LANDESBÜRO DER NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW
Beratung . Mitwirkung . Koordination

RUNDSCHREIBEN | 42

JUNI 2016

40 Jahre Landschaftsgesetz – die Entwicklung des Naturschutzrechts in Nordrhein-Westfalen

Impressum

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW
Ripshorster Str. 306
46117 Oberhausen

T 0208 880 59 0
F 0208 880 59 29

E info@lb-naturschutz-nrw.de
I www.lb-naturschutz-nrw.de

Bildnachweis

Soweit nicht anders angegeben das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW.

Titelblatt

Geschützte und gefährdete Art der Agrarlandschaft: Der Kiebitz.
Naturschutzgebiet Grasmeerwiesen im Kreis Gütersloh.
Vertragsnaturschutz kann bspw. die Verpflichtung zur extensiven Nutzung von Grünland beinhalten. Foto: B. Walter

Oberhausen, Juni 2016
Redaktion: Sybille Müller, Martin Stenzel, Stephanie Rebsch (V.i.S.d.P.)
Layout und Satz: Manuela Kaiser, Oberhausen
Druck: basisdruck, Duisburg

Die gedruckte Version des Rundschreibens wurde auf Papier gedruckt, das mit dem Umweltzeichen „DER BLAUE ENGEL“ ausgezeichnet ist.

Inhaltsverzeichnis

DIE ENTWICKLUNG DES NATURSCHUTZRECHTS IN NORDRHEIN-WESTFALEN **4**

Auf dem Weg zum ersten Landschaftsgesetz 4

Der Bund setzt einen Rahmen: Das Bundesnaturschutzgesetz 6

Zehn Jahre Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalen 8

Naturschutz unter Erleichterungs- und Beschleunigungsdruck – „Baurechts-kompromiss“, „Natur auf Zeit“ und Vertragsnaturschutz erhalten Einzug 9

Europaweite Schutzstandards und die naturschutzrechtliche Verbandsklage halten Einzug in das Landschaftsgesetz 11

Verwalten oder gestalten? 14

„Wie (wenig) gewonnen, so zerronnen“ – Landschaftsgesetznovellen der Jahre 2005 und 2007 15

Naturschutzrecht in Nordrhein-Westfalen im Licht höherrangigen Rechts 18

Naturschutzrecht in Nordrhein-Westfalen nach der Föderalismusreform 20

Schlussbetrachtung 22

VERANSTALTUNGEN UND TERMINE **24**

Fachliche und rechtliche Grundlagen: „Verbandliche Stellungnahmen zu Wind-energieanlagen“, 24. September, Oberhausen 24

Neues Landesnaturschutzgesetz und neues Landeswassergesetz 24

Weiterbildung Naturschutzrecht vom 24. bis 27. Oktober 2016, Oberhausen 25

Die Entwicklung des Naturschutzrechts in Nordrhein-Westfalen

Sybille Müller und Stephanie Rebsch

Um den Belangen des Naturschutzes die hinreichende Geltung zu verleihen, bedarf es eines durchsetzungsstarken Naturschutzrechts. Dessen Quellen finden sich im Völkerrecht, im Europarecht und im nationalen Recht – hier sowohl auf Bundes- und Landesebene sowie auf kommunaler Ebene. Das deutsche Naturschutz- und Umweltrecht wird stark von europarechtlichen Vorgaben beeinflusst. Im Bereich des Naturschutzrechts resultieren insbesondere aus den Vorgaben zum Gebiets- und Artenschutz[1] zahlreiche fortschrittliche Impulse für die deutsche Umweltgesetzgebung. Der Beitrag gibt einen Überblick über die Entwicklung des Naturschutzrechts in Nordrhein-Westfalen.[2] Neben der Ausgestaltung und Entwicklung materiell-rechtlicher Standards sind auch die Regelungen zur Mitwirkung der Naturschutzverbände im Rahmen der gesetzlichen Verbandsbeteiligung in Planungen oder Vorhabenzulassungen, Gesetzgebungsverfahren u.a. sowie die Möglichkeiten zur Verbandsklage von Bedeutung.

■ Auf dem Weg zum ersten Landschaftsgesetz

Den Beginn der Entwicklung eines eigenständigen Naturschutzrechts in Deutschland markierte der Erlass des Reichsnaturschutzgesetzes im Jahr 1935. Ziel dieses Gesetzes war vor allen Dingen der Schutz besonders schöner und bedeutender Landschaftsräume. Neben dieser konservierenden Schutzrichtung gab es bereits erste verfahrensrechtliche Ansätze zur Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei staatlichen Planungen. Ferner war die Organisationsstruktur der Naturschutzbehörden geregelt, denen bereits damals auf jeder Organisationsstufe ein Naturschutzbeirat zugeordnet war. Das Reichsnaturschutzgesetz galt nach 1945 als Landesrecht sämtlicher Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland weiter fort. Der Bund erhielt bereits im Jahr 1949 im Grundgesetz die Befugnis zur Rahmengesetzgebung in Naturschutzangelegenheiten, machte hiervon aber erst 1976 Gebrauch.

Zu Beginn der siebziger Jahre erkannten viele Bundesländer – darunter auch Nordrhein-Westfalen – dass die Regelungen des Reichsnaturschutzgesetzes nicht ausreichten, um Natur und Landschaft hinreichend zu schützen und bereits eingetretenen Fehlentwicklungen entgegenzutreten. Naturschutzgesetze auf Landesebene mit einem höherem Regelungsumfang und einer höheren Regelungsdichte waren die Folge. Betont werden sollte nun das Interesse des Menschen an der Erhaltung und Entwicklung von Natur und Landschaft als seinem Lebensraum. Auch sollte sich der Schutz von Natur und Landschaft nicht länger auf bestimmte Landschaftsbereiche beschränken, sondern die gesamte freie Landschaft erfassen. Hierzu sollten rechtliche Instrumente zur

1. Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2.4.1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (Vogelschutz-Richtlinie – VS-RL), jetzt in der kodifizierten Fassung (RL 2009/147/EG) vom 30. November 2009 und Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie – FFH-RL).
2. Der Beitrag ist auszugsweise in der Festschrift „Für Mensch und Natur, 50 Jahre NABU NRW“, herausgegeben im April 2016 vom Vorstand des NABU NRW, veröffentlicht.

planerischen Landschaftsentwicklung und aktiven Landschaftspflege eingeführt werden. Ferner sollten sich das Verursacherprinzip und die bürgerschaftliche Mitverantwortung für den Erhalt und die Pflege

Der örtliche Landschaftsplan schlägt u.a. Maßnahmen zum Artenschutz, zu Schutzgebieten und zur Entwicklung und Unterhaltung von Grünflächen vor.

von Natur und Landschaft in den neuen Vorschriften stärker wiederfinden. Im Jahr 1973 legte die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen einen entsprechenden Gesetzentwurf vor – noch unbeeindruckt von bundesrechtlichen Rahmenregelungen. Das erste Gesetz zur Sicherung des Naturhaushalts und der Landschaft (Landschaftsgesetz) trat im April 1975 – und damit vor Erlass des ersten Bundesnaturschutzgesetzes im Dezember 1976 – in Kraft. Das Reichsnaturschutzgesetz war damit abgelöst.[3]

Im Mittelpunkt des neuen Landschaftsgesetzes stand die Einführung der Landschaftsplanung als Instrument für eine zeitgemäße Landschaftsentwicklung und Landschaftspflege – zunächst nur auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte. Es war beabsichtigt, dieses Instrument schrittweise auf das ganze Land auszuweiten und auf diese Weise die Beschränkung des Naturschutzes und der Landschaftspflege auf ausgewählte Landschaftsräume zu überwinden. Inhaltlich sollte die Landschaftsplanung eine Bestandsaufnahme und Bewertung der betreffenden Landschaftsräume sowie Festlegungen konkreter Entwicklungs-, Pflege- und Schutzmaßnahmen enthalten und für die Unterschutzstellung besonderer Flächen und Landschaftsbestandteile genutzt werden.

Des Weiteren enthielt das Landschaftsgesetz erste Vorschriften zur Verwirklichung des Verursacherprinzips und der bürgerschaftlichen Mitverantwortung, die als erste Ansätze in Richtung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung verstanden werden können. Zum einen wurde eine Beschränkungspflicht für nachteilige Eingriffe in Natur und Landschaft auf das unbedingt notwendige Maß geregelt. Zum anderen wurde eine Pflicht des Verursachers eingeführt, drohenden oder entstandenen Eingriffen in den Naturhaushalt,

3. Vgl. zum Reichsnaturschutzgesetz und der Rechtslage im Naturschutzrecht nach 1945 Meßerschmidt, BNatSchG Kommentar, Einführung, Rn 87 ff. sowie Schink, A., Naturschutz- und Landschaftspflegerecht Nordrhein-Westfalen, 1989, Rn 3 ff.

das Landschaftsbild oder den Zugang zu bestimmten Landschaftsräumen mit geeigneten Maßnahmen zur Verhütung oder Behebung oder zum Ausgleich der eingetretenen Schäden, Verunstaltungen und Behinderungen zu begegnen. Zudem wurden sämtliche Zulassungsbehörden derartiger Eingriffsvorhaben verpflichtet, für die Erfüllung dieser Pflichten zu sorgen.

Die im ersten Landschaftsgesetz enthaltenen Vorschriften zum Artenschutz wurden weitgehend aus der Verordnung des Bundes zum Schutze der wildwachsenden Pflanzen und nicht jagdbaren wildlebenden Tiere aus dem Jahre 1936 (Naturschutzverordnung) übernommen.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurden die zuständigen Landschaftsbehörden festgelegt und auf jeder Ebene die Bildung von Beiräten zur unabhängigen Vertretung der Belange von Natur und Landschaft eingerichtet. Sie hatten die Aufgabe, durch Vorschläge und Anregungen gegenüber den zuständigen Behörden bei Schutz, Pflege und Entwicklung der Landschaft mitzuwirken sowie durch Öffentlichkeitsarbeit eine entsprechende Akzeptanz in der Bevölkerung zu fördern. Die Beiräte waren vor allen wichtigen Entscheidungen und Maßnahmen der Behörde, bei der sie eingerichtet waren, zu hören. Sie setzten sich aus höchstens fünfzehn Vertretern örtlich tätiger Vereinigungen, die sich satzungsgemäß mit den Belangen der Landschaftspflege, des Natur- oder Gewässerschutzes, der Erholung in der freien Landschaft oder der Heimatpflege beschäftigten, sowie Vertretern der Land- und Forstwirtschaft, des Gartenbaus, der Jagd, Fischerei und Imkerei und zuletzt Sachverständigen für Landschaftspflege und Naturschutz zusammen.

