

Partizipation und Beteiligungsrechte bei Vorhaben und Planungen des Naturschutzes und aufgrund von Entscheidungen nach dem Naturschutzrecht

Klaus Werk

Historische Betrachtung

Die neue Etablierung des Natur- und Umweltschutzes zu Beginn der 1970er Jahre ging einher mit einem umfassenden Bürgerengagement und verschiedenen Bürgerinitiativen, die in einer Bürgerbewegung zum besseren Umweltschutz mündeten. Seit über 30 Jahren ist der dann zunehmend stärker gesetzlich reglementierte Umwelt- und Naturschutz ganz maßgeblich durch diverse Initiativen aus der Zivilgesellschaft getragen und hervorgebracht worden. Gesetzgebung und Exekutive waren daher anders als in vielen anderen Rechtsbereichen geprägt von einer engagierten Begleitung und kritischen Hinterfragung der Bürgerschaft. Dies erforderte Öffentlichkeit, Sachverstand und Durchsetzungsvermögen im politischen Raum. Und so ist es folgerichtig, dass der Umweltbereich von einer Vielzahl von Organisationen und Vereinen durchdrungen wurde, in denen sich die Bürger für ihre Anliegen organisierten. Speziell im Naturschutzbereich baute dies auf einer langen Tradition auf, wenn auch die Handlungsansätze von Naturschutzorganisationen, wie dem Deutschen Bund für Vogelschutz e.V. (DBV) (heute: Naturschutzbund Deutschland e.V., NABU), anfänglich deutlich andere waren wie die der neuen Umweltbewegung. Dennoch ist es von großer Bedeutung, dass sich der heutige NABU und der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) sowie die Dachorganisation Deutscher Naturschutzring (DNR) in dieser Zeit reorganisierten und wesentlicher Teil dieser „neuen“ Umweltbewegung wurden. Bedeutende andere, auch international agierende Organisationen wie Greenpeace und später Attac traten hinzu, ebenso die Zusammenschlüsse von Bürgerinitiativen, um ihre jeweiligen Interessen abzustimmen, wie z.B. die Bürgerinitiativen Umweltschutz (BU). Mit der Neugründung des BUND Hessen im Jahre 1976 wurde dieser Verband ein wichtiger Teil und auch ein Motor dieser neuen Umweltbewegung. Der Mitgliederzuwachs resultierte zu relevanten Teilen aus Auseinandersetzungen mit neuen umweltpolitischen Themen und durch entsprechende Aktionen, dies prägte die Grundsatzposition des neuen Verbandes stark.

Insbesondere mit dem Bundesnaturschutzgesetz 1976 kam es zu einer Neufassung des Naturschutzrechts. In der Folge dieser Gesetzgebung kam es auch in den späteren Ländergesetzen und ihren Anpassungen an das Bundesrecht zu ganz neuen Beteiligungsrechten der Verbände, vor allem in Anhörungs- und Planungsverfahren und später auch zur altruistischen Verbandsklage. Die Bürgergesellschaft und ihre Akteure im Umweltbereich, vertreten über diese Verbände, wurden so eingebunden und mit besonderen Rechtsmitteln ausgestattet. Dies zusammen ist eine ganz neue Qualität der Partizipationsrechte und der Möglichkeiten zur Artikulation und Behauptung gemeinwohlorientierter Umweltbelange und der Wahrung öffentlicher Güter.

Die Geburt des neuen Umweltrechts in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre war also eng verknüpft mit dem Bürgerengagement und der Durchsetzung formeller Beteiligungsrechte.

Ausgestattet mit diesen neuen Rechten mussten sich diese so neu qualifizierten Verbände erst einmal behaupten und in den diversen Verwaltungsverfahren qualifizieren. In dieser Übung wurden natürlich auch Fehler gemacht oder es wurde sich fachlich übernommen, dennoch etablierten sich die Verbände in den Verfahren und erreichten eine entsprechende Solidität und Qualifizierung. Heute ist hier ein hoher Standard erreicht.

Ausgehend vom vorlaufenden Naturschutzrecht des in den Bundesländern weiterhin geltenden Reichsnaturschutzgesetzes, wurde die Arbeit der Beiräte und Beauftragten des Naturschutzes bei den Behörden beständig weiterentwickelt. Diese Beauftragten spielten bis in die 1980er Jahre hinein eine sehr große Rolle für die Abgabe qualifizierter Stellungnahmen der Behörden, da diese selbst kaum Fachpersonal aufwiesen, sondern auf die Zuarbeit aus dem klassischen Ehrenamt angewiesen waren. Das Ehrenamt selbst blieb dabei immer eine zusätzliche Komponente, die aktiv und präsent blieb. Diese ehrenamtlich tätigen Menschen kamen zumeist auch aus den etablierten Naturschutzvereinen, waren aber nicht bestimmend und in der Regel auch nicht exponiert engagiert für die neue Umweltbewegung, die in den 1980er Jahren eng mit der Friedensbewegung verknüpft war. Dennoch blieben sie als ein wichtiges Element der Verknüpfung von Bürgergesellschaft und Exekutive bei den Naturschutzbehörden bestehen. Und auch sie waren in der Folge dem Wandel unterzogen und bekamen eine neue Rolle und Funktion.

Die ursprünglich primäre fachliche Zuarbeit war dann nicht in dem Maße mehr erforderlich, wie die Behörden selbst mit Fachpersonal zunehmend ab den 1980er Jahren ausgestattet wurden. Überflüssig wurden die Beiräte deshalb nicht, weil sie dann in ihrer neuen Funktion eine die Verwaltungstätigkeit begleitende Funktion mit Initiativrechten und auch mit Kontrollrechten und Antragsbefugnissen bekamen. Die Beiräte trugen so wesentlich zur Öffnung der Behördenarbeit hin zur Bürgergesellschaft bei, alleine dadurch, dass sie Dinge hinterfragten, Initiativen starteten und Akten einsehen konnten, wenn auch unter Verschwiegenheitsgebot.

Die Beiräte wurden dann in Hessen zusätzlich mit einem Devolutionsrecht ausgestattet. Entscheidungen der unteren Behörde konnten durch die Einholung von Weisungen der oberen Behörde dabei rechtlich überprüft und korrigiert werden. Von diesem Recht machten die Beiräte nur sehr zurückhaltend und sorgsam Gebrauch, wie die Statistiken von damals zeigen. Die Mehrheit der Beiratsmitglieder bei den Behörden (12-15 Personen) wurde von den anerkannten Naturschutzverbänden gestellt.

