

Regel über eine dingliche Sicherung im Grundbuch vorzunehmen. Darüber hinaus ist besonders der Erfolg der Artenschutzmaßnahmen sicherzustellen. Um diesen beurteilen zu können, ist eine belastbare Ausgangsbasis für den jeweils erforderlichen artenschutzrechtlichen Ausgleich unerlässlich. Die Datenerhebung zur Betroffenheit planungsrelevanter Arten sollte sich auf ein gesondertes Artenschutzgutachten stützen, da vor allem die Betroffenheit einzelner Arten nicht zwingend auszuschließen ist. Eine bloße „Worst-case-Betrachtung“ macht eine spätere wirksame Erfolgskontrolle der Maßnahmen und ein ggf. erforderliches Risikomanagement schwieriger und gefährdet die Rechtssicherheit des Vorhabens.

Sind besonders schützenswerte Arten betroffen und ist diese Betroffenheit unvermeidbar, greifen das europäische Artenschutzrecht sowie die Bestimmungen des BNatSchG und ziehen in der Regel CEF(Continuous Ecological Functionality)-Maßnahmen, so genannte „vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen“, nach sich. Diese sind vor dem Wirksamwerden der Beeinträchtigung und damit der Realisierung des Bauvorhabens umzusetzen und müssen den betroffenen Arten vor Beginn der Realisierung zur Verfügung stehen. Grundlage für geeignete Maßnahmen sollte in NRW der Leitfadens „Wirksam-

keit von Artenschutzmaßnahmen“ des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (MKULNV) vom Februar 2013 sein. Die hier aufgeführten Maßnahmen beinhalten insbesondere eine Aussage zur Prognosesicherheit für den Erfolg der Maßnahmen. Ist diese hoch, kann in der Regel auf ein Monitoring zur Erfolgskontrolle verzichtet werden. Handelt es sich jedoch um landesweit bedeutsame Vorkommen oder ist die Prognosesicherheit nicht ausreichend, schließt sich ein Risikomanagement an. In diesem wird beurteilt, ob eine Maßnahme für die Zielart wirksam ist oder ob ggf. nachgebessert werden muss. In diesem Zusammenhang werden auch die dann erforderlichen Schritte festgelegt.

Maßnahmenträger übernehmen optimale Umsetzung

Um den komplexen Ansprüchen an die Flächenauswahl, Flächensicherung, Maßnahmenumsetzung und Kontrolle sowie ggf. erforderlichen Nachbesserungen gerecht zu werden, empfiehlt sich regelmäßig der Einsatz eines geeigneten Maßnahmenträgers. Dieser setzt die Maßnahmen optimal hinsichtlich Funktionalität und zeitlich erforderlicher Wirksamkeit um. Dabei werden vor allem auch die stand-

ortbezogenen Bedingungen beachtet. Artenschutzmaßnahmen und hier vor allem diejenigen im Offenland erfordern häufig eine regelmäßige Neuanlage und besondere Pflege. Demzufolge ist zur dauerhaften Wirksamkeit eine ständige Begleitung unerlässlich und nicht nur im Rahmen der sogenannten Entwicklungspflege in einem Zeitraum von etwa fünf Jahren. Nur so kann eventuell auftretenden Fehlentwicklungen vorgebeugt bzw. diesen entgegengewirkt und somit das Ziel einer langfristig etablierten und funktionierenden Maßnahme erreicht werden. Auch für den Fall eventuell notwendiger Nachbesserungen im Rahmen des Risikomanagements ist die Verantwortlichkeit somit hinreichend geklärt.

Interdisziplinäre Zusammenarbeit von Anfang an

Als Fazit bleibt festzuhalten: Das Ziel, betroffenen Arten bei der Planung und Realisierung flächenbezogener Vorhaben einen rechtlich und funktional sicheren Ausgleich zu schaffen, erfordert die interdisziplinäre Zusammenarbeit von Gutachtern, Juristen, Planungsbüros sowie Maßnahmenträgern und sollte von Anfang an in den Planungsprozess mit einbezogen sein. Markus Reinders (Stiftung Rheinische Kulturlandschaft)

Meinungen und Stellungnahmen

Plädoyer für eine herausforderungsgerechte Ressortaufteilung in der Bundesregierung

In seiner Neujahrsansprache 2018 hat der UN-Generalsekretär António Guterres Alarmstufe Rot für unsere Welt ausgerufen, da Konflikte, Menschenrechtsverletzungen und Nationalismen zunehmen, der Klimawandel schneller voranschreitet als wir und soziale Ungleichheiten zunehmen. Kurz zuvor hatten über 15000 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler eine zweite Warnung an die Menschheit ausgesprochen, da die natürlichen Ressourcen und Kapazitäten weiterhin stark abnehmen trotz aller Nachhaltigkeitsverlautbarungen (Ripple et al. 2017). Selbst das Weltwirtschaftsforum sieht auf globaler Ebene eine problematische Zunahme systemischer Herausforderungen aufgrund wachsender Umweltrisiken, anhaltender sozialer Ungerechtigkeiten sowie digitaler und ökonomischer Verletzlichkeiten (WEF 2018). Insbesondere stuft es seit mehreren Jahren die ökologischen Risiken, wie Wetterextreme, Naturkatastrophen, Versagen des Klimaschutzes und der Anpassung, Wasserkrisen, Biodiversitätsverlust und den Kollaps von Ökosystemen, hinsichtlich ihrer Wahrschein-

keit und ihrer Auswirkungen als die Bedeutendsten globalen Risiken ein, wobei die Umweltrisiken mit den anderen Herausforderungen (z. B. Ernährungssicherheit, Flüchtlingsströme, nationale Bewegungen) in Verbindung stehen.