■ Der Bund setzt einen Rahmen: Das Bundesnaturschutzgesetz

Im Dezember 1976 setzte der Bund das erste Gesetz über Rahmenvorschriften für Naturschutz und Landschaftspflege sowie zur Anpassung bundesrechtlicher Vorschriften an die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz - BNatSchG) in Kraft. Bis zur Föderalismusreform im Jahr 2006 stand dem Bund in Naturschutzangelegenheiten die Kompetenz zur Regelung der wesentlichen Grundzüge des Naturschutzes und der Landespflege zu. Detaillierte unmittelbar geltende Regelungen waren nur ausnahmsweise zulässig. Die Länder waren entsprechend verpflichtet, innerhalb vorgegebener Fristen und im Einklang mit den rahmenrechtlichen Vorgaben die ausfüllenden Landesgesetze zu erlassen (Rahmengesetzgebung des Bundes, Art. 75 Grundgesetz (GG) a.F.).

Das BNatSchG 1976 enthielt mit der Regelung in § 29 eine sehr bedeutende Vorschrift für die Naturschutzverbände: Mit dieser Regelung wurde die Verbandsbeteiligung der anerkannten Naturschutzverbände und die für die Ausübung des Beteiligungsrechts maßgeblichen Anerkennungsvoraussetzungen eingeführt. Die Vorschrift zählte zu den – nur ausnahmsweise zulässigen – detaillierten Regelungen und galt in allen Bundesländern unmittelbar. Auf ihrer Grundlage ließen sich die Landesverbände der Naturschutzverbände NABU (damals noch Deutscher Bund für Vogelschutz) und BUND sowie die Landesgemeinschaft für Naturschutz und Umwelt e. V. in den folgenden Jahren anerkennen. Die Grundzüge der Verbandsbeteiligung sind seit dieser Zeit unverändert: Gelegenheit zur Stellungnahme sowie zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten bei der Vorbereitung von Verordnungen

und anderen im Rang unter dem Gesetz stehenden Rechtsvorschriften der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden, vor der Entscheidung über Befreiungen von Verboten und Geboten in Schutzgebietsfestsetzungen sowie in Planfeststellungsverfahren, soweit es sich um Vorhaben handelt, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft verbunden sind.

Das nordrhein-westfälische Landschaftsgesetz wurde im Jahr 1980 an diese neuen Rahmenregelungen angepasst, womit die „Wechselbeziehung" zwischen dem Landschaftsgesetz NRW und dem Bundesnaturschutzgesetz begann. Dem BNatSchG entsprechend hatte diese Gesetzesänderung die explizite Einführung der Eingriffsregelung inklusive einer gesetzlichen Eingriffsdefinition und einer dazugehörigen Positiv- und Negativliste – einer Aufzählung typischer Veränderungen der Erdoberfläche, die entweder als Eingriff oder nicht als Eingriff anzusehen waren – zum Inhalt. Für vermeidbare Beeinträchtigungen wurde eine Unterlassungspflicht und für unvermeidbare Beeinträchtigungen eine Ausgleichspflicht gesetzlich festgelegt. Zudem wurde eine Abwägungspflicht hinsichtlich der Zulässigkeit nicht vermeidbarer und nicht hinreichend ausgleichbarer Eingriffe eingeführt, verbunden mit einer entsprechenden Untersagungspflicht der zuständigen Behörde für den Fall, dass die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nach dem Abwägungsergebnis dem Range nach vorgingen. Neu geregelt wurde auch eine Ermächtigungsgrundlage für die Anordnung von geeigneten Ersatzmaßnahmen für zulässige, nicht vermeidbare Eingriffe, die in der Natur nicht angemessen ausgeglichen werden können. Hierdurch sollte dem Verursacherprinzip insbesondere auch bei bedeutenden und stark eingreifenden Projekten Rechnung getragen werden, die sich aufgrund eines entsprechend großen öffentlichen Interesses in der Abwägung durchsetzten. Ersatzweise wurde auch die Zahlung eines entsprechenden Geldbetrages zur Durchführung der Maßnahme an die zuständige Behörde gesetzlich ermöglicht.

Im Bereich der Landschaftsplanung wurden mit der Gesetzesänderung Landschaftsrahmenpläne zur Darstellung der überörtlichen Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege eingeführt. Diese wurden allerdings von vornherein in den Gebietsentwicklungsplan (heute Regionalplan) integriert mit der Folge, dass nur diejenigen Naturschutzbelange zeichnerisch dargestellt und textlich umschrieben werden mussten, die nach der planerischen Abwägung der Naturschutzbelange mit anderen raumordnerischen Belangen noch übrig geblieben waren. Damit hatte man sich zugleich gegen eine eigenständige Fachplanung des Naturschutzes entschieden. Aus den selben Erwägungen wurden auf die Einführung eines ebenfalls im BNatSchG angelegten Landschaftsprogramms zur Darstellung der landesweiten Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege von vorn herein verzichtet – diesen Belangen trage bereits das Landesentwicklungsprogramm (LEPro) von 1974[4] hinreichend Rechnung.

Ferner wurden mit der Gesetzesänderung die Schutzkategorien „Naturschutzgebiet", „Landschaftsschutzgebiet", „Naturdenkmal" und „geschützter Landschaftsbestandteil" in das Landesrecht eingeführt. Hinsichtlich der Unterschutzstellung selbst

4. Das Gesetz zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm (LEPro)) enthielt allgemeine Grundsätze und allgemeine Ziele der Raumordnung für die Gesamtentwicklung des Landes NRW. Das Landesentwicklungsprogramm in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Oktober 1989 (GVBL. NRW. S. 485, ber. S. 648) ist am 31.12.2011 außer Kraft getreten; vgl. Gesetz vom 17.12.2009, GVBL. NRW 2009 Nr. 42 S. 874.

Naturschutzgebiet Grasmeerwiesen im Kreis Gütersloh.

wurde geregelt, dass diese – soweit ein Landschaftsplan für den betreffenden Bereich nicht vorlag – auch durch eine ordnungsbehördliche Verordnung erfolgen konnte. Auch die Vorschriften zum Artenschutz wurden an die Vorgaben des BNatSchG angepasst.

Zehn Jahre Landschaftsgesetz Nordrhein-Westfalen

Im Jahre 1985 wurde das Landschaftsgesetz erneut geändert, um die Regelungen nach rund zehnjähriger Erfahrung mit dem Landschaftsgesetz zu verbessern. Im Kontext der Eingriffsregelung wurde die rechtliche Grundlage dafür geschaffen, bei schwerwiegenden Eingriffen die Verpflichtung zur landschaftlichen und ökologischen Bewertung und der Kompensationsplanung generell auf den Eingriffsverursacher übertragen zu können. Die entsprechenden Darlegungen sollten allerdings weiterhin der pflichtgemäßen Bewertung durch die Zulassungsbehörde im Benehmen mit der zuständigen Landschaftsbehörde unterliegen. Das Instrument der Landschaftsplanung wurde mit dieser Gesetzesänderung inhaltlich entschlackt und in Anlehnung an das Verfahren zur Bauleitplanung weiter vereinfacht, um das Ziel der flächendeckenden Landschaftsplanung besser zu erreichen – diese erstreckte sich zum damaligen Zeitpunkt nämlich lediglich auf fünf Prozent der Landesfläche.

Hinsichtlich der Landschaftsbeiräte war in der bisherigen Gesetzesfassung noch kein genaues „Kräfteverhältnis“ festgelegt worden. In der Konsequenz hatten sich in den vergangenen Jahren insbesondere die Nutzer von Natur und Landschaft in den Beiräten für ihre Interessen engagiert. Um die ursprünglich beabsichtigte Funktion des Beirats als Gremium zur Aktivierung und Propagierung des Naturschutzgedankens wieder zu stärken, sollten sich die Landschaftsbeiräte nunmehr – bei insgesamt 15 Sitzen unter Wegfall der Sachverständigen – aus acht von den nach § 29 BNatSchG anerkannten Naturschutzverbänden vorgeschlagenen örtlichen Vertretern des Naturschutzes und der Landschaftspflege oder der Erholung in der freien Landschaft oder der Heimatpflege, zwei örtlichen Vertretern der Landwirtschaft sowie jeweils einem örtlichen Vertreter der Forstwirtschaft, des Gartenbaus, der Jagd, Fischerei und Imkerei zu-

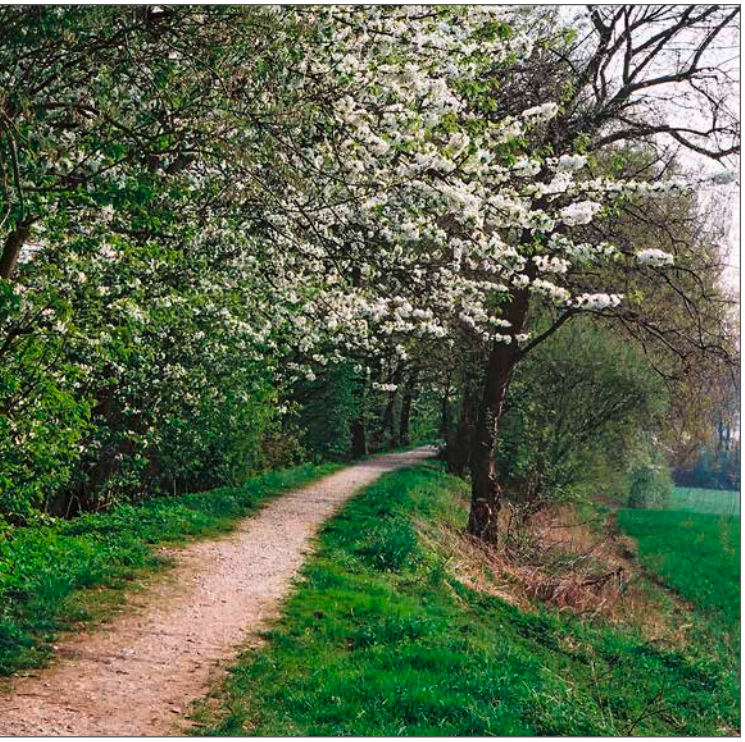
sammensetzen. Im Rückblick kann diese Regelung als die bis heute vorteilhafteste für die anerkannten Naturschutzverbände bezeichnet werden, da ihre Vertreter die Stimmenmehrheit hatten.[5]

Eine weitere kleinere Novelle des Landschaftsgesetzes im Jahr 1986 betraf ausschließlich die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung. Weil Naturhaushalt und Landschaftsbild der nordrhein-westfälischen Mittelgebirgslandschaften in den Jahren zuvor erhebliche Auswirkungen und Beeinträchtigungen durch die gehäufte Anlage von Weihnachtsbaum- und Schmuckreisigkulturen sowie Baumschulen erfahren hatten, erfolgte eine Aufnahme dieser Sachverhalte in die Positivliste der Eingriffsregelung. Gleichzeitig wurde für diese und andere zulassungs- und anzeigefreie Eingriffe in Natur und Landschaft eine naturschutzrechtliche Genehmigungspflicht eingeführt.