Anerkannt sind in Hessen seit langem 8 Verbände:

- die Botanische Vereinigung für Naturschutz in Hessen e.V. (BVNH)
- der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V., Landesverband Hessen (BUND)
- der Naturschutzbund Deutschland e.V., Landesverband Hessen (NABU, ehemals DBV)
- die Deutschen Gebirgs- und Wandervereine e.V. (DGWV)
- die Hessische Gesellschaft für Ornithologie und Naturschutz e.V. (HGON)
- der Landesjagdverband Hessen e.V. (LJV)
- die Schutzgemeinschaft Deutscher Wald e.V. (SDW)
- der Verband Hessischer Sportfischer e.V. (VHSF)

Zur umweltpolitischen Betrachtung

In Hessen lässt sich die Naturschutzpolitik seit den 1970er Jahren des 20. Jahrhunderts in mehrere Etappen klassifizieren, wobei die Aufgabenwahrnehmung dort sehr deutlich einem beständigen Auf und Ab unterworfen war, das auch für die zukünftigen Jahre anzunehmen ist:

| | |
|--------------|--|
| 1970er Jahre | Neubestimmung der Aufgaben und Strategien |
| 1980er Jahre | Etablierung der neuen Instrumente und Aufbau der Administration, Schärfen eines landespolitischen Profils |
| 1990er Jahre | Konsolidierung und Qualifizierung der Administration, Schärfen der Aufgabenwahrnehmung und Bestimmung neuer Instrumente, Kompetenzzuweisung zu Behörden |
| 2000er Jahre | Umdisponierung auf neue Aufgaben, Privatisierung und Kommunalisierung der Aufgabenwahrnehmung, Deregulierung und Funktionsabbau, Verlust an Kompetenzzuweisung |
| 2010er Jahre | Neuorientierung, neue Aufgabenstellungen und Aufgabenwahrnehmung? |

Fragen der Zusammenarbeit und der Zuweisung von Rechten und Vorschriften zur Partizipation erfolgten insbesondere in den Jahren 1980-1995. Dementsprechend war hier auch der Einfluss der Verbände gewachsen. Nicht unerheblich für diese Entwicklung waren die Nachwehen der ersten Umweltbewegung und die Debatten um die Bewältigung des Ereignisses von Tschernobyl sowie um andere große Umweltkatastrophen dieser Zeit (Sandoz etc.).

Nach den Reaktionen der Politik auf die Debatten und Initiativen im außerparlamentarischen Raum und durch die wachsende Resonanz der Partei der GRÜNEN und ihre Regierungsfähigkeit kam es auch zu deutlichen Positionierungen in den Programmen der politischen Parteien. In der Naturschutzpolitik vollzog sich hier ein recht intensiver Dialogprozess, der auch mit der Politisierung der Verbandsarbeit einherging. Eine bestimmende Rolle in Hessen spielte hierbei beispielsweise der BUND, der mit deutlichen umweltpolitischen Zielen auftrat.

Unter dem damaligen für Naturschutz zuständigen Staatsminister Jordan kam es zu einer deutlichen Kompetenzzuweisung im Naturschutzaufgabenbereich und zu einer wesentlichen Stärkung der Administration. Dies ging auch mit einer naturschutzbezogenen Entwicklungsstrategie zur Regionalentwicklung und Politik in den ländlichen Räumen einher. Damit bekam der Naturschutzbereich deutlichen Aufschwung. Partizipation wurde in dieser Etappe groß geschrieben.

Diese Aufwertung wurde selbstverständlich durch beteiligte Dritte und andere Interessenverbände, insbesondere aus der Land- und Forstwirtschaft, auch kritisch begleitet bis klar abgelehnt. Die Kompetenzzuweisungen gingen mit Finanzierungsinstrumenten einher, wobei hier Gelder in Rede standen, die auch andere Verwaltungen, namentlich die klassische Landwirtschafts- und Forstverwaltung, zur Steuerung begehrten. Die historisch bedingte Machtfunktion des Forstes im und für den Naturschutz wurde klar beschnitten und zum Teil ersetzt.

Zum anderen wurde die Eingriffsregelung qualifiziert und operationalisiert. In der Folge waren damit alle relevanten flächenbezogenen Verwaltungsverfahren von Naturschutzbelangen auf ganzer Fläche betroffen und durchdrungen; entsprechende Erhebungen, Bewertungen und planungsbezogene Bewältigungen wurden erforderlich. Heute ist dies Selbstverständlichkeit. Damals löste dies ganz erhebliche Konflikte seitens der Straßenbauverwaltung, der Bauverwaltung, der Wasserwirtschaft und weiterer Verwaltungsbereiche aus, die sich in den eigenen Kompetenzen geschmälert sahen. Erst allmählich kam es zu einer gegenseitigen Akzeptanz und Verständigung über die Belange und Anliegen. Und manche in die Verwaltungsverfahren eingebrachte Naturschutzposition war auch unangemessen, falsch begründet oder überzogen. Ursache war dabei auch viel Unwissen und Unerfahrenheit der sehr jungen, aber hoch motivierten Fachverwaltung. Im Ergebnis rückte der Naturschutz trotz gerade neu gewonnenen Terrains in eine Ecke der Verhinderung und nicht der Optimierung von Vorhaben. Und viele dieser Positionen konnten dann im Zuge der Abwägung oder Ermessensausübung nicht durchgehalten werden. Die Naturschutzverwaltung ruderte so auch oftmals wieder stückweise zurück. Allmählich gelang es aber, klar kalkulierbare Ziele und Maßgaben durchzuhalten und so nachhaltig und beständig zu wirken. Im Ergebnis führte dies dann zur Anerkennung und Akzeptanz bei Dritten.

In dieser Zeit der 1980er und der 1990er Jahre erreichte der Naturschutz große Erfolge und fasste Fuß als selbstständiger Politikteil und auch eigenständiger, zunehmend selbstbewusster Teil der Exekutive. Erfolg und Niederlage lagen dabei nahe beieinander und der Naturschutz erreichte fast nie die selbst gesteckten Ziele, sondern lebte im Ergebnis vielfach vom vereinbarten Kompromiss und von Teilerfolgen.

Insgesamt kann man feststellen, dass der Naturschutz in der Exekutive und in den Ansinnen der Verbände dann besonders erfolgreich war, wenn es gelang, die verantwortliche Politik für diese Ziele zu gewinnen und als Adresse benennen zu können. Maßgeblich hierfür waren immer bestimmte exponierte Personen und ihre Reputation. War die Position des Ministers und Staatssekretärs stark und engagiert, gelang der Erfolg, war diese insgesamt eher schwach, vermochte man auch nur wenig zu erreichen. Dies gilt für die Durchsetzung konkreter Projekte genauso wie für die Haushaltsmittel des Landes, aber auch für die politische Bedeutung des Themas in der Öffentlichkeit und die Motivation des Politikfelds Naturschutz überhaupt, also auch losgelöst von administrativen Kompetenzen.