Wo steht Deutschland in Anbetracht dieser globalen, aber auch europäischen und nationalen Herausforderungen? Bis vor 10 Jahren galt Deutschland noch als engagierter Vorreiter in Sachen ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit. Und seitdem? Die Energiewende wurde gedrosselt, obwohl die Treibhausgasemissionen seit 2009 nicht weiter sanken. Die biologische Vielfalt schwindet unverändert weiter, ohne dass wirksame Gegenmaßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und beim Flächenverbrauch durch Straßen und Siedlungen erkennbar sind. Sozial ging die Schere zwischen Arm und Reich weiter auseinander und stieg die Zahl der Übergewichtigen wie der SUV kontinuierlich. Selbst die Rechtsstaatlichkeit staatlichen Handels schwächtelt verstärkt, wie Dieselgate, die Weigerung von Landesregierungen, Gerichtsurteile zur

Luftreinhaltung umzusetzen, und die fast schon üblichen Vertragsverletzungsverfahren aufgrund unzureichender Implementierung europäischer Umwelt- und Verbraucherschutzrichtlinien offenbaren.

Hinsichtlich der Ursachen dieses Politikversagens fällt auf, dass eine anspruchsvollere Nachhaltigkeitspolitik nicht etwa an Demonstrationen und Klagen von Bürgerinnen und Bürgern (die gibt es v. a. gegen Großprojekte wie Stuttgart 21, Braunkohletagebaue und für eine Agrarwende), sondern in der durch Einzelinteressen geleiteten Ressortabstimmung scheiterte. So wurde in der vergangenen Legislaturperiode u. a. der Klimaschutzplan der Bundesumweltministerin Barbara Hendricks von den Wirtschafts-, Verkehrs- und Landwirtschaftsministern weichgespült, von Verkehrsminister Alexander Dobrindt ein Bundesverkehrswegeplan ohne jegliche Klimaschutzambitionen vorgelegt, Glyphosat vom 2017 nur noch kommissarischen Agrarminister Christian Schmidt entgegen der Geschäftsordnung der Bundesregierung in Brüssel durchgewunken, und die nicht

gesetzeskonformen Diesel-PKWs wurden mit nicht ausreichenden Softwareänderungen vom Verkehrsministerium weiter zugelassen. Auch in den Bereichen Soziales, Bildung, Familien und Gesundheit (z. B. Erbschaftssteuerreform, Schulfach Ernährung und Gesundheit) sowie in der Außen- und Entwicklungspolitik (Stichworte Waffenexporte, Freihandelsabkommen, Futtermittelimporte) lassen sich gemeinsame Nachhaltigkeitslinien nur schwer ausmachen und sind die digitalen Veränderungen in der Wirtschafts- und Arbeitswelt im Verkehrsministerium nicht gut aufgehoben.

Die Beispiele zeigen, dass sektoral ausgerichtete Ministerien oftmals ihre jeweiligen Aufgaben sowie daraus abgeleiteten Interessen voranstellen, und so das übergeordnete Allgemeinwohl inklusive der Verantwortung für die künftigen Generationen aus dem Blick gerät. Die ökologischen, sozialen und auch ökonomischen Herausforderungen einer nachhaltigen Gesellschaft bedürfen einer wesentlich größeren ganzheitlichen und systemischen Herangehensweise in allen Politikbereichen. Insbesondere gilt es den Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen entsprechend Artikel 20a Grundgesetz (GG) als zentrale Aufgabe des Staates und damit aller Ministerien wahrzunehmen. Angesichts der gegenseitigen ministeriellen Blockaden ist eine Neuaufteilung der Ressorts angebracht. Statt sektoraler Ministerien sind die Zuständigkeiten entsprechend den Herausforderungen und Zusammenhängen zu bündeln, wobei die Zuständigkeiten für Instrumente (neben Ordnungs- und Planungsrecht auch Steuern, Abgaben und Förderungen) sowie für die Zusammenarbeit in der Europäischen Union (EU) der Aufgabenzuständigkeit folgen sollten. Da verfassungsrechtlich nur die Bundesministerien für Verteidigung und Finanzen vorgesehen sind (Artikel 65a, 108 Abs. 3, 112, 114 GG), ließen sich die anderen Ressorts ohne eine Verfassungsänderung wie folgt neu zuschneiden:

1. Ein **Ministerium für ökologische und soziale Marktwirtschaft**, welches für die Nachhaltigkeitstransformation der Wirtschaftsordnung zuständig ist und alle hierfür notwendigen Bereiche des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi), des Bundesministeriums für Ernährung und Land-

wirtschaft (BMEL), des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI), des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI), des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU), des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) und des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) vereinigt. Aufgaben wären der Umbau des Wirtschaftssystems zu einer ökologischen, CO₂-neutralen und sozialen Volkswirtschaft mit einer nachhaltigen Bewirtschaftung von Ökosystemen und natürlichen Ressourcen (Energie-, Agrar-, Verkehrs-, Wärmewende) und den entsprechenden öffentlich-rechtlichen Bewirtschaftungsordnungen und Infrastrukturen (Straßen, Schienen, Gewässer, Biotopverbünde). Des Weiteren sollte das Ministerium für die gerechte Verteilung von Arbeit, Einkommen und Vermögen in Zeiten begrenzter Ressourcen und digitaler Veränderungen zuständig sein.

2. Ein **Ministerium für Gefahrenabwehr**, welches das BMI mit Teilen des BMU, BMJV und des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) zusammenführt und dem Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor inländischen Gefahren dient. Hierzu gehören der Schutz vor Straftaten, Terrorismus und Cyberkriminalität, vor Gefahren im Straßen-, Bahn-, Schiffs- und Luftverkehr sowie vor Gesundheitsgefahren (z. B. durch Human- und Tierseuchen, Emissionen, Lärm, Schadstoffen, gefährliche Produkte etc.). Auch der Schutz vor radioaktiver Strahlung und die für eine Million Jahre zu sichernde Endlagerung von Atommüll sollten Aufgaben dieses Ministeriums sein.

3. Ein **Ministerium für Familie, Soziales, Bildung und Gesundheit**, welches das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), die Staatsministerin oder den Staatsminister für Kultur und Medien, große Teile des BMBF und Teile des BMG, BMAS sowie BMU vereinigt und v. a. der Förderung von Familien und sozialen Netzwerken, der herausforderungsgerechten Schul- und Berufsbildung sowie der gesunden

Ernährung und Lebensführung dient und die sozialen Grundlagen einer nachhaltigen Gesellschaft sicherstellt.

4. Ein **Ministerium für internationale Beziehungen**, welches das Auswärtige Amt (AA) und Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) sowie alle internationalen Aufgaben des BMU sowie BMWi bündelt und neben der Aufrechterhaltung auswärtiger Beziehungen insbesondere der Weiterentwicklung des Völkerrechts zu einem globalen Recht der Nachhaltigkeit und des Friedens dient sowie die ökologisch-soziale Transformation in anderen Staaten begleitet und befördert.

Die übrigen **Bundesministerien für Justiz (BMJ), Finanzen (BMF) und Verteidigung (BMVg)** sowie das **Bundeskanzleramt** blieben nach dem Vorschlag bestehen, wobei im Justizministerium die Sicherstellung der Rechtsstaatlichkeit staatlichen Handelns hohes Gewicht erhalten sollte und das Finanzministerium zwar wie bisher Hüter des Staatshaushaltes und Vollzugsbehörde für Steuern und Abgaben sein sollte, aber nicht mehr allein die Zuständigkeit zur Einführung und Ausgestaltung von Steuern und Abgaben hätte.

Der Vorschlag mag radikal erscheinen. Er wird auch nicht auf einen Schlag und ohne Anstrengungen die sozialen und ökologischen Nachhaltigkeitsdefizite Deutschlands beheben. Eine herausforderungsrechte Ressortaufteilung setzt aber die Bundesregierung und damit die deutsche Politik weitaus stärker als die überkommene Ressortaufteilung in die Lage, ganzheitlich zu denken und zu handeln. Sich gegenseitig blockierende Regierungsstrukturen, welche die natürlichen Lebensgrundlagen und den Rechtsstaat aufs Spiel setzen, könnten dann der Vergangenheit angehören.

Literatur

Ripple W.J., Wolf C. et al. (2017): World Scientists' Warning to Humanity: A Second Notice. *BioScience* 67(12): 1026 – 1028. DOI: 10.1093/bio sci/bix125

WEF/World Economic Forum (2018): The Global Risks Report 2018. 13. Edition: 80 S. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GRR18_Report.pdf (aufgerufen am 22. 6. 2018).

Dr. iur. Stefan Möckel (Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung – UFZ)

Kommentar zur Stellungnahme von Czybulka et al. „Laubholz-Irrweg?“ in *Natur und Landschaft* 93. Jahrgang (2018), Ausgabe 7, S. 344 – 345

Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats für Waldpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft haben einen Kommentar zur Stellungnahme von Czybulka et al. verfasst. Der ausführliche Kommentar von Bauhus et al. ist unter <https://www.natur-und-landschaft.de/de/extra/leserbriefe-7> online verfügbar.