■ Naturschutz unter Erleichterungs- und Beschleunigungsdruck – „Baurechtskompromiss", „Natur auf Zeit" und Vertragsnaturschutz erhalten Einzug

Im Jahr 1993 klärte der Bundesgesetzgeber die bis dahin umstrittene Frage, ob die Vorgaben der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung auch in Bauleitplanverfahren gelten, dahingehend, dass die Prüfaufträge der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bereits bei der Aufstellung von Bauleitplänen abzuarbeiten sind. Die neuen Regelungen in §§ 8a-c BNatSchG[6] galten unmittelbar in den Ländern. Gleichwohl hat der Landesgesetzgeber die Neuregelungen zum Anlass genommen, verbliebene Regelungsspielräume zu nutzen: So wurde die befristete Freistellung bestimmter Wohnungsbauvorhaben von der Eingriffsprüfung als ein Beitrag zur Linderung der akuten Wohnungsnot[7] vorgesehen und klargestellt, dass der Verursacher eines Eingriffs Ersatzmaßnahmen für nicht ausgleichbare, aber vorrangige Eingriffe durchzuführen hatte. Ferner wurde das Instrument „Ersatzgeld" begrifflich eingeführt (bis dahin war die Rede von einem „entsprechenden Geldbetrag" anstelle der Ersatzmaßnahme) und dessen zweckgebundene Verwendung ausdrücklich festgelegt.[8] Zusätzlich kam es zur Festlegung einer Geldleistung für Vorhaben im baulichen Innenbereich[9], die in der Diskussion auch als „Versiegelungsabgabe" bezeichnet mit der folgenden Novelle im Jahr 1994 jedoch schon wieder außer Kraft gesetzt wurde. Schließlich fand mit dieser Gesetzesänderung auch der Gedanke „Natur auf Zeit" in Bezug auf Veränderungen im Geltungsbereich eines Bebauungsplans und Baubrachen Eingang in das Landschaftsgesetz. Danach sollten positive ökologische Entwicklungen auf den bis zur Verwirklichung eines Vorhabens ungenutzten oder brach liegenden Flächen bei der Bemessung des Kompensationsumfangs für eben dieses Vorhaben unberücksichtigt bleiben. Nach Auffassung des Gesetzgebers wurden Vorhabenträger mit dieser Regelung dazu angeregt, eine – wenn auch nur vorübergehende – ökolo-

5. Zur Entwicklung des nordrhein-westfälischen „Beiräterechts", vgl. Gerß, Wolfgang in Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung, No. 1/2006 Missverständnisse und umstrittene Experimente in der Entwicklung des Rechts der nordrhein-westfälischen Landschaftsbeiräte, Ein Beispiel zur (Un)Logik demokratischer Entscheidungen, Kap. 3.3 und Kap. 4.
6. Vgl. BNatSchG idF. v. 1.5.1993, BGBl. I, S. 481f.
7. Vgl. Begründung zum Gesetzentwurf, LT-Drs. 11/5485 vom 12.05.1993.
8. Vgl. § 5 LG NRW idF. vom 29.10.1993, GVBl. NRW, S. 740ff; im Bundesrecht wurde die „Ersatzzahlung" erst mit der Novelle des BNatSchG im Jahr 2002 eingeführt (vgl. § 21 BNatSchG idF. vom 3.4.2002).
9. Vgl. § 5a LG NRW idF. vom 29.10.1993, GVBl. NRW, S. 740ff.



Natur auf Zeit: Für die Überplanung einer ehemaligen Kleinbahntrasse sind weder Ausgleich noch Ersatz erforderlich.

gische Entwicklung auf den überplanten Flächen im Interesse des Naturschutzes zuzulassen anstatt eine solche aufgrund befürchteter Zusatzkosten zu verhindern.

In ihrer gemeinsamen Stellungnahme im Gesetzgebungsverfahren hatten die anerkannten Naturschutzverbände NRW[10] den sogenannten „Baurechtskompromiss" des Bundesgesetzgebers, der auf die NRW-Landesregierung[11] zurückzuführen war, als nicht gerechtfertigte Unterordnung des Naturschutzrechts unter das Baurecht kritisiert. Die Naturschutzverbände sprachen sich gegen das Ersatzgeld und für die Versagung eines Eingriffs mangels geeigneter Ersatzmaßnahmen aus. Anstelle einer „Natur auf Zeit"-Regelung wurde gefordert, bei der Beurteilung des Kompensationsumfangs auch die landschaftlichen und ökologischen Potentiale der betroffenen Flächen zu berücksichtigen.

Nur wenige Wochen nach Inkrafttreten dieser Novelle wurde im November 1993 eine umfassendere Novellierung des Landschaftsgesetzes[12] gestartet: Die Eingriffsregelung sollte erneut im Interesse einer verbesserten Verwaltungspraxis geändert und die naturschutzrechtlichen Vorschriften zu Enteignung und Entschädigung verfassungskonform ausgestaltet werden. Im Bereich der Landschaftsplanung war die Aufnahme umfangreicher Verfahrensvorschriften in das Landschaftsgesetz – in Anlehnung an die bundesrechtlichen Regelungen zur Bauleitplanung – und die Einführung der Möglichkeit beabsichtigt, die Durchführung der im Landschaftsplan festgesetzten Entwicklungs-, Pflege- und Erschließungsmaßnahmen vertraglich zu regeln. Im Bereich des Artenschutzrechts sollten die Vorschriften an die entsprechenden BNatSchG-Änderungen angepasst werden. Die Rechtsentwicklung war dahin gegangen, die wichtigsten Verbote und Gebote im Artenschutz nun durch unmittelbar geltende bundesrechtliche Vorschriften zu regeln. Hintergrund war die BNatSchG-Novelle aus dem Jahr 1987, mit der der bis dahin lückenhaften Umsetzung der Vogelschutz-Richtlinie begegnet werden sollte. Ferner waren Durchführungsbestimmungen zum – für die Mitgliedsstaaten durch EG-Verordnung verbindlich gewordenen – Artenschutzübereinkommen, insbesondere das Washingtoner Artenschutzübereinkommen, in das BNatSchG aufgenommen worden. Insofern hatte der Landesgesetzgeber im Bereich Artenschutz keinen großen Spielraum mehr und setzte seinen

10. Vgl. Ausschussprotokoll zur öffentlichen Anhörung am 31.8.1993 (LT-Drs. 11/952) zum Gesetzentwurf der SPD-Fraktion (LT-Drs. 11/5485).
11. Handlungskonzept der Landesregierung zur Harmonisierung von Naturschutzrecht und Baurecht vom 23.6.1992.
12. Vgl. LT-Drs. 11/6196 vom 3.11.1993.

Schwerpunkt nun im Bereich Programme und Biotopschutz – so war die Aufnahme eines Artenschutzprogramms sowie eines Katalogs gesetzlich unmittelbar geschützter Biotope in das Landschaftsgesetz vorgesehen. Außerdem sollte im Interesse „funktionsfähiger“ Beiräte bei den Landschaftsbehörden das Vorschlagsrecht der Verbände und Vereinigungen für zu wählende oder zu berufende Mitglieder für den Fall beschränkt werden, dass es nicht innerhalb einer „gesetzten angemessenen Frist“ ausgeübt würde. Nach Ablauf dieser Frist sollten die Landschaftsbehörden in ihrer Wahl oder Berufung nun nicht länger an das Vorschlagsrecht gebunden sein, um auf diese Weise das in der Vergangenheit teilweise als „Boykott“ des Gremiums wahrgenommene Verhalten der Naturschutzverbände überwinden zu können.

In der Ausschussanhörung im Landtag zum Gesetzentwurf[13] entzündete sich an der Frage, ob sich die Landschaftsbeiräte bewährt haben, eine Diskussion um die Mehrheitsverhältnisse innerhalb dieser Gremien. Diese mündete letztlich in einer geänderten, jetzt paritätischen Beiratszusammensetzung, unter Verlust der Mehrheit der Naturschutzverbandsvertreter.[14] Seitens der Naturschutzverbände wurde zur – besseren – Erreichung der Ziele des Landschaftsgesetzes gefordert, die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung hinsichtlich ihres Anliegens, Eingriffe zu vermeiden, zu stärken und der synonymen Verwendung von „Ausgleich“ und „Ersatz“ in der Praxis vorzubeugen. Dass die zweckgebundene Verwendung der Ersatzgelder auch für die Durchführung von Maßnahmen eines Landschaftsplans eröffnet worden war, wurde als nicht sachgerecht kritisiert. Zur Frage, ob es in Nordrhein-Westfalen an der Zeit sei, die naturschutzschutzrechtliche Verbandsklage einzuführen, teilten sich die vor dem Ausschuss angehörten Sachverständige klar in zwei Lager; die Befürworter konnten sich noch nicht durchsetzen. Gleichzeitig blieb es beim Ansatz einer flächendeckenden Landschaftsplanung. Die als notwendig erachteten Verfahrenserleichterungen waren mit der Verabschiedung der Änderungen des Landschaftsgesetzes[15] im Juni 1994 getroffen worden: Im Verhältnis von Landschaftsplanung und Bauleitplanung galt das „Primat der Bauleitplanung“ mit der Folge, dass der Landschaftsplan sich zwar vorübergehend auf Flächen im Geltungsbereich eines Flächennutzungsplans erstrecken „durfte“, aber im Falle der Unvereinbarkeit mit Festsetzungen des Bebauungsplans bzw. Zulassungen von Bauvorhaben im nicht beplanten Innenbereich außer Kraft trat. Auch für den Fall eines zeitlich gegenüber dem Bauleitplan früher beschlossenen Landschaftsplanes soll der Landschaftsplan im Kollisionsfall dem Bebauungsplan weichen.