In dieser Phase wurde der Naturschutz wie in keiner Zeit zuvor administriert und tatsächlich als Staatsaufgabe neu reklamiert und wahrgenommen. Die Wahrnehmung in der Bürgergesellschaft war dadurch aber verschoben, indem Naturschutz jetzt zunehmend als Administrationsaufgabe gesehen und nicht mehr primär als Teil des bürgerschaftlichen Engagements verstanden wurde. Insofern sah man die Verbände als Repräsentanten der Zivilgesellschaft bzgl. der Naturschutzaufgabe und bei dementsprechenden Projekten stärker als Kontrollfunktion staatlicher und behördlicher Tätigkeit, denn als eigener Projektträger wie in den Jahren zuvor. Die Verrechtlichung des Umwelt- und Naturschutzbereichs errang in dieser Zeit große Erfolge, hatte aber auch ihren Preis im Sinne eines gewissen Verlusts des Bürgerengagements.

Dies bekommen auch die großen Naturschutzverbände zu spüren. Bei ihnen wächst zwar die absolute Zahl der Mitglieder durch Beitritte von Menschen, die die Sache gutheißen und passiv unterstützen wollen. Dies geht zugleich einher mit einer relativen Abnahme der Aktiven. Spürbar wird diese Entwicklung auch durch einen Rückgang an zentralen politischen Aktionen, Demonstrationen und Initiativen im Umweltbereich. Dezentral und an Punkten direkter Betroffenheit entwickeln sich

eine Vielzahl lokaler und regionaler Initiativen weiter, wobei auch hier die Zahl der Aktiven nicht sehr groß ist. Zentrale Kampagnen und zentrale politische Aktionen bleiben die Ausnahme und finden kaum noch statt. Dies steht in deutlichem Unterschied zu den Aktivitäten der Jahre nach 1970 bis Anfang der 1990er Jahre.

So kommt es auch nicht zu einer echten Kampagne nach der großen UN-Konferenz 1992 in Rio de Janeiro, wo eine beispielhafte politische Beschlussfassung für den Naturschutz durch die Weltstaaten erfolgte. Hier brauchte es fast 15 Jahre, ehe die entsprechenden Themen der Nachhaltigkeit wieder in der Umweltbewegung und Umweltpolitik neu aufgegriffen wurden. In der EU war dies anders, wie die dortige Gesetzgebung mit den einschlägigen Richtlinien beweist. Die aktuellen politischen Auseinandersetzungen und Beschlüsse zum Klimawandel und zur biologischen Vielfalt beweisen dies. Konzeptionell ist die EU auch heute noch in erster Linie reaktiv auf die verursachten natürlichen Prozesse ausgerichtet und im Kern noch nicht hinreichend strategisch positioniert. Die neuen globalen Themen Klimaschutz und Biodiversität bestimmen die Umweltdebatte, aber die Verbände als Vertreter der Zivilgesellschaft und als Nichtregierungsorganisationen (NGO) tun sich schwer mit ihren Positionen gegenüber den etablierten Regierungsvertretern und Parteipolitikern. Dennoch sind die großen Politikthemen heute an prominenter Stelle Themen des Umwelt- und Naturschutzes. Dabei müssen auch die im Naturschutz Engagierten z.B. verstehen, das Thema Klima als Thema des Naturschutzes und der Landschaftsentwicklung anzunehmen und zu operationalisieren und sich von der reinen Energiedebatte zu emanzipieren, so wichtig die Stärkung der regenerativen Energien dabei auch ist.

Aus diesen Entwicklungen wird sehr deutlich, dass Naturschutz heute zu einer komplexen Aufgabe geworden ist. Eine Segmentierung auf Teilaspekte ist hier keinesfalls zielführend. Dies wird deutlich an acht bedeutenden umweltbezogenen Themen und Aufgaben, die aktuell in Hessen bestehen:

- die Sicherung und Entwicklung der Kulturlandschaften auch als Identifikationsraum (einschließlich der historischen wie aktuellen Formen der Naturnutzung) sowie als Bereich der Erholungsvorsorge;
- die Bewältigung des Klimawandels und der Folgen in seiner regionalen Ausprägung;
- die Sicherung der biologischen Vielfalt, das Aufhalten des fortschreitenden Artensterbens und des Verlusts von adäquaten Lebensräumen und Lebensstätten und der Aufbau eines effektiven regionalen Biotopverbundes, z.B. für das Birkhuhn oder die Wildkatze;
- die Wiederherstellung guter ökologischer Zustände in den Gewässern und die umfassende Renaturierung der Fließgewässersysteme auch zur Vermeidung oder Minderung von Überschwemmungen v.a. in Siedlungsgebieten;
- die Rückführung des Flächenverbrauches auf ein ökologisch vertretbares Maß und die Durchsetzung eines bodenschonenden Planens und Bauens;
- die umweltverträgliche, auch klimataugliche Planung von Infrastrukturprojekten, die ebenso ausgerichtete Durchführung der einzelnen Vorhaben;
- die Durchsetzung einer nachhaltigen, naturverträglichen Landnutzung, v.a. durch die Landwirtschaft;
- die umfassende Bildung für eine nachhaltige Entwicklung, Aufklärung und Aktivierung der Bevölkerung, auch in Zusammenarbeit mit Vereinen und Verbänden.

Eine Reduktion des Naturschutzes auf einen reinen Artenschutz wäre hier ebenso kontraproduktiv wie ein Fallenlassen dieser Aufgabe im Lichte der Debatten zur Biodiversität. Naturschutz wird also zunehmend neben einer unmittelbaren fachlich gestützten Aufgabe zur Querschnittsaufgabe im Umweltbereich.

