive Förderung der Rehkitzrettung durch den Bund

Die Bundesregierung scheint dieses Potenzial ebenfalls erkannt zu haben. So fördert das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft die [Anschaffung](#) entsprechender Systeme in diesem Jahr mit einem Volumen von 2,5 Millionen Euro. Zudem machte das Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur (BMDV) sich für einen unbürokratischen Einsatz der Geräte stark, in dem es das Luftfahrt-Bundesamt (LBA) zum Erlass einer [Allgemeinverfügung](#) anwies, um den Flug auch über Flächen in unmittelbarer Nähe von Gewerbe-, Industrie- oder Erholungsgebieten zu ermöglichen. Bundesverkehrsminister Dr. Volker Wissing versprach in diesem Zuge, es den Rettern einfacher zu machen und unnötige Vorgaben auf den Prüfstand zu stellen.

Flugverbote durch Landesnaturschutzbehörden?

Umso mehr verwundert es, dass ausgerechnet Untere Landesnaturschutzbehörden (vgl. Hannoversche Allgemeine Zeitung v. 17. Juni 2024) nun den Einsatz von Drohnen zur Rehkitzrettung untersagen. Grund des „Verbots“ ist paradoxerweise, entsprechend Behördenzuständigkeit, wiederum der Naturschutz. Konkret: der Schutz von bedrohten Wiesenbrütern wie dem Kiebitz. Der Drohneneinsatz verstöre diese möglicherweise und bringe sie dazu, ihre Brutstätten zu verlassen. Belegt ist dies nicht, wie sich auch aus der Antwort der Niedersächsischen Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Marco Mohrmann (CDU) vom 6. August 2024 ([LT-Drs. 19/4990](#)) herauslesen lässt. Fest steht nur, dass das Verbot des Drohneneinsatzes den um die Rehkitzrettung bemühten Kräften ein wertvolles Arbeitsmittel verwehrt und die auch gesetzlich vorgeschriebene Rettung von Rehkitzen erheblich erschwert.

Rechtliche Einordnung des Verbots

Aus rechtlicher Sicht steht das in Rede stehende Verbot auf tönernen Füßen. Die Behörde stützt ihr Verbot auf eine Landesnaturschutzverordnung, welche den Drohneneinsatz in Naturschutzgebieten erheblich einschränkt. Spätestens seit der höchstgerichtlichen Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 26. Januar 2023 (Az.: [BVerwG 7 CN 1.22](#)) sollte aber behördlich bekannt sein, dass Landesnaturschutzbehörden nicht befugt sind, luftrechtliche Beschränkungen wie Mindestflughöhen oder Flugverbote anzuordnen. Das Urteil bezieht sich dabei auf die Sperrwirkung des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG).

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Erlass des LuftVG von seiner ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 6 GG für das Luftverkehrsrecht abschließend Gebrauch gemacht. Die gebotene Bestimmtheit der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung schließt es aus, dass verschiedene Behörden mit verbindlichen Regelungen einer Frage nebeneinander zuständig sind. Der Landesnaturschutzbehörde fehlte es folglich bereits an einer kompetenzgemäß erlassenen Ermächtigungsgrundlage für die Verfügung eines Verbots. Wer dennoch ein Verbot ausspricht, handelt ohne Rechtsgrundlage und somit rechtswidrig. Das insbesondere eine Naturschutzbehörde des Landes Niedersachsen entgegen dieses klaren Urteils ein Verbot ausspricht, verwundert besonders. Denn Gegenstand des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts war eine Regelung in einer Naturschutzverordnung des Landes Niedersachsen mit identischem Wortlaut. Zur Verteidigung der Naturschutzbehörde mag man anführen, dass selbst die Landesregierung vermutlich keine Kenntnis von dem Urteil hat. Anders lässt sich kaum erklären, weshalb sie das Urteil und sich ergebende Rechtsfolgen in ihrer obengenannten Antwort auf die Kleine Anfrage mit keiner Silbe erwähnt.

Ursache häufiger Fehlinterpretationen

Ungeachtet dessen, dass Behörden und Landesregierungen die für ihr Handeln relevante Rechtsprechung kennen sollten, dürfte die bemerkenswerte Ignoranz der aktuellen Rechtslage noch eine weitere Ursache haben: In einer Vielzahl der über 8.000 deutschen Naturschutzgebiete wird durch die jeweiligen Naturschutzgebietsverordnungen – wohlgermerkt kompetenzwidrig – der Betrieb von Drohnen im Naturschutzgebiet oder außerhalb in einer Zone von 500 m Breite um das jeweilige Naturschutzgebiet herum, verboten (vgl. stellvertretend § 3 Abs. 3 Nr. 4 [NSG-HAS 190](#)).

Bei fehlender Kenntnis der höchstgerichtlichen Rechtsprechung führt der schnelle Blick in die veralteten Verordnungen allzu leicht zu Fehleinschätzungen (vgl. wiederum die Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Marco Mohrmann (CDU), [LT-Drs.](#)

[19/4990](#), S. 2). Entgegen der alten Juristenweisheit erleichtert der Blick ins Gesetz hier also gerade nicht die Rechtsfindung, sondern führt vielmehr zu schwerwiegenden Fehleinschätzungen.

Die Tücken der richtigen Rechtslage

Was ist zu tun? Dem Gesetzgeber obliegt neben der Gewährleistung eines sicheren Luftverkehrs auch die Umsetzung der europäischen Vorgaben zum Schutz wildlebender Vogelarten ([Richtlinie 2009/147/EG](#)). Dieser Verantwortung ist er im Luftrecht, wenn auch regelungstechnisch sehr komplex, nachgekommen.

So stellt § 21h Abs. 3 Nr. 6 der Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO) klar, dass der Betrieb von Drohnen über (und nicht bereits in einem Nahbereich von 500 m) Naturschutzgebieten, Nationalparks, Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung und europäischen Vogelschutzgebieten zulässig ist, wenn

- die zuständige Naturschutzbehörde ausdrücklich zugestimmt hat, oder
- nach landesrechtlichen Vorschriften die Zulässigkeit [sic!] abweichend regelt, oder
- mit Ausnahme über Nationalparks der Betrieb nicht zu Zwecken des Sports oder der Freizeitgestaltung erfolgt,
 - in einer Höhe von mehr als 100 m stattfindet,
 - der Fernpilot den Schutzzweck des betroffenen Schutzgebietes kennt und diesen in angemessener Weise berücksichtigt, und
 - die Luftraumnutzung durch den Überflug über dem betroffenen Schutzgebiet zur Erfüllung des Zwecks für den Betrieb unumgänglich erforderlich ist.

Auch wenn mit der zweiten Variante der Vorschrift auf den ersten Blick suggeriert wird, dass eine abweichende Beschränkung des Überflugs durch landesrechtliche Vorschriften zulässig sei, so ist die Vorschrift richtigerweise im Gesamtkontext zu interpretieren. Eine Beschränkung

durch landesrechtliche Vorschriften ist angesichts der in § 1 Abs. 1 LuftVG und § 21h Abs. 1 LuftVO als luftrechtlicher Grundsatz verankerten freien Benutzung des Luftraums durch Luftfahrzeuge rechtlich nicht zulässig. Der Landesgesetzgeber ist lediglich zu einer weitergehenden Zulassung des Betriebs über den benannten Gebieten befugt. Dieser Grundsatz ist aus der Norm § 21h Abs. 3 Nr. 6 LuftVO selbst nicht offensichtlich.

Die Zukunft rechtssicherer Rechtssetzung

Zur Vermeidung weiterer Fehlinterpretationen bieten sich verschiedene Maßnahmen an. Wenngleich aufwendig, so aber doch offenbar erforderlich, wäre zunächst eine Korrektur der mannigfaltig in Landesnaturschutzverordnungen weiterhin bestehenden und nunmehr nach höchstrichterlichen Maßstäben rechtswidrigen Normen durch den Regelungsgeber. Zudem sollte die zur Fehlinterpretation führende Regelung in § 21h Abs. 3 Nr. 6 LuftVO vereinfacht werden. Hierzu dürfte die seit geraumer Zeit im BMDV laufende Evaluation der Vorschriften eine Grundlage bieten. Alternativ könnten offizielle Handlungsanweisungen für die Nutzung der Vorschriften erstellt werden. *Best practices* wie die [Allgemeinverfügung](#) des Regierungspräsidiums Kassel vom 14. März 2024 sollten dabei Berücksichtigung finden. Welche Lösung zur leichteren und rechtskonformen Regelung auch immer gefunden wird, sie darf keinesfalls den eigentlich von allen Beteiligten erkannten hohen Nutzen des Drohneneinsatzes im Naturschutz beschränken.

Unsere Experten für Luftrecht



Dr. Oliver Heinrich
Rechtsanwalt | Partner
oliver.heinrich@bho-legal.com
☎ + 49 (0) 221 270 956 200



Malte Krumm, LL.M.
Rechtsanwalt | Associate
malte.krumm@bho-legal.com
☎ + 49 (0) 221 270 956 265

BHO Legal berät europäische und nationale Behörden, öffentliche Auftraggeber und private Unternehmen in allen Fragen des Technologierechts. Wir fokussieren uns auf die Sektoren Luft- und Raumfahrt, Forschung und Entwicklung, IT und Digitalisierung sowie Sicherheit und Verteidigung. Unsere Tätigkeitsschwerpunkte sind das nationale und internationale Vergaberecht, Vertragsrecht, Luft- und Weltraumrecht, IT- und Datenschutzrecht, Gewerblicher Rechtsschutz sowie das Zuwendungs- und Beihilferecht. Mehr über uns:



www.bho-legal.com



[LinkedIn-Profil](#)

BHO Legal – Baumann, Heinrich, Ortner Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Hohenstaufenring 29-37
50674 Köln

☎ + 49 (0) 221 270 956 0

☎ + 49 (0) 221 270 956 222

cologne@bho-legal.com