■ Europaweite Schutzstandards und die naturschutzrechtliche Verbandsklage halten Einzug in das Landschaftsgesetz

Der Novellierung des Landschaftsgesetzes im Jahr 2000 gingen zwei Novellen des BNatSchG im Jahr 1998[16] voraus. Zugleich war es die erste Novelle des Landschaftsgesetzes, die unter Regierungsbeteiligung der Partei BÜNDNIS 90/DIE

13. Vgl. LT-Drs.11/1108 vom 17.01.1994.
14. Ausführlich Gerß, W., aaO., Kap. 3.5.
15. Vgl. § 29 LG NRW idF. vom 19.6.1994, GVBl. NRW, S. 418ff.
16. Zweites Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 30.4.1998, BGBl. I S. 823 und Drittes Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 26.8.1998, BGBl. I S. 2481.

GRÜNEN in Nordrhein-Westfalen erfolgte. Auf die Novelle waren die anerkannten Naturschutzverbände sehr gut vorbereitet: Sie hatten ihrerseits bereits Ende 1996 den Fraktionen im Düsseldorfer Landtag einen ausgearbeiteten Gesetzesentwurf für ein „Neues Landschaftsgesetz" mit konkreten Vorschlägen zu Verbesserungen der Eingriffsregelung und des gesetzlichen Biotopschutzes sowie einer Reform der Landschaftsplanung und der Einführung der naturschutzrechtlichen Verbandsklage überreicht.[17]

Der Gesetzentwurf der Landesregierung[18] für die Novelle im Jahr 2000 erfüllte die Erwartungen der Naturschutzverbände im Sinne der geforderten Gesamtnovellierung nicht: Vorgesehen waren – der rahmenrechtlichen Verpflichtung des BNatSchG entsprechend – landesrechtliche Vorschriften zur Umsetzung bindenden EG-Rechts, insbesondere der FFH-Richtlinie, für den Aufbau eines europäischen Netzes besonderer Schutzgebiete mit der Bezeichnung „Natura 2000". Namentlich sollten Vorschriften zur Ermittlung und zum Vorschlag der Gebiete, über deren Schutzausweisung sowie über die Prüfung der Verträglichkeit von Plänen und Projekten, die diese Gebiete beeinträchtigen können, erlassen werden. Von herausragender Bedeutung für die Naturschutzverbände war die Absicht, die naturschutzrechtliche Verbandsklage zur Stärkung der Belange des Naturschutzes in den Verwaltungsverfahren einzuführen, den in § 29 BNatSchG verankerten Katalog der Beteiligungsfälle zu erweitern sowie die Beteiligungsmodalitäten zu konkretisieren.

Die Skepsis hinsichtlich der beabsichtigten Einführung einer Verbandsklage war groß und Gegenstand zahlreicher Debattenbeiträge.[19] Im Gesetzgebungsverfahren äußerten die Naturschutzverbände[20] ihrerseits Bedenken hinsichtlich der europarechtskonformen Ausgestaltung der Vorschriften rund um das Schutzregime „Natura 2000" im BNatSchG, insbesondere des „Projektbegriffs" und der Anforderungen an die Verträglichkeitsprüfung, und empfahlen dem Landesgesetzgeber, zunächst die Klärung auf Bundes- beziehungsweise Europaebene abzuwarten. Die Naturschutzverbände sprachen sich für einen umfassenderen Beteiligungskatalog aus und kritisierten die Regelung, nach der ein Verband im gerichtlichen Verfahren mit Argumenten, die er im Rahmen der Verbandsbeteiligung nicht oder nicht rechtzeitig vorgetragen hat, kein Gehör finden sollte, als nicht sachgerecht.

Mit Verabschiedung des Gesetzes[21] im Mai 2000 hatte Nordrhein-Westfalen als 13. Bundesland die naturschutzrechtliche Verbandsklage in § 12b LG NRW eingeführt. Damit einher gingen neue Beteiligungsfälle und die bedeutsame Regelung in § 12a LG NRW zur Organisation der Verbandsmitwirkung, insbesondere die Pflicht zur Übersendung der entsprechenden Verfahrensunterlagen. Zur Verfahrensvereinfachung und zur Vermeidung von Verzögerungen war laut Gesetzesbegründung – und so ist es bis heute – das von den Naturschutzverbänden gemeinsam unterhaltene „Landesbüro der Naturschutzverbände NRW" als „Briefkasten" der anerkannten Naturschutzver-

17. Auf Grundlage dieser Vorschläge nahmen die Naturschutzverbände bereits im Januar 1997 im Rahmen einer Anhörung vor dem Ausschuss im Landtag zu einem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU (LT-Drs. 12/1073 vom 11.6.1996) für eine Landschaftsgesetznovelle Stellung.
18. LT-Drs. 12/4465 vom 30.11.1999.
19. Ausschussprotokoll zur öffentlichen Anhörung am 16.2.2000 zum Regierungsentwurf, LT-Drs. 12/1528.
20. Gemeinsame Stellungnahme der anerkannten Naturschutzverbände BUND NRW, LNU und NABU NRW vom 10.2.2000, LT-Drs. 12/3708.
21. Gesetz zur Änderung des Landschaftsgesetzes vom 9.5.2000, GVBl. NRW, S. 587 ff.

bände vorgesehen.[22] Auch wenn das „Beiräterecht“ (§ 11 LG NRW), insbesondere die Regelung zur Zusammensetzung der Landschaftsbeiräte, Gegenstand der Beratungen und Diskussionen im Gesetzgebungsverfahren war, hatte dies keine Rechtsänderung zur Folge.[23]

Vertragsnaturschutz kann bspw. die Verpflichtung zur extensiven Nutzung von Grünland beinhalten. Foto: B. Walter

Auch im Bereich der Landschaftsplanung brachte diese Novelle Veränderungen: Zum einen wurde eine landesrechtliche Rechtsgrundlage für die Einführung eines Landschaftsprogramms zur Darstellung der landesweiten Leitbilder und Erfordernisse des Naturschutzes und der Landschaftspflege (z. B. Konzept für einen landesweiten Biotopverbund) eingeführt. Zum anderen konnten die Gemeinden bei der Landesanstalt[24] einen stadtökologischen Fachbeitrag für den baulichen Innenbereich im Interesse der Förderung einer ökologischen Stadtentwicklung und Bauleitplanung in Auftrag geben.[25] Dieses freiwillige Planwerk wurde den Gemeinden im Interesse einer flächendeckenden Landschaftsplanung an die Hand gegeben. Tatsächlich sollte aber nur in wenigen Fällen davon Gebrauch gemacht werden, bevor es wieder aufgegeben und im Gesetz gestrichen wurde.[26] Im Bereich der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung wurde die Pflicht zur Führung eines Verzeichnisses für Kompensationsmaßnahmen zur sachgerechten Dokumentation eben dieser eingeführt.[27] Hierdurch sollte der zur Pflege und Erhaltung der Maßnahmen erforderliche Überblick erleichtert werden. Aus Sicht der Naturschutzverbände blieben in diesem Zusammenhang Schwachpunkte durch eine flächenbezogene „Ba-

22. Vgl. Begründung zum Regierungsentwurf vom 30.11.1999, LT-Drs. 12/4465, S. 48.
23. Im Überblick Gerß, W., aaO. Kap. 3.6.
24. Landesanstalt für Ökologie, Bodenordnung und Forsten / Landesamt für Agrarordnung Nordrhein-Westfalen (LÖBF).
25. Vgl. die Reglungen in §§ 15, 15a LG NRW idF. vom 9.5.2000, GVBl. NRW, S. 587 ff.
26. Vgl. LG NRW idF. vom 19. Juni 2007, GVBL. NRW. S. 226, 227, ber. S. 316.
27. Vgl. die Regelung in § 6 Abs. 8 LG NRW idF. vom 9.5.2000, GVBl. NRW, S. 587 ff.

gatellgrenze“ von 500 m² und Ausnahmen für die Bauleitplanung.

Des Weiteren wurde eine allgemeine gesetzliche Grundlage für den Vertragsnaturschutz als modernes und den ordnungsrechtlichen Naturschutz ergänzendes Instrument des Naturschutzrechts eingeführt. Hierdurch sollte das Kooperationsprinzip als naturschutzrechtliches Instrument der indirekten Verhaltenssteuerung gestärkt werden. Dieses Instrument sollte – gerade im Bereich landwirtschaftlich genutzter Flächen – der Vertrauensbildung gegenüber und Akzeptanzförderung für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege dienen. Entsprechende Kooperationen wurden schon vor dieser Gesetzesänderung von Landschaftsbehörden gepflegt.

■ Verwalten oder gestalten?

Bereits im Jahr 2002 sah sich die Landesregierung mit Änderungen im BNatSchG[28] konfrontiert, die Novelle des Landschaftsgesetzes erfolgte jedoch erst im Jahr 2005: Die „Neuregelung“ des BNatSchG sollte der Modernisierung und Anpassung des Naturschutzrechts des Bundes an die wachsenden Anforderungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege dienen. Hierzu sollte die Flächennutzung natur-, umwelt- und landschaftsverträglich gestaltet sowie ein angemessener Ausgleich zwischen den Interessen der Menschen an der Nutzung und dem besonderen Schutzinteresse der Natur gefördert werden. Zuletzt sollten die Beteiligungsmöglichkeiten von Betroffenen und Vereinen gestärkt werden. Hierzu wurden insbesondere Regelungen zur Anerkennung und Beteiligung auf Bundesebene tätiger Naturschutzverbände sowie ein Verbandsklagerecht als unmittelbar geltendes Bundesrecht eingeführt. Die Verbandsklage war damit in allen Bundesländern möglich.