Die derzeitige Landespolitik ist von dieser strategischen Position weit entfernt. Die entsprechenden Handlungskonzepte liegen nicht vor. Maßgebliche Operationalisierungen für ein effektives Verwaltungshandeln bleiben eher rudimentär und auf Notwendigkeiten aus dem EU-Gemeinschaftsrecht beschränkt. Betrachtet man diese Aufgaben, so wird man feststellen, dass sie nach wie vor staatlich motiviert sind, Gemeingüter betreffen und insofern mindestens in der Basis und Rahmensetzung ein qualitativvolles Verwaltungshandeln und klare Kompetenzen verlangen. Daran mangelt es aber deutlich. Auf das entsprechende Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU 2006) sei hierzu verwiesen. Die Naturschutzverwaltung benötigt für diese wichtigen Aufgaben ein gut ausgebildetes Fachpersonal, das kontinuierlich nachwächst, die notwendigen Sachmittel und Ressourcen, eine moderne Datenbasis sowie die richtigen rechtlichen Instrumentarien, die auch administrativ und politisch angeleitet und adäquat umgesetzt werden. An all dem besteht heute ein Mangel, der bezogen auf die Aufgabenstellung und die globalisierten politischen Debatten in dieser Form rational kaum nachzuvollziehen ist. Begreifen kann man dies aber dann, wenn diese Fragen konkret lokalisiert werden und auf Investitionsentscheidungen im Rahmen der Landes-, Regional- oder Lokalpolitik angewandt werden. Zumeist geht es in diesem politischen Rahmen um eine Optimierung von Vorhaben aus Umweltgesichtspunkten, also um die Wahl angepasster Technologie und des richtigen Standortes und weniger um das generelle Nein, wie es bei bestimmten Technologien, wie dem Atomausstieg oder der Verbrennung fossiler Energieträger, angezeigt erscheint. Damit würden Investitionsentscheidungen schwieriger und weniger politisierbar, weil sie Abstimmungsverfahren ausgesetzt werden. „Die Politik“ möchte hier aber aus eigenem Antrieb in der Regel „ermöglichen“, „zusagen“, „garantieren“. Wer dabei im Wege steht oder Bedingungen von außerhalb der Exekutive vorbringen kann, behindert eher eine rein selbstbestimmte Position von politischen Entscheidungsträgern und den Spitzen der Verwaltungen.

Wir können heute feststellen, dass es daraufhin im politischen Raum zu deutlich negativen Einstellungen zu strategisch wirkenden Planungssystemen kommt wie auch zu Umweltprüfungen oder Verträglichkeitsprüfungen von Vorhaben. Daraus entsteht eine erhebliche Diskrepanz zwischen allgemeinen, europäischen oder sogar globalen Umweltzielen und Standards und ihrer regionalen und lokalen Beachtung. Diese Aspekte sind in allen politischen Lagern feststellbar und führen zu hohen Verlusten an Glaubwürdigkeit. Wenn es hierbei in der politischen Artikulation dann um Umweltaufgaben geht, kommen die Aufgabe und der Belang selbst in Misskredit, was zu Akzeptanzverlusten führt. Bemerkbar ist dies heute deutlich in der Abfallwirtschaft und Entsorgung, beim Biosprit und der Windkraftnutzung oder eben bei der Wahrnehmung von Naturschutzaufgaben für Schutzgebiete. Es kann zum Teufelskreis führen, und auch ein politisch hoch brisantes Thema wie den Klimawandel in „Turbulenzen“ bringen, wenn dies nicht adäquat lokal und regional unterfüttert wird und die Menschen sich hier mit ihren z.T. auch divergierenden Interessen und Bedürfnissen nicht beachtet finden. Entsprechendes gilt für die biologische Vielfalt und den Arterhalt. Mit netten Eisbärenbildern lässt sich diese Frage nicht auf Dauer klären.

So muss man konstatieren, dass es auch in den Städten und Gemeinden im Kern um eine Investitionssteuerung geht, die räumlichen und umweltbezogenen Planungsgrundlagen vielfach stark veral-

tet sind und insgesamt nicht fortgeschrieben wurden. Dies betrifft sowohl die Flächennutzungsplanung wie die Landschaftsplanung. Die Regionalpläne werden zwar wegen der gesetzlichen Fristsetzung korrekt fortgeschrieben, sie werden aber fachlich deutlich ausgedünnt oder wie beim Regionalen Flächennutzungsplan Frankfurt-Rhein-Main maßstäblich so verkleinert, dass eine präzise Beurteilung für viele Vorhaben aus dem Plan sehr stark erschwert ist.

Zudem hat die CDU-Landesregierung in den vergangenen Jahren in vielen Fällen versucht, Belange des Naturschutzes in Misskredit zu bringen. Die Vordergründigkeit der CDU-Argumentation zeigt das Beispiel NATURA 2000, wo mit sehr populistischen Vorwürfen (Amphibienschutz statt Menschenschutz) gegen den Naturschutz wegen bestimmter Artvorkommen polemisiert wurde. Statt gute und brauchbare Verfahrensvorschriften oder ein Management der Abstimmung zur Lösung von solchen konkret eingrenzbaaren Fällen gemeinsam mit den Verbänden zu suchen, wurde eine eher mediengerechte Auseinandersetzung geführt, die nicht auf Lösung und Kooperation abgestellt war. Deutlich wird dies auch aus der Antragsbegründung Hessens im Bundesrat (2007) zur Änderung der Richtlinien NATURA 2000 bei der EU. Dabei geht es neben der Sache auch um die gewählte Argumentation und Wortwahl, die für den Naturschutz bewusst verletzend gesetzt wurde. Eine solche Auseinandersetzung wirkt für eine Kooperation von Bürgergesellschaft und politischer Administration kontraproduktiv, weil sie nur kurzfristige mediale Effekte im Auge hat.

Zu Instrumenten des Naturschutzes und der Partizipation

Die gesetzlich normierten Instrumente können wir in drei Kategorien fassen:

| | | |
|----------------------------|--|---|
| Regulative Instrumente | verfahrensgesteuert, streng normiert, Erlaubnisvorbehalte | Eingriffsregelung Schutzgebietsausweisung Artenschutz Landschaftsplanung |
| Anreizinstrumente | angebotsorientiert, monetär geprägt, programmatisch, leistungsorientiert, antragsbezogen | Förderprogramme Ökokonto Vertragsnaturschutz Landschaftsplanung |
| Persuasorische Instrumente | aufklärend, Akzeptanz fördernd, informativ, partizipatorisch | Umweltbildung Informationen Umweltzentren Moderation |

Mit der Etablierung der neuen Naturschutzgesetzgebung der 1970er und 1980er Jahre wurde dem Verursacherprinzip folgend auch die Eingriffsregelung eingeführt und somit ein allgemeines und insgesamt in der Fläche relevantes Planungsinstrument für konkrete Vorhaben geschaffen. Diese Zeit war, wie bereits dargelegt, von großen und kleinen Bürgerbewegungen im Umweltbereich gekennzeichnet. Und so war es ausgehend von diesen außerparlamentarischen Aktionen und der Neuorganisation der Verbandsarbeit klar, dass eine Beteiligung bei wichtigen Verwaltungsverfahren und Verwaltungsentscheidungen durchgesetzt werden konnte und in Bund und Ländern aufgegriffen

wurde. Der Weg dahin war steinig und von vielen Widerständen im politischen Raum geprägt. Dennoch gelang es, dies durchzusetzen und im Bundes- und Landesnaturschutzrecht jeweils zu verankern. Diese Beteiligungsrechte waren eine große Errungenschaft im Naturschutz, der hier beispielgebend für die Partizipationsrechte der Bürgergesellschaft fungierte und diese Rechte in ganz wesentlichen Bereichen reklamierte. Partizipationen waren zwar im Planungsbereich und in der Objektplanung der Grünordnung und Freiraumplanung damals vielfach etabliert, nur waren dies freiwillige, konsensual ausgerichtete Bürgerbeteiligungen, ohne dass dies mit einer rechtlichen Basis mit entsprechenden Rechtsfolgen für die Verwaltungsentscheidungen verbunden gewesen wäre. Dies kam erst auf Basis der Rechte der anerkannten Naturschutzverbände zustande.

Die materielle Basis hierfür war die Zuerkennung altruistischer Positionen für diese Verbände, um einen Belang besonders zu gewichten, der sonst kein wirtschaftliches Verwertungsinteresse und damit die Vertretung durch entsprechende Lobbyisten kannte. Daher geht es bei der Beteiligung und den daraus weiter abgeleiteten Rechtsbehelfen um naturschutzbezogene Tatbestände und Belange und nicht um allgemeine Umweltbelange oder private Interessen.

Damit war auch klar, dass diese Rechte auf Beteiligung in sehr vielen Bereichen des Naturschutzes etabliert wurden. In dieser Zeit konnte man politisch davon ausgehen, dass es bei der Realisierung von nicht durch Verwaltungsverfahren geprägten Projekten und Planungen durchweg zu einer Beteiligung und sogar Abstimmung mit den anerkannten Verbänden kam.

Bei vielen Einzelentscheidungen nicht sehr großer Tragweite kam in den Behörden die Beiratsbeteiligung zum Tragen, wo dementsprechend auch Vertreterinnen und Vertreter der anerkannten Verbände saßen und sich um eine konstruktive Abstimmung bemühten.

Die Rechte auf Beteiligung und die Rechte der Beiräte auf Beteiligung bis hin zur Devolutionsentscheidung führten zu einer sehr engen und auch konstruktiven Zusammenarbeit der zuständigen Naturschutzbehörden mit den Verbandsvertretern, die natürlich immer auch mit kritischer Begleitung und Würdigung versehen war.

Um die Wahrung der Naturschutzbelange auch durch die Beteiligung der Verbände sicherzustellen, führte man dies gesetzlich bezogen auf die Kerne aller relevanten Instrumentarien im Bereich der Landschaftsplanung, der Eingriffsregelung, der Schutzgebietsausweisung, des Arten- und Biotopschutzes ein. Es erfolgte zwar nicht umfassend und flächendeckend – wichtige Bereiche wie die Bauleitplanung wurden nicht erfasst –, dennoch bedeutete dies für die Naturschutzpraxis in Hessen einen Paradigmenwechsel.

Im Ergebnis führte es in Teilen und über längere Zeiten auch dazu, dass die Verbände von einem aktionsbezogenen, projektorientierten, behördenunabhängigen Agieren abkamen und zu stark zur Einbindung in Verwaltungsverfahren und in Behördenvorgänge neigten. Heute bestimmen sich diese Fragen aus einer kritischen Aufarbeitung wieder neu und eine neue Etappe zeichnet sich ab.

Viele Beteiligungsrechte ergaben sich neben der gesetzlichen Pflicht durch die Gleichstellung der anerkannten Verbände mit den Trägern öffentlicher Belange und durch die dazu ergehenden Erlasse des damaligen Innenministeriums zur Bauleitplanung.

Die Beteiligungsrechte wurden ergänzt durch Klagebefugnisse, wenn in den Verwaltungsentscheidungen den Belangen des Naturschutzes nicht der gebührende Rang eingeräumt wurde oder es zu

rechtsfehlerhaften, naturschutzrechtlich begründeten Entscheidungen kam. Dieses Damoklesschwert war wichtig, um Verwaltungsverfahren zu qualifizieren und dem Naturschutz einen entsprechend gesicherten Status und Einfluss einzuräumen. Zur Durchsetzung dieses neuen Politikfelds war dies von großer Bedeutung, ohne dass die Verbände im großen Stil von dem Klagerecht Gebrauch machen mussten oder Gebrauch machten.

In dieser Phase lässt sich also festhalten, dass es namentlich die Bürgergesellschaft selbst und ihre Akteure in den anerkannten Verbänden waren, die durch Partizipation und externe Einflussnahme auf Verwaltungsentscheidungen zur Durchsetzung der Belange des Naturschutzes Bedeutendes beitrugen. Sie hatten Anteil am Erfolg, aber auch an vielen Misserfolgen aus Beteiligungsverfahren, die sie mittragen mussten, wenn eine Entscheidung gegen Naturschutzinteressen erfolgte. Gewinn und Verlust, Frust und Erfolg lagen hier immer dicht beieinander.

Mit der Zuerkennung der neuen Beteiligungsrechte der Verbände und den Möglichkeiten, unter bestimmten Voraussetzungen Klagebefugnisse gerichtlich geltend zu machen, wuchs ihr Einfluss, und in der Folge dessen kam es zu anerkannten Positionen aus den Beteiligungen, die zu deutlichen Änderungen namentlich bei Infrastrukturprojekten führten. Parallel hierzu nahmen der Einfluss und die Bedeutung der Beiratsarbeit dann zu, wenn in den Beiräten couragierte und fachlich wie rechtlich versierte Vertreter aus den Verbänden saßen.

Diese Entwicklung blieb im politischen Raum nicht unbeobachtet und wurde spürbar. Die Positionen des Naturschutzes waren in Bezug auf Infrastrukturprojekte durchweg mit qualitativ höheren Anforderungen und Bedingungen zur Beachtung vermeidbarer Eingriffe und notwendiger Kompensation bis hin zu Änderungen von Standortentscheidungen verbunden. Oder es führte in Einzelfällen sogar zum Aus des Vorhabens. Deutlich gestützt wurden die Naturschutzpositionen durch das sich rasch entwickelnde EU-Gemeinschaftsrecht. Als Beispiele hierzu seien genannt: die FFH-Richtlinie, die UVP/SUP-Richtlinie oder die Wasserrahmenrichtlinie und die Richtlinien zur Umsetzung der Aarhus-Konvention. Diese Richtlinien mit ihrer Umsetzung in das nationale Recht integrierten selbst neue Optionen zur Verbandsbeteiligung wie auch zur Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten. Maßgeblich aus der Aarhus-Konvention waren hier: der Zugang zu und Verbreitung von Umweltinformationen (Art. 4 und 5), die Beteiligung der Öffentlichkeit an umweltrelevanten Vorhaben (Art. 6, 7 und 8), die Einräumung von Klagerechten gegen umweltrelevante Vorhaben (Art. 9).