Die Naturschutzverbände hatten sich bereits im Jahr 2002 mit dem novellierten Bundesrecht befasst und sich zu dem aus ihrer Sicht naturschutzfachlich und -rechtlich gebotenen Regelungsbedarf für Nordrhein-Westfalen positioniert: Verbesserungen bei der Eingriffsregelung, den Anforderungen an die gute fachliche Praxis insbesondere in der Landwirtschaft sowie der Konzeption des landesweiten Biotopverbunds zählten zu den zentralen Punkten. Die Reaktion des Landesgesetzgebers auf die umfangreichen bundesrechtlichen Rahmenvorgaben sollte jedoch noch bis zur letzten Plenarsitzung der Legislaturperiode im Frühjahr 2005 auf sich warten lassen.

Anfang 2004 wurde in der Eifel der erste Nationalpark in Nordrhein-Westfalen eingerichtet, mit einer Rechtsverordnung[29] auf Grundlage des Landschaftsgesetzes. Im gleichen Jahr zeichnete sich ferner ab, dass die bis dahin gewählte Vorgehensweise des Landes, den gebotenen Schutz für europäische Vogelschutzgebiete in Nordrhein-Westfalen im Einzelfall allein durch vertragliche Vereinbarungen gewährleisten zu wollen, aus rechtlicher Sicht nicht überzeugen konnte.[30] Insbesondere fehlte eine „endgültige, rechtsverbindliche und außenwirksame Erklärung eines Gebietes zum besonderen Schutzgebiet“ und eine für jedermann erkennbare

28. Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) vom 25.3.2002, BGBl. S. 1193; das Gesetz wurde als Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege u.a. erlassen.

29. Verordnung über den Nationalpark Eifel (NP-VO Eifel) vom 17.12.2003, GVBL. NRW S. 823.

30. Zu den in der Rechtsprechung formulierten Anforderungen an das Schutzregime vgl. BVerwG, Urteil vom 1.4.2004 - 4 C 2.03 („Hochmoselübergang“).

und verbindliche Schutzkonzeption. Die betroffenen Gebiete galten damit bis auf weiteres als so genannte faktische Vogelschutzgebiete[31] und genossen als solche den strengeren Schutz nach der Vogelschutz-Richtlinie vor Beeinträchtigungen. So ist es in diesen Fällen mangels Schutzregimewechsel nicht möglich, das strikte Beeinträchtigungsverbot unter Anwendung der so genannten Abweichungsentscheidung[32] nach dem FFH-RL Schutzregime zu überwinden. Diesen Zustand galt es aus Sicht der Landesregierung im Dezember 2004 schnellstmöglich zu beenden, weil er die Durchführung von Projekten oder Plänen in dem jeweiligen Gebiet verhinderte oder erschwerte.[33] Im Vorgriff auf die geplante umfassende Novelle des Landschaftsgesetzes initiierte die Landesregierung eine entsprechende Änderung des Landschaftsgesetzes: Mit der neuen Regelung § 48c Abs. 5 LG NRW[34] erfolgte im März 2005 eine unmittelbar gesetzliche Unterschutzstellung der zuvor im Ministerialblatt bekanntgegebenen Europäischen Vogelschutzgebiete in Nordrhein-Westfalen.[35] Die anerkannten Naturschutzverbände kritisierten den gesetzlichen Pauschalschutz gleichwohl als unzureichend und mit dem europarechtlich gebotenen Schutzregime nicht vereinbar: Die Angaben zum Schutzzweck blieben und bleiben inhaltlich hinter den üblichen Schutzzielen einer Verordnung oder eines Landschaftsplanes zurück.[36]

„Wie (wenig) gewonnen, so zerronnen" – Landschaftsgesetznovellen der Jahre 2005 und 2007

Die Novelle des Landschaftsgesetzes[37] im Jahr 2005 verfolgte in erster Linie das Ziel, die rahmenrechtlich gebotenen Änderungen, die aus dem im Jahr 2002 neu gefassten BNatSchG resultierten, im Landesrecht vorzunehmen. In ihren Stellungnahmen im Anhörungsverfahren bemängelten die Naturschutzverbände[38] die Begrenzung auf die notwendigen Anpassungen und stellten fest, dass einzelnen Verbesserungen deutliche Verschlechterungen der Rechtslage im Naturschutz gegenüberstehen sollten. Zu begrüßen war die gesetzliche Verankerung der Biologischen Stationen mit ihrer Bedeutung insbesondere für die Schutzgebietsbetreuung sowie ein ausdrücklicher Schutz der Alleen und Streuobstwiesen. Hier fanden die Naturschutzverbände hinsichtlich der gesetzlichen Ausgestaltung Gehör: Das novellierte Landschaftsgesetz[39] stellte beide Landschaftselemente als gesetzlich geschützte Landschaftsbestandteile unter Schutz (§ 47 LG NRW). Im Bereich der Eingriffsregelung gab es Veränderungen der sogenannten Positiv- und Negativlisten sowie Veränderungen im Bereich der Kompensation: Es wurden Entkopplungsmöglichkeiten zwischen Eingriffs- und Kompensationsort sowie die Mög-

31. Zu den in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen vgl. Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 7.12.2000, Rs. C – 374/98 „Basses Corbières"; Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 14.11.2002, 4 A 15.02.
32. Verträglichkeitsprüfung und Abweichungsentscheidung im Rahmen des Natura 2000–Schutzregimes nach Art. 6 Abs. 2 - 4 FFH-RL.
33. So in der Einleitung zum Regierungsentwurf vom 7.12.2004, LT-Drs. 13/6349.
34. Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Sicherung des Naturhaushalts und zur Entwicklung der Landschaft vom 1.3.2005, GVBl. NRW, S. 191f.
35. Bekanntmachung der Europäischen Vogelschutzgebiete in Nordrhein-Westfalen vom 17.12.2004, MBl. NRW vom 26.1.2005, S. 66ff.
36. Zur Regelung in § 48c Abs. 5 LG NRW vgl. auch NABU NRW (Hrsg.), Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Band I, Kap. G 5.7.2.
37. Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Änderung des Landschaftsgesetzes vom 8.12.2004, LT-Drs. 13/6348.
38. Stellungnahmen der anerkannten Naturschutzverbände LNU und NABU NRW sowie des BUND NRW vom 26.1.2005, LT-Drs. 13/4723 und 13/4718.
39. LG NRW idF. vom 3.5.2005, GVBl. NRW, S. 522.

lichkeit eines Ökokontos für – gegenüber dem Eingriffszeitpunkt – vorgezogene Maßnahmen eingeführt. Der gesetzliche Auftrag zur Schaffung eines landesweiten Biotopverbunds beschränkte sich auf die Mindestvorgabe des BNatSchG 10 Prozent der Landesfläche einzubeziehen.

Eichenallee in Bielefeld-Senne.

Im Interesse des Landessportbundes und des Imkereiwesens wurde der Landschaftsbeirat unter Beibehaltung der – von den Naturschutzverbänden weiterhin heftig kritisierten – Parität zwischen „Naturschützern“ und „Naturnutzern“ um vier Sitze auf insgesamt 16 erweitert. Gleichzeitig wurde die Regelung zur Beschlussfähigkeit der Beiräte dahingehend geändert, dass die Beschlussfähigkeit bereits dann gegeben sein sollte, wenn mindestens die Hälfte der Beiratsmitglieder anwesend ist. Damit reagierte der Gesetzgeber auf die „Blockademacht“ der Naturschutzverbände, wie sie sich bei der Wahl des Vorsitzenden für den neuen Beirat bei der obersten Landschaftsbehörde gezeigt hatte.[40]

Der Regierungswechsel im Jahr 2005 brachte bereits im Herbst eine erste Reaktion auf das gerade erst in Kraft getretene Landschaftsgesetz. Es war das ausdrückliche Anliegen der neuen schwarz-gelben Landesregierung, die als „Privilegierung“ bewerteten Regelungen im Kontext der Eingriffsregelung zugunsten der Errichtung von Windenergieanlagen durch eine entsprechende Änderung des Gesetzes zurückzunehmen.[41] Auch die Diskussion über den Umfang und die Ausrichtung der im Landschaftsgesetz verankerten Mitwirkungsrechte sowie Verbandsklagemöglichkeiten der Naturschutzverbände hielt an. So ließ sich der zuständige Landtagsausschuss im November 2005 zu den „Erfahrungen mit der Verbandsklage in Nordrhein-Westfalen“ seitens des Umweltministeriums[42] berichten. Festzustellen war jedoch, dass die Naturschutzverbände bis zu diesem Zeitpunkt gerade einmal 13 Verbandsklagen seit Einführung des Instruments im Jahr 2000 erhoben hatten und die befürchtete Klageflut damit ausgeblieben war.[43]

Die Vorbereitungen der Landesregierung, im Interesse der Deregulierung und Entbürokratisierung das Landschaftsgesetz erneut zu ändern, liefen indes unvermindert

40. Ausführlich Gerß, W., aaO. Kap. 3.7.
41. Vgl. Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP zur Änderung des Landschaftsgesetzes, LT-Drs. 14/214 vom 9.9.2005.
42. Vgl. LT-Vorlage 14/147 anlässlich der Sitzung des Ausschusses für Umwelt und Naturschutz Landwirtschaft und Verbraucherschutz am 23.11.2005.
43. Das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW dokumentiert seit dem Jahr 2006 in seinen Jahresberichten und seit dem Jahr 2012 zusätzlich auf der Website die Verbandsklagen der anerkannten Naturschutzverbände BUND NRW, LNU und NABU NRW; http://www.lb-naturschutz-nrw.de > Publikationen > Jahresbericht bzw. > Verbandsbeteiligung > Dokumentation der Verbandsklagen in NRW.