Mit dem Umweltrechtsbehelfsgesetz wurden die Verbandsrechte insbesondere für die bisher nicht anerkannten Verbände als interessierte Kreise deutlich gestärkt. Die Möglichkeiten gehen dabei über den reinen naturschutzbezogenen Kanon hinaus. Allerdings wurde die Aarhus-Konvention nach Art. 9 hier nicht korrekt in das deutsche Recht übersetzt, weil sich dies auf einen bedingenden Rechtsschutz Dritter beschränkt und nicht vollumfänglich altruistisch ausgestaltet wurde.

Derzeit bedürfen in Hessen folgende Verfahren einer Verbandsbeteiligung (§ 48 HENatG):

- die Vorbereitung von Verordnungen und Rechtsvorschriften nach dem Naturschutzrecht,
- vor Befreiungen von Verboten und Geboten in Naturschutzgebieten, Nationalparks, Biosphärenreservaten und den Schutzgebieten, die nach der Verordnung NATURA 2000 deklariert sind,
- bei der Vorbereitung von Landschaftsplänen der Kommunen und der Aufstellung des Landschaftsprogramms auf Landesebene,

- in Planfeststellungsverfahren, die mit Eingriffen im Sinne von § 12 HENatG verbunden sind,
- bei der Vorbereitung von Programmen staatlicher und öffentlicher Stellen zur Wiederansiedlung von Tieren und Pflanzen in der freien Natur.

Unabhängig von diesen Beteiligungsrechten ergeben sich weitere Beteiligungspflichten dieser Verbände nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz für alle nach dem Bundes- und Landesrecht UVP-pflichtigen Vorhaben. Näheres bestimmt sich aus §§ 1 und 2 UmwRBehG. Beteiligungspflichtig sind danach Verfahren und Vorhaben mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach UVPG.

Weiterhin erforderlich ist die Verbandsbeteiligung bei der Aufstellung des Landesentwicklungsplans (LEP) nach dem Hessischen Landesplanungsgesetz (§ 8 Abs. 3 HLPG) und der Regionalpläne (§ 10 Abs. 3 HLPG). Für Raumordnungsverfahren und die Bauleitplanverfahren der Kommunen sowie für die Forsteinrichtung ist die Beteiligung durch die Verwaltungsvorschrift der zuständigen Ministerien geregelt.

Bei Plangenehmigungsverfahren, die eine Planfeststellung ersetzen, die mit Eingriffen verbunden sind und eine Öffentlichkeitsbeteiligung aufweisen müssen, ergibt sich nach § 48 Abs. 1 keine zwingende Verpflichtung zur Beteiligung der Verbände. Da die Verbände aber auch in Bezug auf diese Verfahren ein Recht auf Rechtsbehelf nach dem Bundesnaturschutzgesetz (§ 61 BNatSchG) haben und dies durchsetzen können, ist ihnen dementsprechend folgerichtig auch ein Beteiligungsrecht einzuräumen.

Zur politischen Würdigung der Auseinandersetzungen um die Partizipation

Mit dem Regierungswechsel zur ersten CDU-FDP-Landesregierung und dann in der Folge zur allein regierenden CDU-Landesregierung kam es zu deutlichen Einbußen der Partizipationsrechte. Die politische Programmatik zur Wahrung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege änderte sich wesentlich. Die Folge waren mehrfache Änderungen des Landesnaturschutzgesetzes, wo es neben materiellen Abstrichen in den gesetzlichen Bestimmungen auch zu deutlichen Rücknahmen der Verbandsrechte kam. Dies betraf zum einen die Optionen auf Öffnungsklauseln aus dem Bundesrecht für landesspezifische Beteiligungen und Möglichkeiten der Verbandsklage, die das Bundesrecht nach 2002 weiter zulässt und die in Hessen bis dahin in bestimmtem Umfang galten. Desgleichen wurden die Rechte der Beiräte deutlich beschränkt und bspw. das Devolutionsrecht abgeschafft. Und es kam zur Liquidation der Bezirksnaturschutzbeiräte bei den Regierungspräsidien, also der Stelle, wo die regional bedeutsamen und durchweg erheblichen naturschutzbezogenen Vollzugsaufgaben angesiedelt waren und dementsprechende Entscheidungen getroffen wurden.

Die Verbände wurden in diesem Sinne deutlich entrechtet. Maßgeblich ist hier die Grundposition nach dem geltenden Bundesrecht und dem EU-Gemeinschaftsrecht mit der daraus maßgeblichen Etablierung der Beteiligungsrechte und der Möglichkeit über Rechtsbehelfe. Hessen hat hier seine bis dahin geltende traditionelle Rolle als Vorreiter einer engen Verflechtung von Bürgergesellschaft und Verwaltung unter Einbindung der anerkannten Verbände aufgegeben. Man muss dabei konstatieren, dass diese Strategie auch in vielen anderen Bundesländern ähnlich vonstatten ging.

Diese Entrechtung oder die Zurückführung auf den Grundkanon des Bundes- und Gemeinschaftsrechts in Hessen widerspricht der politischen Leitlinie der Landesregierung für eine stärkere Verantwortung der Zivilgesellschaft und der Maßgabe zur Partizipation und Verlagerung von Aufgaben in die Eigenverantwortung.

Die Strategie der zivilgesellschaftlichen Partizipation wird nur aufgehen können und tragfähig werden, wenn die Komponenten hierzu im Gleichgewicht liegen. Dies bedeutet, dass die Übertragung von Verantwortung und die Entlastung staatlicher Aufgaben Hand in Hand gehen müssen mit der Bereitschaft des Staates, sich in seinen eigenen Entscheidungsprozessen einer Kontrolle des Verwaltungshandelns zu unterwerfen und auf Kooperation zu setzen. Dies erfolgte aber nicht. Die einseitige Positionierung hat die Verbände deutlich verletzt und hat dazu beigetragen, dass das ehemals recht gute Verhältnis zur staatlichen Verwaltung gelitten hat. Dies sollte durch deutliche Anstrengungen der Landesregierung sehr rasch wieder korrigiert werden.

Dabei ist maßgeblich zu beachten, dass das Kerngeschäft im Aufgabenbereich von Naturschutz und Landschaftspflege Staatsaufgabe bleibt und nicht übertragbar ist. Dementsprechend relevant sind die regulativen Instrumentarien und auch die staatlich begründeten Anreizinstrumente, wie z.B. die Förderung.

Die Ursachen für diese Entwicklung liegen in einer gegenüber den Jahren 1970-2000 sehr starken Ausrichtung der Politik auf den Wirtschaftsstandort Hessen in Vernachlässigung anderer wesentlicher Aufgaben. Nicht erkannt wird hierbei nach wie vor die große Rolle des Naturschutzes und der Umweltpolitik auch als weicher Standortfaktor. Die Aufgaben des Naturschutzes sind Staatsaufgaben. Sie stehen im Kontext der Daseinsvorsorge und der Ausrichtung der Politik auf nachhaltige Entwicklung und die Raumnutzung. So lässt sich sagen, dass die Landesregierung die Maßgaben der Konvention von Rio de Janeiro nicht hinreichend ernst genommen hat und nicht adäquat umsetzt.

Dieser Grundposition der Landesregierung stehen die Auffassungen der anerkannten Verbände, unabhängig von ihren politischen Verbandszielen, durchweg entgegen. Dementsprechend wurden sie staatlichen Stellen bei der Realisierung ihrer Verwaltungsverfahren beständig mit kritischen Positionen konfrontiert, die eine einfache Zielerreichung erschwerten. Dabei muss betont werden, dass die Beteiligungen der Verbände nicht maßgeblich zur Verfahrensverzögerung oder -verlängerung beitragen. Die Ursachen hierfür liegen anderswo, bzw. sie sind generell eine notwendige Folge der spezifischen Verfahren des Beteiligungsrechts.

Daher verwundert es nicht, wenn man in den letzten Jahren seitens der Landesregierung durchweg mit Positionen konfrontiert wurde, die auf eine Vereinfachung der Verfahren durch Abbau von Beteiligungsrechten setzte – so ließen sich Konflikte umgehen. Besser wurden die Entscheidungen so nicht. Viele Naturschutzanliegen kamen so nicht zum Tragen, wie die notwendige Ausweisung bestimmter Schutzgebiete oder auch die Orientierung auf naturschutzbezogene Projekte. Letzteres scheitert dann, wenn es sich um staatliche Aufgaben handelt, für die der Landeshaushalt die notwendigen Mittel nicht hinreichend bereitstellt, oder wenn Chancen, wie sie sich aus der ELER-Verordnung der EU für die Agrarumweltmaßnahmen ergeben, nicht adäquat durch Steuerung in die zweite Säule der Förderpolitik (s. ELER VO; Agrarumweltmaßnahmen) genutzt werden.

Die hessische Vorgehensweise mag zur Bestimmung, Meldung und Ausweisung der Gebiete NATURA 2000 und der Beachtung der FFH-Richtlinie und der Vogelschutz-Richtlinie formal ausreichend erscheinen, auch ohne die Beachtung der Verbandspositionen und ihrer relevanten Hinweise. Politisch rational erscheint dieses Vorgehen gleichwohl nicht, wenn in mehrfachen Schritten auf Veranlassung der Kommission nachgebessert werden musste, ehe ein kohärentes Netz stand. Wäre man hier frühzeitig konstruktiv aufeinander zugegangen, wären die Probleme besser und schneller zu lösen gewesen. Der Weg hin zum heutigen System NATURA 2000 in Hessen kann deshalb als Debakel bezeichnet werden.

Im Jahre 2008 bestehen nun alle Möglichkeiten einer Landesregierung – ganz unabhängig von ihrer politischen Couleur –, die Grundkonditionen im Aufgabenbereich Naturschutz neu zu bestimmen und wieder auf ein gutes Gleis zu stellen.

Schlussfolgerungen

Aus den Darlegungen sind anhand der Erfahrungen der Jahre nach 1985 folgende Schlüsse zu ziehen:

Naturschutz und Landschaftspflege bleiben Staatsaufgabe, wie sich dies eindeutig aus Art. 20a Grundgesetz und den Zielen des Bundesnaturschutzrechts ableitet. Dies ist auch Grundposition des Landesnaturschutzgesetzes und Konsens der politischen Parteien. Daraus ergeben sich nach wie vor große Chancen für eine parteiübergreifende Positionierung.

Die Aufgaben von Naturschutz und Landschaftspflege werden zugleich in großem Umfang durch die Bürgergesellschaft selbst projektbezogen und in der Aneignung von Natur und Landschaft wahrgenommen und betrieben. Naturschutzziele lassen sich ohne die Verankerung und ein aktives Engagement in der Bürgergesellschaft nicht realisieren.

Dies gelingt individuell mit privatem Engagement. Dies gelingt im größeren Stil aber nur, wenn sich die Bürgergesellschaft hierzu organisiert und verständigt. Naturschutzbelange zugrunde gelegt, wird sich dies durchweg altruistisch darstellen. Demgemäß sind die Naturschutzverbände und ihre Untergliederungen auch als Transmission zwischen Staat und Bürgergesellschaft von entscheidender Bedeutung.

Wer in diesem Kontext erfolgreiche Umweltpolitik ausgestalten will und hierzu Akzeptanz erreichen will, der wird auf ein gutes und konstruktives Verhältnis zu den Verbänden setzen und sie aktiv und regelmäßig konsultieren. Dieser Punkt ist allerdings nicht selbstverständlich. Heute bemühen sich die Lobbyorganisationen im Umweltbereich beständig um Termine im politischen Raum – umgekehrt wird staatlicherseits die Konsultation dagegen nur wenig gesucht und herbeigeführt. Hier bedarf es eines neuen Zuehens auf die engagierten Bürger und die Naturschutzverbände.

Naturschutzpolitik ohne Akzeptanzbildung wird nie erfolgreich sein, weil die Ergebnisse der Naturschutzanliegen immer direkt in der Bürgergesellschaft spürbar sind und durch die Verbände gespiegelt werden. Ohne Akzeptanz in der Öffentlichkeit entsteht hier kein Gewinn und wird Gegenwehr provoziert.

Sofern staatliche Aufgaben im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege wahrgenommen werden, bedarf es hierfür der notwendigen Haushaltsmittel für eine Projektentwicklung und projektgebundene Arbeit. Dies betrifft den Landeshaushalt selbst wie auch die entsprechenden Landesprogramme in der Förderung (ELER, EPLR) mit Maßnahmen im Naturschutzbereich. Bei solchen Projekten ist dann zwingend auf eine Einbindung und Beteiligung der Verbände durch Verwaltungsvorschriften hinzuwirken. Dies schließt die Vorbereitung und Grundlagen genauso ein wie die einzelnen Maßnahmenbereiche. Hierzu zählen aber auch weitere Finanzierungsquellen. Eine deutliche Aufstockung der Mittel der Stiftung hessischer Naturschutz und beispielsweise die Einspeisung auch staatlicher Anteile aus Lottomitteln wäre hier eine gute Basis, aus der Projekte in den Regionen und Gemeinden gut und ergänzend zum Landeshaushalt (entlastend) finanziert werden könnten.

Verwaltung und Bürgergesellschaft brauchen eine gute Basis der Zusammenarbeit bei Entscheidungsprozessen im Naturschutzbereich. Maßgeblich hierfür sind Bürgerversammlungen zu konkreten Anliegen, die den Naturschutz betreffen. Eine Plattform dafür bietet auch die Beiratsarbeit und das echte Ehrenamt. Dieses Ehrenamt in den Beiräten des Naturschutzes sollte dabei deutlich gestärkt werden. Jede Naturschutzbehörde sollte daher wieder ihren Beirat bekommen und diesen mit den gebotenen Aufgaben beteiligen. Ein Devolutionsrecht ist dabei unter den heutigen neuen Verwaltungsbestimmungen zur Wahrung rechtlich korrekter Entscheidungen als Prüfinstrument für rechtlich gesicherte Entscheidungen gewinnbringend und sollte wieder etabliert werden. Aber auch die Entschädigung für den Aufwand und die Tätigkeit der ehrenamtlich Berufenen muss auf das finanziell adäquate Maß gebracht werden. Ein steuerliches Geltendmachen wäre völlig angemessen.

Die Mitwirkung in Verwaltungsverfahren und die daraus resultierenden relevanten Rechte auf gerichtliche Überprüfung entsprechen allen Anliegen im Rahmen der Politik der EU. Hier bedarf es der Überprüfung, welche landesrechtlichen Verfahren dem Bundes- und Gemeinschaftsrecht gleichgestellt werden können. Dies wären naturgemäß nur Vorhaben, die eine entsprechende und gleichwertige Relevanz auf die Umweltbelange und den Naturschutz entfalten.

Alle Entscheidungen in Natura 2000-Gebieten, Befreiungen bzw. Ausnahmen in Schutzgebieten oder gesetzlich geschützten Biotopen sollten ebenso wie die Managementplanung der obligatorischen Beteiligung und Abstimmung zugeführt werden.

Sinnstiftend für eine Konsultation sind auch alle Grundlagen und Vorhaben, die dem Umweltinformationsrecht zugeführt sind, da die Verbände für die Handhabung und Nutzung ausschlaggebend sind und selbst über entsprechende Daten aus Erfassungen und Erkundungen verfügen.

In Bezug auf das Umweltschadengesetz ist eine effektive Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen und Verbänden anzuraten, um hier zur Beachtung der diesbezüglichen Bestimmungen zu kommen, um Schäden vorsorgend abzuwenden und Sanierungspflichten rechtzeitig durchzusetzen.

Die Konsultation und Beteiligung der Verbände muss bei allen Plänen und Programmen aus gesetzlicher Grundlage selbstverständlich sein, wie z.B. bei der Landschaftsplanung und der Bauleitplanung, aber auch bei Vorhaben im Rahmen der Managementplanung in Schutzgebieten und Forsteinrichtungen, bei Vorhaben zu Flurneuordnungen, Lärminderungen oder zur Luftreinhaltung, hinzu kommt die bedeutsame Partizipation bei der Förderungsplanung. In all diesen Fällen bietet sich die temporäre Etablierung von Arbeitskreisen zur Begleitung der Planungen an.

Die ehrenamtliche Arbeit in Beiräten und eine altruistische Verbandsarbeit im Aufgabengebiet von Naturschutz und Landschaftspflege stützen die staatlichen und kommunalen Aufgaben. Es ist daher echtes Anliegen staatlicher Naturschutzpolitik, diese Möglichkeiten zu stärken und zu nutzen. Diese Arbeit im Ehrenamt der Beiräte und der Vereinsarbeit im Allgemeinen muss qualifiziert wahrgenommen werden und benötigt hierzu die Qualifizierung der Akteure im fachlichen, methodischen und rechtlichen Wissen. Unerlässlich hierzu ist die Etablierung einer guten umweltpädagogischen Grundlage, die im Wesentlichen durch die Naturschutzakademie in Wetzlar garantiert werden muss. Dazu zählen aber auch die vielen Informationszentren, die eine ganz wichtige Funktion erfüllen, von großer Bedeutung für die Gesellschaft sind und gerade regional repräsentiert sein sollten. Als Beispiele mögen der Nationalpark Kellerwald, das Infozentrum Kühkopf, das Zentrum in Weilbach (Main-Taunus-Kreis) oder das neue Museum der biologischen Vielfalt in Kranichstein dienen.

Für alle diese Aspekte ist entscheidend, dass Naturschutz hierbei nicht verengt verstanden wird, sondern als eine vernetzende und umfassende Aufgabe, die mit dem gesamten Umweltaufgabenbereich durchdrungen ist und die notwendigen Bezüge insbesondere zur Landnutzung und der Land- und Forstwirtschaft und diesbezüglichen Kooperationen herstellt. Partizipationen sind also nicht bilateral oder einseitig auszugestalten. Sie müssen darauf gerichtet sein, zu tragfähigen und konsensualen Entscheidungen zwischen verschiedenen Akteuren im Raum zu kommen. Naturschutz ist verbunden mit dem Ressourcenschutz und einer nachhaltigen Wirtschaftsweise. Daher muss Naturschutz ökonomischen und sozialen Anforderungen gleichermaßen das Augenmerk schenken, um ihnen angemessen gerecht zu werden. Nur in diesem Dreiklang sind Erfolge dauerhaft erreichbar.

Im Ergebnis kann für die Partizipation schlaglichtartig festgehalten werden:

1. Regelmäßige Konsultation durch politische Entscheidungsträger
2. Konsultation bei Projektplanung und in der Projektdurchführung
3. Konsistente Beteiligung in Verwaltungsverfahren
4. Stärkung des Ehrenamtes und der Beiräte
5. Konsultation bei Vorhaben und Planungen des Naturschutzes
6. Stärkung der umweltpädagogischen Arbeit und der NAH
7. Bessere Finanzausstattung für eine projektbezogene Naturschutzarbeit
8. Sicherstellung der Kooperation aller interessierten Kreise.