weiter. Auf den Referentenentwurf im August 2006 folgte im Januar 2007 der Regierungsentwurf[44], im Juni 2007 war die erneute Novelle beschlossene Sache[45]: Bei den Naturschutzverbänden stießen die Änderungen auf heftigste Kritik[46]: Das Mantra der damaligen Landesregierung, die Vorgaben des Europarechts und des Bundesrechts „1:1" umzusetzen, bedeutete eine Streichung aller naturschutzfreundlichen Vorschriften aus dem Landschaftsgesetz, die nach höherrangigem Recht nicht zwingend vorgegeben waren. Gleichzeitig wurden einige nutzerfreundliche Vorschriften ausgebaut. So wurden beispielsweise die gerade erst eingeführten verpflichtenden Vorschriften für einen Mindestflächenanteil von 10 Prozent für den landesweiten Biotopverbund in eine sogenannte Sollvorschrift umgewandelt.[47] Im Bereich der Eingriffsregelung erweiterte der Gesetzgeber die „Negativliste" im Sinne einer pauschalen Freistellung von der Eingriffsregelung um sämtliche Maßnahmen zur Gewässerunterhaltung, die Wiederaufnahme einer land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung innerhalb von fünf Jahren nach Auslaufen der Bewirtschaftungsbeschränkungen (bisher drei Jahre) sowie um die zeitlich uneingeschränkte Beseitigung von Biotopentwicklungen auf ehemaligen Bau- und Verkehrsflächen. In – aus Sicht der Naturschutzverbände[48] – unzulässiger Weise wurde die Flächeninanspruchnahme insbesondere landwirtschaftlich genutzter Flächen für die Realkompensation auf den eingriffsbedingten Flächenumfang gesetzlich begrenzt („1:1 Kompensation") und die Möglichkeit eingeführt, für das verbleibende Kompensationsdefizit ein Ersatzgeld zu zahlen. Im Bereich der Landschaftsplanung wurde der soeben für obligatorisch erklärte stadtökologische Fachbeitrag gestrichen.[49]

Für das Ehrenamt im Naturschutz bedeutete die Novelle einen radikalen Rückschnitt und -schritt: Die Mitwirkungsrechte und Verbandsklagemöglichkeiten wurden weitgehend auf das rahmenrechtliche BNatSchG-Niveau reduziert, das Widerspruchsrecht des Landschaftsbeirats bei der unteren Landschaftsbehörde unter Beibehaltung der ohnehin kritikwürdigen paritätischen Besetzung geschwächt, und die Landschaftsbeiräte bei der höheren sowie der obersten Landschaftsbehörde gänzlich abgeschafft.[50] Mit der Schwächung der naturschutzrechtlichen Instrumente ging die Schwächung der ehrenamtlichen Akteure des Naturschutzes als „Anwälte der Natur"[51] einher.

44. Vgl. LT-Drs. 14/3144 vom 8.1.2007.
45. Gesetz zur Änderung des Landschaftsgesetzes sowie sonstiger Vorschriften vom 19.6.2007, GVBl. NRW, S. 226ff.
46. Schlagzeilen wie „Umweltpolitischer Kahlschlag" (SZ), „Naturschutz auf der roten Liste" (NRZ), „Offener Streit über neues NRW-Landschaftsgesetz" (Westfalenpost) folgten auf die Landespressekonferenz der Naturschutzverbände am 22.1.2007.
47. Vgl. § 2b Abs. 1 LG NRW idF. vom 19.6.2007, GVBl. NRW, S. 226ff.
48. Stellungnahme der anerkannten Naturschutzverbände BUND NRW, LNU sowie NABU NRW vom 19.4.2007 anlässlich der Anhörung vor dem zuständigen Ausschuss am 23.4.2007, LT-Drs. 14/1003.
49. Erläuterungen und Bewertungen zum LG NRW idF. vom 19.6.2007 aus Sicht des ehrenamtlichen Naturschutzes in Landesbüro der Naturschutzverbände NRW, Rundschreiben 30. November 2007 unter http://www.lb-naturschutz-nrw.de > Publikationen > Rundschreiben.
50. Ausführlich Gerß, W., aaO. Kap. 3.8.
51. Zur Bedeutung der anerkannten Naturschutzverbände als Verfahrensbeteiligte und ihrer Rolle in Planungs- und Zulassungsverfahren, vgl. BVerwG, Urteile vom 12.12.1996 - 4 C 19/95, 12.11.1997 - 11 A 49/96, 3.12.2001 - 4 B 81.01.

■ Naturschutzrecht in Nordrhein-Westfalen im Licht höherrangigen Rechts

Für die Ausgestaltung und Anwendung des Naturschutzrechts in Nordrhein-Westfalen sind weiterhin Vorgaben und Entwicklungen, die sich auf übergeordneten Ebenen sowohl im Bereich der Gesetzgebung als auch der Rechtsprechung ergeben, von Bedeutung. Angesichts der anhaltenden unzureichenden Umsetzung europäischer Vorgaben im nationalen Recht gilt es für die Naturschutzverbände fortlaufend, eine europarechtskonforme Entscheidungs- und Verwaltungspraxis einzufordern.

Zu Beginn des Jahres 2006 entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH)[52], dass das BNatSchG in seiner Fassung aus dem Jahr 2002 in verschiedener Hinsicht unvereinbar mit den Vorgaben der FFH-Richtlinie war. Bemängelt wurde unter anderem, dass die Ausgestaltung des Projektbegriffs sowie die Artenschutzbestimmungen mit weitgehender Freistellung der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft sowie der Eingriffsvorhaben von artenschutzrechtlichen Verboten das europarechtlich gebotene Schutzregime aus Art. 12 und 16 FFH-RL nicht korrekt in deutsches Recht umsetzten[53]. Aus der Verurteilung der Bundesrepublik Deutschland durch den EuGH resultierte die so genannte „kleine Novelle“ des BNatSchG[54]. Auch die deutsche Rechtsprechung[55] trug dazu bei, die artenschutzrechtlichen Anforderungen hinsichtlich des Schutzes der Avifauna nach den Vorgaben der Vogelschutzrichtlinie sowie der Anforderungen des europäischen Gebietsschutzes nach der FFH-Richtlinie für die Verwaltungspraxis in Deutschland weiter zu schärfen.

Geschützte und gefährdete Art der Agrarlandschaft: Der Kiebitz.

Die Befassung mit höherrangigem Recht gewann auch im Bereich der Verbandsbeteiligung und der Verbandsklagemöglichkeiten an Bedeutung: Die bis Mitte der 2000er Jahre mehr oder weniger ausschließlich im Naturschutzrecht verankerten Grundlagen der Verbandsbeteiligung wurden durch die Vorgaben der Aarhus-Konvention[56] verbreitert. Die Bundesrepublik Deutschland hatte sich im Jahr 1998 mit Unterzeichnung der Konvention verpflichtet, den völkerrechtlichen Vorgaben der Aarhus-Konvention Rechnung zu tragen und den „drei Säulen“ der Konvention entsprechend bei Planungen

52. EuGH, Urteil vom 10. Januar 2006, Rs. C-98/03.
53. Projektbegriff vgl. § 10 Abs. 1 Nr. 11 BNatSchG, Artenschutzbestimmungen vgl. §§ 42, 43 BNatSchG i.d.F. vom 25.3.2002, vgl. Fn 28.
54. Erstes Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 12.12.2007 BGBl. I S. 2873.
55. Z.B. BVerwG, Urteile vom 21.6.2006 - 9 A 28.05 („Ortsumgehung Stralsund“) und 17.1.2007 - 9 A 20.05 („Westumfahrung Halle“); vgl. die Beiträge in Landesbüro der Naturschutzverbände NRW, Rundschreiben 28. Dezember 2006, S. 22 ff, sowie 29. Juni 2007, S. 13 ff, unter http://www.lb-naturschutz-nrw.de > Publikationen > Rundschreiben.
56. Die Aarhus-Konvention wurde als ein Übereinkommen der Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) am 25. Juni 1998 in der dänischen Stadt Aarhus unterzeichnet und ist am 30. Oktober 2001 in Kraft getreten.

und Projekten von Umweltrelevanz für eine Information und Beteiligung der Öffentlichkeit zu sorgen sowie einen Zugang zu den Gerichten zu eröffnen. Deutschland ist zugleich als Mitgliedstaat der EU zur Umsetzung verpflichtet, da die EU ihrerseits der Aarhus-Konvention beigetreten war und europäische Regelwerke mit Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten geschaffen hatte.[57]

Die deutsche Rechtslage entspricht jedoch bis zum Jahr 2016[58] noch nicht den europäischen und völkerrechtlichen Vorgaben: Das erste Gesetzespaket[59] war zwar bereits im Dezember 2006 in Kraft getreten und brachte eine Erweiterung der Beteiligungsrechte um sämtliche UVP-pflichtige und viele immissionsschutzrechtliche Zulassungsverfahren. Eine korrekte Erweiterung der Klagemöglichkeiten im Sinne eines weiten Zugangs zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten[60] erfolgte indessen nicht. Ein wichtiger Meilenstein bedeutete hier die Entscheidung des EuGH im Mai 2011[61]: Die Richter verwarfen die von den Naturschutzverbänden seit Jahren kritisierte Rechtslage und forderten eine dem Status der Naturschutzverbände als Sachwalter der Natur[62] Rechnung tragende Ausgestaltung des Verbandsklagerechts ein.

Zugleich setzte sich der Trend zur Beschleunigung und Vereinfachung von umweltrelevanten Planungen und Zulassungsverfahren fort. Stichworte sind Verwaltungsstrukturreform und Kommunalisierung der Aufgaben des Umweltrechts in Nordrhein-Westfalen sowie „Infrastrukturplanungsbeschleunigung“ des Bundes, wodurch auch die angebliche Sonderstellung der Naturschutzverbände in Planungs- und Zulassungsverfahren beseitigt wurde.[63] Den Veränderungen ist gemeinsam, dass sich die organisatorischen und verfahrensrechtlichen Rahmenbedingungen, um naturschutzfachlichen Sachverstand in Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubringen, verschlechterten.[64]

57. Vgl. Richtlinie 2003/4/EG vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (Umweltinformationsrichtlinie), Richtlinie 2003/35/EG vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 91/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten (Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie) sowie Richtlinie 2001/42/EG vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Auswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie).
58. Nachdem im Jahr 2015 mit dem Gesetz zur Änderung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes zur Umsetzung des Altrip-Urteils des EuGH vom 7.11.2013 – Rs. C-72/12 bereits wesentliche Anpassungen des nationalen Rechts vorgenommen wurden, läuft derzeit ein weiteres Änderungsverfahren des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes zur Umsetzung des Beschlusses V/9h der 5. Vertragsstaatenkonferenz zur Aarhus-Konvention vom 2. Juli 2014 zu Art. 9 Abs. 2 und 3 sowie des EuGH-Urteils vom 15.10.2015 in der Rechtssache C-137/14, grundlegend Schmidt, A., Schrader, C., Zschiesche, M., Die Verbandsklage im Umwelt- und Naturschutzrecht, München 2014.
59. Vgl. Gesetz über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz) vom 9.12.2006 sowie Gesetz über ergänzende Vorschriften zu Rechtsbehelfen in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG (Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz) vom 7.12.2006, BGBl. I 58.
60. Vgl. Art. 9 Abs. 2 S. 2 AK.
61. Urteil des EuGH vom 12.5.2011 – Rs. C-115/09 aufgrund der Klage des BUND NRW gegen die immissionsschutzrechtliche Zulassung zur Errichtung und zum Betrieb eines Kohlekraftwerkes in Lünen zugunsten der Trianel Power-Projektgesellschaft Kohlekraftwerk GmbH.
62. „Fish cannot walk into court“ so das Resümee der Generalanwältin in den Schlussanträgen am 16.12.2010 vor dem EuGH – Rs.-C-115/09.
63. Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben, vom 9.12.2006, BGBl.I 59; die naturschutzrechtlich begründete Rechtsstellung der Naturschutzverbände sollte derjenigen von Privatpersonen angeglichen werden, vgl. Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs.16/54 vom 4.11.2005.
64. Zur Beurteilung der seinerzeit bevorstehenden Verwaltungsreform in NRW vgl. Michael W. Bauer, Jörg Bogumil, Christoph Knill, Falk Ebinger, Sandra Krapf, Kristin Reißig, Modernisierung der Umweltverwaltung – Reformstrategien und Effekte in den Bundesländern, Berlin 2007.

■ Naturschutzrecht in Nordrhein-Westfalen nach der Föderalismusreform

Im Sommer 2009 setzte der Bund mit dem erneut novellierten BNatSchG mehr als nur einen „Rahmen". Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern hatte sich im Bereich des Umwelt- und Naturschutzrechts durch die Föderalismusreform im Jahr 2006 grundlegend geändert.[65] Der Bund ist in diesem Bereich nun zur Schaffung von bundesweit unmittelbar geltenden Vollregelungen ermächtigt. Den Ländern verbleibt im Bereich des Naturschutzrechts zum einen die Möglichkeit einer ergänzenden Gesetzgebung in den vom Bund nicht abschließend geregelten Bereichen, zum anderen können die Länder vom Bundesrecht abweichende, d. h. divergierende gesetzliche Regelungen treffen.[66] Im Verhältnis von Bundes- und abweichendem Landesrecht geht das jeweils spätere Gesetz vor. In der Folge gibt es im Bereich des Naturschutzrechtes auch weiterhin ein Nebeneinander von bundesrechtlichen Regelungen einerseits und ergänzenden oder abweichenden landesrechtlichen Regelungen andererseits. Es bleibt der Landesumweltpolitik überlassen, ob und in welchem Rahmen ein Bundesland seine Abweichungsmöglichkeiten nutzt. Auch eine Erhöhung des Schutzstandards über die Abweichungsgesetzgebung ist möglich. Das novellierte BNatSchG[67], das am 1. März 2010 in Kraft getreten ist, enthält Regelungen, die unmittelbar in den Bundesländern gelten und zugleich etwaige, mit dem Bundesrecht unvereinbare oder überflüssig gewordene Regelungen, in den Landesnaturschutzgesetzen verdrängen. An inhaltlichen Neuerungen fanden sich hier die Gleichstellung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach der Eingriffsregelung, die Einführung einer neuen Schutzgebietskategorie „Nationale Naturmonumente", die Einführung bundesrechtlicher Vorschriften zum allgemeinen Artenschutz sowie klarstellende Ergänzungen zu den Beteiligungsrechten der Naturschutzverbände.

Als Reaktion auf das BNatSchG 2010 hat der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber Ende März 2010 das Landschaftsgesetz minimal novelliert. Dabei wurde im Bereich der Eingriffsregelung umgehend vom BNatSchG 2010 abgewichen, indem der bis zum Inkrafttreten des BNatSchG 2010 landesrechtlich geltende Positiv- und der Negativkatalog sowie die Sonderregelungen zu Gunsten der Landwirtschaft in modifizierter Form wieder eingeführt wurden. Außerdem wurde im Zusammenhang mit der FFH-Verträglichkeitsprüfung eine Regelung zum sogenannten „integrierten Projektbegriff" getroffen. Eine umfassende und systematische Rechtsbereinigung blieb jedoch damals aus.

Derzeit befindet sich der Entwurf der Landesregierung für ein Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften in der parlamentarischen Beratung[68], das Gesetz wird voraussichtlich noch im Jahr 2016 verabschiedet werden. Die anerkannten Naturschutzverbände haben im Rahmen der Verbändeanhörung zu der Entwurfsfassung vom 22.6.2015 eine umfassende

65. Zur Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes vgl. Ziff. 2 dieses Beitrags; durch die Verfassungsreform wurde die Rahmengesetzgebung abgeschafft und die bis zu diesem Zeitpunkt der Rahmengesetzgebung zugeordneten Gesetzgebungsgegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung zugeordnet.
66. Der Abweichungsgesetzgebung der Länder sind wiederum verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt, vgl. Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 GG.
67. Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom 29.7.2009, BGBl. I 51.
68. Gesetzentwurf der Landesregierung vom 17.02.16, LT-Drs. 16/11154.

Stellungnahme erarbeitet.[69] Auch zu dem im Zuge der Verbändeanhörung abgeänderten Entwurf vom 17.02.2016 haben die Naturschutzverbände eine ergänzende Stellungnahme vorgelegt.[70] Sie erwarten von einem zukunftsweisenden Naturschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen, dass die gebotenen gesetzlichen Vorgaben geschaffen werden, um den gravierenden Fehlentwicklungen zu Lasten des Natur- und Artenschutzes zu begegnen. Der vorliegende Gesetzentwurf lässt aus Sicht der Naturschutzverbände jedoch nicht erkennen, dass die Möglichkeit, den Schutzstandard für Natur und Landschaft über die landesrechtliche Abweichungsgesetzgebung zu erhöhen, in nennenswertem Ausmaß genutzt werden soll. Die Naturschutzverbände sehen durch den Entwurf insbesondere das wichtige Instrument der Landschaftsplanung als Fachplanung des Naturschutzes durch den endgültigen Verzicht auf ein landesweites Landschaftsprogramm sowie durch eine weitere Entwertung der örtlichen Landschaftsplanung im Verhältnis zur Bauleitplanung deutlich geschwächt. Das in NRW geltende „Primat der Bauleitplanung“, das zukünftig auch auf die Darstellung von Konzentrationszonen in Flächennutzungsplänen erstreckt werden soll, ist aus Sicht des Naturschutzes nicht sachgerecht und verstößt im Übrigen gegen Europarecht, soweit hierdurch Schutzgebietsfestsetzungen für Natura 2000-Gebiete außer Kraft gesetzt werden. Auch die gesetzliche Unterschutzstellung der Europäischen Vogelschutzgebiete, die zukünftig in modifizierter Form beibehalten werden soll, ist aus Sicht der Naturschutzverbände – insbesondere aufgrund des Fehlens spezifisch gebietsbezogener Erhaltungsmaßnahmen – völlig unzureichend und europarechtlich fragwürdig. Zudem fordern die Naturschutzverbände eine umfassende landesrechtliche Erwei-

Artenreiches Grünland – heute eine Seltenheit in ganz NRW.

69. Vgl. die gemeinsame Stellungnahme von BUND NRW, LNU NRW sowie NABU NRW vom 4. September 2015 zum Entwurf der Landesregierung vom 22.06.2015 für ein Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften, abrufbar auf der Website des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW unter http://www.lb-naturschutz-nrw.de > Aktuelle Meldung vom 10.9.2015.

70. Stellungnahme abrufbar auf der Website des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW unter http://www.lb-naturschutz-nrw.de > Aktuelle Meldung vom 1.6.2016 und zugleich LT-Vorlage 16/3901.

terung des im Bundesnaturschutzgesetz enthaltenen Biotoptypenkatalogs um u. a. höhlenreiche Altholzinseln und Einzelbäume. In eigener Sache setzen sich die Naturschutzverbände ferner für eine sinnvolle Erweiterung des landesrechtlichen Beteiligungskataloges ein. Sie möchten möglichst frühzeitig ihren Sachverstand in naturschutzrelevante Planungsprozesse einbringen, was im Übrigen – gerade mit Blick auf die derzeit laufende erneute Novellierung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes[71] – auch den Vorhabenträgern bzw. den Entscheidungsträgern in der Verwaltung zugutekommen dürfte. Zuletzt fordern die Naturschutzverbände, die Beiräte mit einer Mehrheit von Verbandsvertretern aus umwelt- und naturschützenden Verbänden zu besetzen, deren satzungsgemäßer Aufgabenbereich ausschließlich den Bereichen des Umwelt- und Naturschutzes und/oder der Landschaftspflege zuzurechnen ist, denn nur auf diese Weise kann eine unabhängige Vertretung der Belange von Natur und Landschaft durch dieses Gremium erfolgen.

■ Schlussbetrachtung

Für die Ausgestaltung und Wirksamkeit des Schutzstandards sind neben der in diesem Beitrag betrachteten Gesetzgebung auch die untergesetzlichen Regelwerke auf Bundes- und Landesebene bedeutsam wie beispielsweise die Verordnungen zur Unterschutzstellung von schutzbedürftigen und schutzwürdigen Teilen von Natur und Landschaft. Nicht zu unterschätzen ist die Bedeutung der Verwaltungsvorschriften, die den Gesetzesvollzug konkretisieren und anleiten. Für das Schutzniveau insgesamt von Bedeutung ist, wie die Umweltverwaltung in personeller Hinsicht aufgestellt ist, wo Entscheidungen angesiedelt sind und ob eine ausreichend große Distanz zwischen Politik und Fachverwaltung gegeben ist.

Das langjährige Engagement der Naturschutzverbände in Nordrhein-Westfalen im Rahmen der Verbandsbeteiligung gewährt aufschlussreich Überblick über die Entwicklung der Natur- und Umweltschutzbemühungen und einen Einblick, wie es um den Naturschutz und den Vollzug des Naturschutzrechts in Nordrhein-Westfalen bestellt ist. Die Begleitung der hoch politischen und kontrovers diskutierten Gesetzgebungsverfahren ist für die Naturschutzverbände bis heute ein wichtiger Aspekt der Verbandsarbeit, im Rahmen dessen sie sich unermüdlich für ein hohes Schutzniveau mit der gebotenen Verbindlichkeit einsetzen.

Für die Verbandsarbeit sind insbesondere die verfahrensrechtliche Ausgestaltung der Beteiligung wie auch möglichst umfassende Rechtsschutzmöglichkeiten im Bereich des Naturschutz- und sonstigen Umweltrechts entscheidend. Materielle Schutzvorschriften allein reichen hier ebenso wenig aus wie unverbindliche Dialogrunden oder „Runde Tische“ zu konfliktträchtigen Themen oder Vorhaben. In diesem Zusammenhang kann nicht oft genug betont werden, dass die Naturschutzverbände in ihrer Rolle als „Anwälte der Natur“ mit der Anstrengung von Verbands- und Umweltklagen inhaltlich maximal die Einhaltung geltender Rechtsvorschriften verlangen können. Es geht um nicht mehr, aber auch nicht weniger, als Gesetzen zur Durchsetzung zu verhelfen und auf diese Weise mindestens das im gesellschaftlichen Diskurs vereinbarte Schutzniveau zugunsten der natürlichen Lebensgrundlagen zu erreichen und zu halten.

71. Vgl. Angaben in Fußnote 58.

Recherchehinweise

In den Fußnoten finden sich Verweise auf das Gesetzes- und Verordnungsblatt NRW, auf das Bundesgesetzblatt sowie auf einzelne Parlamentsdrucksachen (LT-Drs., BT-Drs.). Dazu die folgenden Hinweise für die Internetrecherche:

Das Gesetzes und Verordnungsblatt NRW (GVBL NRW) ist abrufbar unter: https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/home.jsp > Dokumente & Recherche > Gesetzgebungsportal & Haushaltspläne > Verkündungsblätter NRW

Hier finden sich verkündete Gesetze und Verordnungen, zudem ist es im Gesetzgebungsportal des Landtages möglich, den Beratungsverlauf laufender sowie abgeschlossener Gesetzgebungsverfahren nachzuverfolgen.

Einzelne Landtagsdrucksachen (LT-Drs.), beispielsweise Gesetzesentwürfe samt Gesetzesbegründung, lassen sich abrufen unter: https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/home.jsp > Dokumente & Recherche > Dokumentenabruf

Entsprechende Onlinerecherchemöglichkeiten gibt es auch auf Bundesebene.
Das Bundesgesetzblatt (BGBL) ist abrufbar unter: http://www1.bgbl.de > Kostenloser Bürgerzugang

Einzelne Bundestagsdrucksachen (BT-Drs.) finden sich unter:
http://www.bundestag.de > Dokumente > Dokumentations- und Informationssystem (DIP) > Dokumente

Auch im Portal des Bundestages können Beratungsverläufe laufender sowie abgeschlossener Gesetzgebungsverfahren nachverfolgt werden.

Veranstaltungen und Termine

■ Fachliche und rechtliche Grundlagen: „Verbandliche Stellungnahmen zu Windenergieanlagen“, 24. September 2016, Oberhausen

Die „Energiewende“ mit der Zielsetzung des Ausbaus der erneuerbaren Energien und insbesondere der Windenergie, löst

aktuell eine Vielzahl von Planungs- und Zulassungsverfahren zum Bau von Windenergieanlagen aus. Wer sich in solchen Planungen ehrenamtlich für den Natur- und Umweltschutz engagieren will, steht am Anfang vor zahlreichen Fragen. Wo finden sich Informationen zu den Planungen? Gibt es verbandliche Mitwirkungsmöglichkeiten?

Im Seminar werden rechtliche wie fachliche Anforderungen an die Planung und die Zulassung von Windenergieanlagen erläutert. Der Schwerpunkt der fachlichen Auseinandersetzung mit der Thematik liegt auf dem Schutzgut Fauna. Hierbei werden die Auswirkungen und entsprechende Vermeidungsmöglichkeiten beleuchtet, sowie die Anforderungen an den Untersuchungsrahmen für die Auswirkungsprognose abgeleitet. Das Seminar richtet sich ausdrücklich an „Einsteiger“ mit Interesse an der ehrenamtlichen Verbandsbeteiligung, aber auch an Aktive, die ihre Kenntnisse erweitern wollen und den Austausch suchen.

■ Neues Landesnaturschutzgesetz und neues Landeswassergesetz

Mit Blick auf den Abschluss der Novellen des Landschaftsgesetzes und des Landeswassergesetzes im laufenden Jahr plant das Landesbüroteam die zeitnahe Durchführung von Seminaren in den einzelnen Regionen, um über die rechtlichen Neuerungen zu informieren. Die Veranstaltungstermine und -orte werden rechtzeitig bekannt gegeben.

Aktuelle Informationen zu Veranstaltungen des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW unter http://www.lb-naturschutz-nrw.de > Veranstaltungen; Informationen werden auf Wunsch gerne zugesandt.

■ Weiterbildung Naturschutzrecht vom 24. bis 27. Oktober 2016, Oberhausen

Nahezu alle flächen- und ressourcenbeanspruchenden Planungen und Vorhaben sind mit Beeinträchtigungen für den Naturhaushalt und die Landschaft verbunden. Die bei der Entscheidung über die Zulässigkeit von Eingriffen in Natur und Landschaft zu beachtenden natur- und umweltschutzrechtlichen Anforderungen sind komplex: Neben Bundes- und Landesrecht sind zahlreiche europarechtliche Vorgaben, wie die Richtlinien zum Gebiets- und Artenschutz oder zur Umweltverträglichkeit von Projekten und Plänen, von Bedeutung.

Die stetige Weiterentwicklung des rechtlichen, fachlichen und organisatorischen Rahmens stellt die Akteure – Behördenvertreter, Planer, Naturschutzverbände, engagierte Bürger – immer wieder neu vor die Herausforderung, sich zu informieren und fortzubilden. In der viertägigen Veranstaltung werden die rechtlichen und fachlichen Grundlagen des Naturschutzes vorgestellt. Im Mittelpunkt steht dabei das seit dem 1. März 2010 unmittelbar geltende Bundesnaturschutzgesetz. Es wird dabei auch auf die Konsequenzen für das Landschaftsgesetz NRW eingegangen; aktuelle Entwicklungen werden aufgegriffen.

Das Landesbüro-Team vermittelt ein Grundwissen im Naturschutzrecht und erläutert anhand von Beispielen die praxisgerechte Anwendung und Umsetzung. Dabei werden die aktuellen Entwicklungen, etwa im Artenschutzrecht und zu landesrechtlichen Regelungen, berücksichtigt und vorgestellt.

Aktuelle Informationen zu Veranstaltungen des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW unter http://www.lb-naturschutz-nrw.de > Veranstaltungen; Informationen werden auf Wunsch gerne zugesandt.

Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Band III erschienen

Für Naturschutzverbände und Umweltorganisationen besteht seit den 1980er Jahren die Möglichkeit, ihren Sachverstand sowie ihre Ortskenntnisse und Vorstellungen über den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und die Entwicklung von Natur und Landschaft in umweltrelevante Entscheidungen mit einzubringen.

Die stetige Weiterentwicklung des fachlichen, rechtlichen und organisatorischen Rahmens der Verbandsbeteiligung stellt das Ehrenamt immer wieder neu vor die Herausforderung, sich zu informieren und fortzubilden. An dieser Stelle setzt das Handbuch Verbandsbeteiligung NRW an, erläutert die fachlichen und rechtlichen Grundlagen dieser Beteiligung und stellt sie in den Kontext der jeweiligen Verwaltungs- und Verfahrensabläufe. Fachliche und rechtliche Fragestellungen werden handlungsorientiert aufbereitet; Checklisten und Tipps für die Stellungnahmen leisten Hilfestellung bei der konkreten Fallbearbeitung.

Das Handbuch ist ebenso ein Ratgeber für engagierte Bürger, Behördenvertreter und Planer. Auch über Nordrhein-Westfalen hinaus bietet es eine Hilfestellung bei der Beurteilung von Vorhabenzulassungen und Planungen, denn die rechtlichen Grundlagen sind in vielen Bereichen bundeseinheitlich geregelt und lassen sich zudem häufig auf europäische Vorgaben zurückführen.

Das Handbuch Verbandsbeteiligung NRW umfasst drei Bände. Bei der Erstellung der Handbücher sind die langjährigen Erfahrungen des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW – einem Team aus Biologen, Juristen und Landespflegern – eingeflossen. Die Handbücher werden vom Naturschutzbund Nordrhein-Westfalen (NABU NRW) herausgegeben. Sie wurden mit Unterstützung der Stiftung Umwelt und Entwicklung Nordrhein-Westfalen erstellt. Der im Jahr 2012 neu erschienene Band III ergänzt das Werk um die Themen Straßenverkehr, Abgrabungen, Landschaftsplanung und Raumordnung.

NABU NRW (Hrsg.)

Handbuch Verbandsbeteiligung NRW, Band III

Neuerscheinung, Oktober 2012, 818 Seiten, Loseblattsammlung
ISBN 978-3-00-038756-2

64 € zzgl. Versandkosten

Die Handbücher können über das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW bezogen werden; weitere Informationen unter http://www.lb-naturschutz-nrw.de > Publikationen > Handbuch Verbandsbeteiligung NRW

Träger des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW