
Auftraggeber: Umweltbundesamt
Berlin

Titel: Auf dem Weg zur nationalen IKZM-Strategie
(Auszug zur Diskussion)

Auftragnehmer: BIOCONSULT
Schuchardt & Scholle GbR

Reeder-Bischoff-Str. 54
28757 Bremen
Telefon 0421 · 620 71 08
Telefax 0421 · 620 71 09

Klenkendorf 5
27442 Gnarrenburg
Telefon 04764 · 92 10 50
Telefax 04764 · 92 10 52

Internet www.bioconsult.de
eMail info@bioconsult.de

Bearbeiter: Dr. Bastian Schuchardt, mit
Dr. Achim Daschkeit
Prof. Dr. Harald Heinrichs
Alke Huber
Prof. Dr. Hellmuth Lange
Dr. Winfried Osthorst
Dr. Michael Schirmer
David Wille
Dipl.-Biol. Stefan Wittig
Prof. Dr. Gerd Winter

Datum: 10.05.2005

1. Anlass	9
2. IKZM auf der EU-Ebene	10
2.1 Motivation und Ziele	10
2.2 Prozess und Dokumente	11
2.3 Weitere für IKZM relevante EU-Dokumente.....	12
3. Bestandsaufnahme der Küstenbereiche von Nord- und Ostsee	13
3.1 Charakterisierung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Situation der Küstenbereiche.....	13
3.2 Wesentliche Nutzungen im Küstenbereich (jeweils Status quo, Perspektiven/Strategien, rechtlicher Rahmen, Umweltauswirkungen, Konflikte)	13
3.2.1 Schifffahrt	13
3.2.2 Hafenwirtschaft	13
3.2.3 Industrie	13
3.2.4 Abfallwirtschaft.....	13
3.2.5 Baggergutumlagerung	13
3.2.6 Landverkehre	13
3.2.7 Erdöl-/Erdgasförderung.....	13
3.2.8 Rohstoffgewinnung.....	13
3.2.9 Windenergie.....	13
3.2.10 Leitungstrassen	13
3.2.11 Verteidigung	14
3.2.12 Fischerei/Marikultur	14
3.2.13 Landwirtschaft.....	14
3.2.14 Küstenschutz/Wasserwirtschaft	14
3.2.15 Siedlungen	14
3.2.16 Tourismus/Erholung.....	14
3.2.17 Schutzgebiete.....	14
3.3 Staatsorganisation, Verwaltungsstrukturen und Zuständigkeiten.....	14
3.3.1 Staatsorganisation	14
3.3.2 Verwaltungsstrukturen	14
3.3.3 Zuständigkeiten im Küstenbereich	14
3.4 Nichtregierungsorganisationen	14
3.5 Bildung und Wissenschaft im Küstenbereich.....	14
3.6 Umweltqualität, Umweltziele und rechtlicher Rahmen im Küstenbereich.....	14
3.7 Erhalt und Entwicklung der Biodiversität im Küstenbereich und rechtlicher Rahmen.....	15
3.8 Klimawandel im Küstenbereich	15
4. Nationale Strategie	16
4.1 Aufgabe der nationalen Strategie	16
4.2 IKZM als Leitbild und Prozess	16
4.2.1 Ziele des IKZM	17
4.2.2 Definitionen	18
4.2.3 Aufgaben des IKZM	18
4.2.4 Stärken und Schwächen des derzeitigen Steuerungsinstrumentariums	20
4.3 Ansatz der nationalen IKZM-Strategie	23
4.4 Schritte zur Umsetzung.....	24
4.4.1 Bereits durchgeführte Aktivitäten und Maßnahmen	24
4.4.1.1 Aktivitäten des Bundes.....	24
4.4.1.2 Aktivitäten der Länder	24
4.4.1.3 Kommunale Aktivitäten	24
4.4.1.4 Aktivitäten weiterer Akteure	24
4.4.2 Weitere Optimierung des vorhandenen Steuerungsinstrumentariums entsprechend den Zielen und Aufgaben des IKZM.....	24
4.4.3 Etablierung eines nationalen IKZM-Sekretariats und -Forums	27
4.4.4 Evaluation der Ergebnisse der laufenden Forschungsprojekte und der weiteren IKZM-Aktivitäten.....	28
4.5 Forschungsbedarf.....	28
5. Bewertung der voraussichtliche Auswirkungen der nationalen Strategie auf den Zustand des Küstenbereichs	29
6. Bewertung der Umsetzung und Anwendung der Rechtsvorschriften und Politiken der Gemeinschaft, die Auswirkungen auf den Küstenbereich haben	30

4. Nationale Strategie

4.1 Aufgabe der nationalen Strategie

Die Nationale Strategie wird in dem von der EU gesteckten Rahmen, der in Kap. 2 zusammenfassend dargestellt worden ist, für die spezifischen Verhältnisse in Deutschland entfaltet. Dabei berücksichtigt die nationale Strategie, dass das in Deutschland entwickelte, gesetzlich verankerte und gesellschaftlich akzeptierte komplexe Planungsinstrumentarium eine gute Plattform für die Implementation von IKZM in Deutschland darstellen kann. Die nationale Strategie schließt ausdrücklich an dieses vorhandene Instrumentarium an und nutzt es und zielt nicht darauf, IKZM als eigenständiges Planungs- und Entscheidungsinstrument zu entwickeln. Die nationale Strategie setzt vielmehr darauf, dass IKZM als Leitbild langfristig das Handeln und den zugrundeliegenden rechtlichen Rahmen durchdringen wird und so zu einer nachhaltigen Entwicklung des Küstenbereichs beiträgt.

Die Empfehlungen der EU machen deutlich, dass die konkrete Umsetzung von IKZM v.a. auf der lokalen und regionalen Ebene erfolgt. Für die spezifischen Verhältnisse in Deutschland mit seiner föderalen Struktur werden jedoch auch Aspekte der Küstenentwicklung identifiziert, die nicht ausschließlich auf der regionalen Ebene entschieden werden, so dass der IKZM-Prozess auch die Bundesebene einschließen muss.

Aufgabe der nationalen Strategie, die als flexibler Rahmen verstanden werden sollte ist es,

- Ziele und Aufgaben von IKZM zu formulieren;
- vor dem Hintergrund einer Bestandsaufnahme im Küstenbereich und der Ziele von IKZM Stärken und Schwächen des derzeitigen Steuerungsinstrumentariums zu identifizieren;
- den Weg zur Erreichung der Ziele und Aufgaben von IKZM aufzuzeigen und Schritte dorthin zu formulieren;
- die Einbindung in den europäischen Kontext sicherzustellen;
- die Aufgaben der Bundesebene zu definieren und einen Rahmen für die Umsetzung von IKZM in den Bundesländern und Regionen zu bilden.

4.2 IKZM als Leitbild und Prozess

Der vorliegende Bericht ist als Baustein eines gesellschaftlichen Prozesses zu verstehen, der die weitere Konkretisierung des bisher nur ansatzweise bestimmten IKZM-Begriffs auch als politisch-normativen Prozess versteht, der als gesellschaftliche Aufgabe in der Zukunft auf weiter verbreiteter Basis fortgesetzt werden soll.

4.2.1 Ziele des IKZM

Als übergeordnetes Ziel des Integrierten Küstenzonenmanagements, dem die nationale Strategie folgt, formuliert die EU (wörtliches Zitat): „IKZM versucht langfristig ein Gleichgewicht herzustellen zwischen den Vorteilen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Nutzung der Küstengebiete durch den Menschen, den Vorteilen des Schutzes, des Erhalts und der Wiederherstellung der Küstengebiete, den Vorteilen einer Minimierung der Verluste an menschlichem Leben und Eigentum sowie den Vorteilen des Zugangs der Öffentlichkeit zu und der Freude an den Küstenzonen, und zwar stets innerhalb der durch die natürliche Dynamik und Belastbarkeit gesetzten Grenzen“ (EU 1999; S. 16).

Dieses übergeordnete Ziel wird in der „Empfehlung des europäischen Parlaments und des Rates zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete in Europa“ (EU 2002; Kap. II) konkretisiert (wörtliches Zitat):

„Die Mitgliedstaaten verfolgen unter Berücksichtigung der Strategie für nachhaltige Entwicklung bei dem Management ihrer Küstengebiete einen strategischen Ansatz, der auf Folgendem basiert:

- a) Schutz der Küstenumwelt auf der Grundlage eines Ökosystem-Ansatzes zur Gewährleistung ihrer Integrität und ihres Funktionierens sowie ein nachhaltiges Management der natürlichen Ressourcen sowohl des Meeres- als auch des Landstreifens der Küstengebiete;*
- b) Anerkennung der Gefahren, die den Küstengebieten infolge der Klimaänderungen drohen, sowie der Risiken aufgrund des Anstiegs des Meeresspiegels und der zunehmenden Häufigkeit und Stärke von Stürmen;*
- c) angemessene und aus ökologischer Sicht verantwortungsvolle Küstenschutzmaßnahmen, einschließlich des Schutzes von Küstensiedlungen und ihres Kulturerbes;*
- d) nachhaltig günstige Bedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung und die Beschäftigungslage;*
- e) ein funktionierendes soziales und kulturelles System in den lokalen Gemeinwesen,*
- f) ausreichend große, der Öffentlichkeit zugängliche Flächen für Erholungszwecke und aus ästhetischen Gründen;*
- g) Erhaltung bzw. Förderung des Zusammenhalts der Gemeinwesen in Küstengebieten in Randlage;*
- h) Bessere Koordinierung von land- und meerseitigen Aktionen, die alle zuständigen Behörden zur Steuerung der Wechselwirkungen zwischen Meer und Land durchführen“.*

4.2.2 Definitionen

Im vorliegenden Bericht wird der Begriff IKZM, angelehnt an die Formulierungen der EU (EU 1999), in folgender Perspektive benutzt:

Integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM) ist der dynamische, kontinuierliche, iterative und vom Nachhaltigkeitsprinzip geleitete Prozess der systematischen Koordination aller Entwicklungen im Küstenbereich in den durch die natürliche Dynamik und Belastbarkeit gesetzten Grenzen.

Der Begriff Küstenbereich wird im vorliegenden Bericht, orientiert an funktionalen Wechselwirkungen, in folgender Perspektive benutzt:

Der Küstenbereich ist der Grenzraum zwischen Land und Meer, in dem der Meeresbereich noch durch das Land und der Landbereich noch durch das Meer beeinflusst werden kann. Er umfasst prinzipiell die AWZ, die 12 sm-Zone und die Übergangsgewässer im Sinne der WRRL. Landseitig ist ein mindestens 50 km breiter Küstenstreifen Bestandteil des Küstenbereichs. Die Grenzen sind im konkreten Einzelfall jeweils spezifisch zu definieren.

4.2.3 Aufgaben des IKZM

Auf der Grundlage und im Einklang mit den Empfehlungen der EU und eines noch nicht abgeschlossenen gesellschaftlichen Diskurses in Deutschland sind die zentralen Aufgaben von IKZM die Folgenden:

(1) IKZM stellt ein Leitbild für politisches und gesellschaftliches Handeln auf allen Ebenen im Küstenbereich dar und zielt darauf, die Koordination der Entwicklung des Küstenbereichs in umfassender Betrachtungsweise zu verwirklichen.

Dies erfordert

- (1.1) eine **gute horizontale Integration** von nebeneinander bestehenden Richtlinien und Bestimmungen, Zuständigkeiten, Planungen und Entwicklungskonzepten staatlicher und gesellschaftlicher Akteure;
- (1.2) eine **gute vertikale Integration** von Richtlinien und Bestimmungen, Planungen und Entwicklungskonzepten zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen;
- (1.3) eine **gute territoriale Integration** von Richtlinien und Bestimmungen, Planungen und Entwicklungskonzepten, die verschiedene in Wechselbeziehung zueinander stehende geographische und politische Teilgebiete betreffen;
- (1.4) eine **gute zeitliche Integration** von aufeinander folgenden Zielen, Planungen und Entwicklungskonzepten.

(2) IKZM bezieht alle relevanten Politikbereiche, wirtschaftlichen Akteure, gesellschaftlichen Gruppen und Verwaltungsebenen in den Prozess ein.

Dies erfordert

- (2.1) eine frühzeitige, umfassende und gleichberechtigte **Beteiligung** aller jeweils relevanten Akteure;
- (2.2) Das Vorhandensein und die Nutzung unterschiedlicher, jeweils angemessener **Beteiligungsverfahren**;
- (2.3) Das Vorhandensein und die Zugänglichkeit aller jeweils relevanten **Informationen**.

(3) IKZM soll dazu beitragen eine nachhaltige Entwicklung des Küstenbereichs in den durch die natürliche Dynamik und Belastbarkeit gesetzten Grenzen zu ermöglichen und die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung unterstützen.

Dies erfordert

- (3.1) einen offenen Dialog aller Akteure über die **langfristigen Ziele einer nachhaltigen Entwicklung** verschiedener Teilräume und der Küste insgesamt;
- (3.2) eine **gleichberechtigte Berücksichtigung** der verschiedenen Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung;
- (3.3) die Sicherung und Entwicklung von **Rahmenbedingungen**, die eine wirtschaftliche Nutzung und soziale Entwicklung in den durch die natürliche Dynamik und Belastbarkeit gesetzten Grenzen ermöglichen;
- (3.4) eine umfassende Berücksichtigung **langfristiger Auswirkungen** sowohl von Richtlinien und Bestimmungen, Planungen und Entwicklungskonzepten als auch von weiteren absehbaren Veränderungen (z.B. Klimawandel);
- (3.5) einen schonenden Umgang mit den natürlichen **Ressourcen** und eine Reduzierung vorhandener **Umweltbelastungen**;
- (3.5) die langfristige **Sicherung und Entwicklung der ökosystemaren Funktionen** des Küstenbereichs auf der Basis des Ökosystemansatzes.¹

(4) IKZM versteht sich als kontinuierlicher Prozess, der die Phasen der Planung, Umsetzung und Evaluation von Veränderungen im Küstenbereich verbindet, um so Erfahrungen bestmöglich für die Zukunft nutzbar zu machen.

Dies erfordert

¹ Ein Beitrag dazu soll in einem separaten BfN-Vorhaben entwickelt werden.

- (4.1) ein **Monitoring und eine Evaluation** der ökologischen, sozialen und ökonomischen Veränderungen im Küstenbereich und der Wirkungen von umgesetzten Planungen sowie eine allgemein zugängliche Dokumentation;
- (4.2) die kontinuierliche **Überprüfung** des Etablierungsprozesses von IKZM und der Konsequenzen der Umsetzung der nationalen Strategie für die Küstenzone.

4.2.4 Stärken und Schwächen des derzeitigen Steuerungsinstrumentariums

Im Folgenden wird auf der Grundlage der Bestandsaufnahme (s. Kap. 3) und weiterer Analysen (u.a. KANNEN 2000; BOSECKE 2004; SCHUCHARDT et al. 2004; GLAESER et al. 2005; DASCHKEIT 2005) dargestellt, wie die derzeitige Situation im Küstenbereich vor dem Hintergrund der oben formulierten zentralen Ziele und Aufgaben der nationalen IKZM-Strategie zu bewerten ist, um darauf aufbauend den Handlungsbedarf zur Erreichung dieser Ziele identifizieren zu können.

Ziel 1: Gute Integration

Stärken: Das in Deutschland entwickelte abgestufte und ineinander greifende (planungs-) rechtliche Instrumentarium stellt grundsätzlich bereits geeignete Instrumente zur horizontalen, vertikalen, territorialen und zeitlichen Integration bei der Koordination der Entwicklung des Küstenbereichs zur Verfügung.

Schwächen: Trotz des differenzierten, grundsätzlich geeigneten rechtlichen (Planungs-) Instrumentariums resultieren aus dem Leitbild IKZM jedoch darüber hinaus gehende Ansprüche an die Ausgestaltung dieses (Planungs-) Instrumentariums; auch die aktuelle Entwicklung des Küstenbereichs erfordert Erweiterungen desselben.

Als Schwächen lassen sich identifizieren:

- die häufige Zergliederung von territorial übergreifenden Gesamtvorhaben in verschiedene Teilvorhaben aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten in AWZ, Küstenmeer und an Land (unzureichende territoriale Integration);
- eine teilweise eingeschränkte Ergebnisoffenheit von Genehmigungsverfahren durch nicht öffentliche vorgelagerte Vorentscheidungen (unzureichende vertikale Integration);
- eine zu schwache Stellung der Raumordnung bzw. des Raumordnungsverfahrens als übergreifendem raumbezogenem Steuerungsinstrument;
- eine unzureichende Berücksichtigung langfristiger Auswirkungen von Planungen und Projekten.

Ziel 2: Gute Partizipation

Stärken: Eine breite, frühzeitige, umfassende und gleichberechtigte Beteiligung aller relevanten Politikbereiche, wirtschaftlichen Akteure, gesellschaftlichen Gruppen und Verwaltungsebenen in die verschiedenen Prozesse bei der Entwicklung des Küstenbereichs ist durch das vorhandene rechtliche Instrumentarium und die etablierte Praxis, die z.T. darüber hinaus geht, grundsätzlich gegeben. Es existieren eine Reihe von Regelungen bzgl. der Zugänglichkeit der jeweils relevanten Informationen.

Schwächen: Trotz der Erweiterung und Stärkung der Beteiligungsrechte u.a. durch die Einführung des Verbandsklagerechts in den vergangenen Jahren resultieren aus dem Leitbild IKZM jedoch darüber hinaus gehende Ansprüche an die Ausgestaltung der Partizipation.

Als Schwächen lassen sich identifizieren:

- eine nur eingeschränkte Verwirklichung verschiedener wichtiger Dimensionen von Partizipation in den Planungsprozeduren, v.a. der Dimensionen Verfügbarkeit von Informationen und Ressourcengleichheit verschiedener Akteure;
- eine eingeschränkte Nutzung unterschiedlicher, jeweils angemessener Beteiligungsverfahren und der Möglichkeiten zur Konfliktlösung durch Aushandlung.

Ziel 3: Nachhaltige Entwicklung

Stärken: Die Bundesregierung hat eine nationale Strategie für eine nachhaltige Entwicklung formuliert und den Stand der Umsetzung in 2004 in einem Fortschrittsbericht dokumentiert. Das Ziel nachhaltige Entwicklung wird zunehmend thematisiert (Beispiel: Wadden Sea Forum) und ist u.a. in das Raumordnungsgesetz aufgenommen worden. Die Ausdehnung der regionalen Raumordnungspläne der Küstenländer auf die 12 sm-Zone und die Ausdehnung des ROG auf die AWZ werden die Thematisierung im Küstenbereich forcieren. Der ökologische Aspekt von Nachhaltigkeit ist durch die großflächige Ausweisung von Schutzgebieten und die Implementation verschiedener gesetzlicher Regelungen im Küstenbereich in der Vergangenheit gestärkt worden bzw. wird derzeit weiter gestärkt.

Schwächen: Trotz dieser Stärken lassen sich eine Reihe von Schwächen identifizieren, die z.T. aus der allgemeinen Unschärfe des Begriffs resultieren, z.T. aber auch spezifisch für den Küstenbereich sind.

Als wesentliche Schwächen lassen sich identifizieren:

- ein derzeit noch weitgehendes Fehlen von Nachhaltigkeitsstrategien der verschiedenen Akteure im Küstenbereich;
- eine derzeit noch nur sporadische Erarbeitung von regionalen Zielen für eine nachhaltige Entwicklung in einem offenen, alle Akteure einschließenden, Dialog;

- ein z.T. unzureichend aufeinander abgestimmtes rechtliches Instrumentarium zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung des Küstenbereichs;
- eine schleichende Degradation bestimmter Aspekte der Umweltqualität und der Biodiversität;
- unzureichende wissenschaftliche Grundlagen zur Bestimmung ökologischer Belastungsgrenzen im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung;
- eine unzureichende Entscheidungsrelevanz der natürlichen Dynamik und Belastbarkeitsgrenzen der ökologischen Systeme (u. a. keine rechtsbegriffliche Anknüpfung);
- eine unzureichende Berücksichtigung der Konsequenzen langfristiger Veränderungen (z.B. Klimawandel) für eine nachhaltige Entwicklung;
- eine unzureichende Abstimmung zwischen und Berücksichtigung von in verschiedenen internationalen und nationalen Strategien formulierten Zielen zum Schutz von Umwelt und Natur;
- eine schwache Entwicklung des Instruments der Bedarfsprüfung bei der Projektentwicklung und eine unzureichende Berücksichtigung konzeptioneller Alternativen und großräumiger Standortalternativen;
- eine z.T. unzureichende Berücksichtigung der Vorbelastung, des Ressourcenverbrauchs und möglicher kumulativer Auswirkungen bei der Planung von Vorhaben;

Ziel 4: Erfahrungstransfer

Stärken: Im Küstenbereich werden eine große Zahl von ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Parametern erfasst, die eine Beschreibung und Bewertung von Veränderungen für viele Aspekte erlauben. In jüngster Zeit ist auch die Zugänglichkeit dieser Daten deutlich verbessert worden; das gilt eingeschränkt auch für Untersuchungen zu einzelnen Infrastruktur-Vorhaben.

Schwächen: Trotz dieser relativ guten Datenlage resultieren aus dem Leitbild IKZM jedoch darüber hinaus gehende Ansprüche zum einen an die Datenlage, v.a. an die Auswertung und Bewertung.

- die Überprüfung der Erreichung von Nachhaltigkeitszielen, deren Formulierung noch überwiegend aussteht, und der Implementation von IKZM erfordert z. T. Indikatoren, für die die vorhandene Datenlage nicht ausreicht;
- die vorhandenen Daten werden nicht so aufbereitet, dass eine unmittelbare Nutzung für die aus dem Leitbild IKZM resultierenden (neuen) Anforderungen möglich ist;
- ein überwiegend unzureichendes Monitoring von ökologischen, sozialen und ökonomischen Projektauswirkungen.

Das Stärken- und Schwächenprofil macht deutlich, dass wesentliche Ziele und Aufgaben von IKZM durch die in Deutschland auf der entsprechenden gesetzlichen Grundlage etablierte Planungspraxis zumindest partiell verwirklicht sind. Es wird aber auch deutlich, dass weitere Schritte zur Verbesserung der Zielerreichung auf Planungs- und insbesondere auf Einzelentscheidungsebene unternommen werden müssen.

4.3 Ansatz der nationalen IKZM-Strategie

Die Nationale Strategie wird in dem von der EU gesteckten Rahmen für die spezifischen Verhältnisse in Deutschland entfaltet. Dabei berücksichtigt die nationale Strategie, dass das in Deutschland entwickelte, gesetzlich verankerte und gesellschaftlich akzeptierte komplexe Planungsinstrumentarium eine gute Plattform für die Implementation von IKZM in Deutschland darstellen kann. Die nationale Strategie schließt ausdrücklich an dieses vorhandene Instrumentarium an und nutzt es und zielt nicht darauf, IKZM als eigenständiges Planungs- und Entscheidungsinstrument zu entwickeln. Die nationale Strategie setzt vielmehr darauf, dass IKZM als Leitbild langfristig das Handeln und den zugrundeliegenden rechtlichen Rahmen durchdringen wird und so zu einer nachhaltigen Entwicklung des Küstenbereichs beiträgt.

Zur Umsetzung der Ziele und Aufgaben des IKZM verfolgt die nationale Strategie deshalb vier Stränge:

- (1) die Darstellung und Unterstützung der bereits auf verschiedenen Ebenen durchgeführten bzw. laufenden IKZM-Aktivitäten und die Darstellung solcher Maßnahmen, mit denen die Steuerungsinstrumente aktuell bereits in Richtung der Ziele und Aufgaben von IKZM entwickelt worden sind (Kap. 4.4.1);
- (2) die Entwicklung von Vorschlägen zur weiteren Optimierung des vorhandenen Steuerungsinstrumentariums entsprechend den Zielen und Aufgaben des IKZM (Kap. 4.4.2);
- (3) die Etablierung eines nationalen IKZM-Sekretariats und eines nationalen IKZM-Forums (Kap. 4.4.3);
- (4) die Evaluation der Ergebnisse der laufenden Forschungsprojekte und der weiteren IKZM-Aktivitäten hinsichtlich ihrer Konsequenzen für die Etablierung und Fortschreibung der nationalen Strategie (Kap. 4.4.4).

Wesentlicher Aspekt des IKZM-Anspruchs ist es, das Management der Küstenzone als kontinuierlichen Prozess zu begreifen, so dass auch die nationale Strategie und ihre Schritte zur Umsetzung von IKZM als Prozess verstanden werden.

Die nationale Strategie stellt auch einen Beitrag zur Mitgestaltung des weiteren IKZM-Prozesses auf Gemeinschaftsebene dar.

4.4 Schritte zur Umsetzung

4.4.1 Bereits durchgeführte Aktivitäten und Maßnahmen

In den vergangenen Jahren sind in Deutschland auf allen Ebenen bereits unterschiedliche Aktivitäten zur Implementation von IKZM bzw. zur Reduzierung bestimmter Schwächen des Steuerungsinstrumentariums ohne expliziten IKZM-Bezug initiiert worden. Im Folgenden soll ein Überblick über die wichtigsten Aktivitäten gegeben werden.

4.4.1.1 Aktivitäten des Bundes

4.4.1.2 Aktivitäten der Länder

4.4.1.3 Kommunale Aktivitäten

4.4.1.4 Aktivitäten weiterer Akteure

4.4.2 Weitere Optimierung des vorhandenen Steuerungsinstrumentariums entsprechend den Zielen und Aufgaben des IKZM

Zur weiteren Optimierung des vorhandenen und etablierten Planungsinstrumentariums sind eine Vielzahl von Vorschlägen gemacht worden (z.B. BOSECKE 2004; SCHUCHARDT et al. 2004), die z. T. in vorhandene Rechte eingreifen und deshalb nicht ohne weiteres konsensfähig sind. Sie sollten in Zukunft vertieft diskutiert werden. Derzeit sieht die nationale Strategie die folgenden Schritte vor:

Weitere Verbesserung der Integration:

- Um die territoriale Integration zu verbessern, sollte die **Aufteilung von Planungsvorhaben** in mehrere Verfahren vermieden werden. Soweit die Aufteilung auf territorial unterschiedlichen Zuständigkeiten beruht, sollten die Rechtsgrundlagen für die Bereiche Ausschließliche Wirtschaftszone, Küstenmeer (12sm-Zone) und Land weiter aufeinander abgestimmt werden und die Behandlung übergreifender Verfahren geregelt werden.
- Die Pflicht zur Überprüfung der Auswirkungen von Vorhaben und Planungen auch die Sensitivität gegenüber dem Klimawandel bzw. das Anpassungspotential sollte u.a. im UVPG verankert werden.

- Eine Stärkung der Raumordnung kann bei angemessener Berücksichtigung auch der Ziele des Umwelt- und Naturschutzes einen wesentlichen Schritt zur Erreichung der Aufgaben und Zielen des IKZM darstellen, da die Raumordnung einen Rechtsrahmen zur Umsetzung eines integrierten Ansatzes bietet. Durch die Ausdehnung der Gültigkeit des BROG auf die AWZ und die Erarbeitung von Raumordnungsplänen oder –konzepten für das Küstenmeer durch die Küstenländer ist hier bereits ein wichtiger Schritt getan. In der AWZ sollte die rechtliche Verbindlichkeit der Ziele und Grundsätze insbesondere durch die Einfügung einer **Raumordnungsklausel in die SeeAnIV** erhöht werden. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob und ggfls. wie, soweit im völkerrechtlichen und grundgesetzlichen Rahmen möglich und zulässig, die Steuerungsfunktion in der AWZ z. B. durch die Einführung der derzeit nicht vorgesehenen Möglichkeit zur Durchführung von **Raumordnungsverfahren in der AWZ** weiter verbessert werden kann.
- Die das **Raumordnungsverfahren** betreffenden Vorschriften, d.h. insbesondere § 15 ROG und die Raumordnungsverordnung, sollten so geändert werden, dass der Verzicht auf die Durchführung der Raumverträglichkeitsprüfung in der Verwaltungspraxis nur ausnahmsweise möglich ist und die Liste der Vorhaben, bei denen ein Raumordnungsverfahren durchzuführen ist, um die bislang nichtgenannten raumbedeutsamen Planungen ergänzt wird.
- Um die Abstimmung zwischen unterschiedlichen Zuständigkeiten in der AWZ, dem Küstenmeer und an Land zu verbessern, sollte die Möglichkeit der Einrichtung je eines **Planungsverbundes** an Nord- und Ostsee geprüft werden, in dem entscheidungsberechtigte Vertreter der Regierungsebene von Bund und Ländern einstimmige Entscheidungen mit einer hohen Bindungswirkung für die Vollzugsebene zu übergreifenden Fragen der Raumordnung und Projektentwicklung treffen. Die Möglichkeiten der rechtlichen Absicherung sollten geprüft werden.
- Der Bund sollte **Förderinstrumente** wie die Gemeinschaftsaufgaben Agrarstruktur und Küstenschutz (GAK) und Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur durch entsprechende Entwicklung des gesetzlichen Rahmens stärker auf eine frühzeitige Integration der verschiedenen Belange und die Zielstellung „Förderung einer nachhaltigen Entwicklung“ ausrichten.
- Es sollte geprüft werden, ob die Einführung der **Landschaftsplanung** auch in der AWZ sinnvoll und möglich ist.
- Die vorhandenen im Küstenbereich anzuwendenden Gesetze, Richtlinien und Regelwerke der verschiedenen Ebenen sollten zum einen stärker dem **Ziel einer nachhaltigen Entwicklung** verpflichtet werden und zum anderen im Rahmen einer **Deregulierung** auf Redundanz überprüft werden.

Weitere Verbesserung der Partizipation

- Im Rahmen von komplexen projektbezogenen Genehmigungsverfahren soll die Möglichkeit geschaffen werden, einen **informellen, nicht-majoritären Prozess** dem eigentlichen Verfahren vorzuschalten. Ziel ist es, die beteiligten Akteure – insbesondere die Projektträ-

ger – bereits im Vorfeld des Verfahrens zu einer Berücksichtigung anderer gesellschaftlicher Interessen, der bestehenden Rahmenbedingungen und Anforderungen anzuhalten, ohne ihnen jedoch inhaltliche Vorgaben zu machen oder ihre jeweilige Rechtspositionen zu schmälern. Schnittstelle zum formalen Genehmigungsverfahren könnte ein erweiterter Scoping-Termin sein.

- Aufgrund der teilweise unzureichenden Verfügbarkeit von Informationen und des oftmals beschränkten Zugangs zu Informationen stellt die **Verbesserung der Informationsrechte der Bürger und Verbände**, insbesondere der Akteneinsichtsrechte, einen wichtigen Schritt dar. Das Umweltinformationsgesetz und die in einigen Bundesländern seit einiger Zeit bestehenden Informationsfreiheitsgesetze enthalten dazu bereits wichtige Elemente. Das in naher Zukunft zu erwartende Informationsfreiheitsgesetz auf Bundesebene ebenso wie die auf völkerrechtlicher Ebene entstandene Aarhus-Konvention und die entsprechenden Initiativen auf EU-Ebene werden weitere Schritte in diese Richtung sein.
- Viele Tätigkeiten bzw. Nutzungen im Küstenbereich (insb. AWZ) sind oftmals aufgrund fehlender Betroffenheit der Küstenanwohner gerichtlich nicht überprüfbar. Deshalb sollte überlegt werden, das für die Überprüfung derartiger Konflikte geeignete **Verbandsklagerecht** auszuweiten.
- Die Verfügbarkeit von Informationen zu den Entwicklungen und im Planungen im Küstenbereich ist eine wesentliche Voraussetzung erfolgreicher IKZM-Prozesse. Eine allgemein zugängliche, Internet-basierte **zentrale Informationsplattform** ist erforderlich. Diese soll bestehende Plattformen zusammenführen bzw. nutzen.

Förderung einer nachhaltigen Entwicklung

- Die zur weiteren Verbesserung von **Integration und Partizipation** oben bereits formulierten Schritte tragen auch zu einer nachhaltigen Entwicklung bei.
- Die verschiedenen Akteure im Küstenbereich sollen dazu aufgefordert werden, für ihre Handlungsfelder eine **Strategie für eine nachhaltige Entwicklung** zu formulieren.
- Die verschiedenen sektoralen Nachhaltigkeits-Strategien werden vielfältige Wechselwirkungen aufweisen, so dass eine Abstimmung erforderlich ist. Wesentlicher Schritt ist die Einrichtung eines **nationalen Forums**, in dem abgestimmte Ziele nachhaltiger Entwicklung im offenen Dialog entwickelt werden (s.u.).
- Die gebietsbezogene Umsetzung von Vogelschutz- und FFH-Richtlinie auch in der AWZ wird zu einer Stärkung des ökologischen Aspekts von Nachhaltigkeit in der Küstenzone führen. Die derzeit laufende Umsetzung der EU-WRRL stellt einen wichtigen Schritt zur Sicherung und Entwicklung der Umweltqualität und der ökosystemaren Funktionen auch durch ein „wiederherstellendes Ökosystemmanagement“ auch der Küstenzone dar. Allerdings umfasst die WRRL-Küstenzone derzeit nur einen Bereich von 1 sm seewärts der Basislinie, also nur einen kleinen Abschnitt der IKZM-Küstenzone (Definition s.o.). Die Möglichkeiten einer **seewärtigen Erweiterung der WRRL** sollen geprüft werden.

- Als Instrument zur Reduzierung vorhandener Umweltbelastungen soll die **nationale Meeresstrategie** zügig formuliert und in Kraft gesetzt werden.
- Es soll geprüft werden, ob eine Geltungserstreckung der **Eingriffsregelung** auf die AWZ möglich ist.
- Eine nachhaltige Entwicklung sichert die Integrität und Funktionsfähigkeit der Ökosysteme des Küstenbereichs und vermeidet eine schleichende Degradation. Es sollen **Forschungen** gefördert werden, die eine planungsrelevante Konkretisierung dieser Aufgabe durch eine Instrumentalisierung der Grenzen der natürlichen Dynamik und Belastbarkeit ermöglichen.

Weitere Verbesserung des Erfahrungstransfers

- Die Etablierung eines (einfachen) **Indikatorensystems** zur Beschreibung des IKZM-Umsetzungsprozesses und der Nachhaltigkeit der Nutzung der Küstenzone ist vorgesehen. Dies soll auf der Grundlage des EU-Vorschlags zu einem Indikatorsystem erfolgen, der jedoch auf die spezifischen Bedingungen in Deutschland anzupassen ist.
 - Allerdings halten wir es nicht für sinnvoll, Ziele einer nachhaltigen Entwicklung, die dann über Indikatoren operationalisiert werden, zentral vorzugeben. Die nationale Strategie sieht stattdessen vor, dass die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung das Ergebnis eines offenen, gleichberechtigten Dialogs der im nationalen Forum zusammenarbeitenden Akteure sein sollte. Die Formulierung dieser Ziele ist Voraussetzung für eine Ableitung von Indikatoren.
 - Die vorgeschlagenen Indikatoren zur Implementation von IKZM (Fortschrittsindikatoren) sind so u.E. nur eingeschränkt operationalisierbar. Die nationale Strategie sieht deshalb vor, die Zielerfüllung in einem ersten Schritt durch eine Einschätzung der im nationalen Forum aktiven Akteure abzuschätzen. Dies stellt zum einen einen Input in die EU-Diskussion dar, zum anderen unterstützt eine solche Einschätzung die Auseinandersetzung mit dem IKZM-Prozess.
- Die bestehende **Monitoring- und Reflexionspflicht** der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Konsequenzen einzelner Planungsvorhaben, die derzeit eher cursorisch über in den Genehmigungsbescheiden definierte Festlegungen realisiert wird, sollte erweitert werden.

4.4.3 Etablierung eines nationalen IKZM-Sekretariats und -Forums

Die Einrichtung eines **Nationalen IKZM-Sekretariats** soll dazu beitragen, die Umsetzung der nationalen Strategie zu begleiten und voranzutreiben. Es dient u.a. dem Informationsaustausch, in Zusammenarbeit mit den Ländern der Unterstützung regionaler IKZM-Aktivitäten, der Entwicklung internationaler Kontakte, der Abschätzung der Auswirkungen nationaler und internationaler Politiken auf den Küstenbereich, der Analyse langfristiger Veränderungen (z.B. Klimawandel), der Politikberatung und als „Frühwarnsystem“. Es hat die Möglichkeit, in Abstimmung mit dem nationalen Forum externe Gutachten zu vergeben. Es wertet das Monitoring aus und evaluiert den IKZM-

Prozess und erstellt alle drei Jahre einen Fortschrittsbericht zur nationalen IKZM-Strategie. Weitere Aufgabe ist die Unterstützung des nationalen IKZM-Forums.

Das **nationale IKZM-Forum** mit den beiden Bereichen Nord- und Ostsee soll in einem offenen Dialog langfristige Visionen der nachhaltigen Entwicklung des Küstenbereichs erarbeiten. In deliberativen Demokratien gewinnen solche Konsultations- und Verhandlungsprozesse im Vorfeld politischer Entscheidungen an Bedeutung und Erfahrungen aus anderen Beratungsprozessen zeigen, dass professionell gestaltete und durchgeführte Gremien auch und gerade ohne politische Entscheidungskompetenz einen wichtigen Beitrag in multidimensionalen Entscheidungsprozessen liefern können und auch einen Beitrag zur Deregulierung liefern können. In diesem Forum sind alle relevanten Akteure gleichberechtigt vertreten; als Vorbild kann das trilaterale Wadden Sea Forum dienen, an das das Nordseeforum u.U. auch anschließen könnte. Das Forum begleitet auch die Umsetzung des IKZM-Prozesses und die Weiterentwicklung der nationalen Strategie und weiterer IKZM-Aktivitäten. Es spricht nur Empfehlungen aus und auch Minderheitenpositionen werden dargestellt. Alle entstehenden Dokumente sind frei verfügbar. Die Ergebnisse werden u.a. in die Raumordnung eingespeist. Das Forum arbeitet unter Federführung des BMU unter Beteiligung aller relevanten Bundesressorts, der Länder und anderer relevanter Akteure. Wichtig für die Akzeptanz ist eine klare Funktionszuweisung und eine entsprechende politische Unterstützung des Forums.

Aufgrund vorliegender nur z.T. positiver Erfahrungen mit informellen Arbeitsgruppen z.B. im Agenda 21 Prozess soll das Nationale Forum vorerst für 3 Jahre berufen werden und dann eine Evaluation der Arbeit stattfinden.

4.4.4 Evaluation der Ergebnisse der laufenden Forschungsprojekte und der weiteren IKZM-Aktivitäten

In den vergangenen Jahren sind von verschiedenen Bundesressorts und den Ländern, aber auch auf regionaler Ebene eine Vielzahl von IKZM-Aktivitäten entwickelt worden. Diese überwiegend noch laufenden Forschungs- und anderen Projekte zu IKZM werden nach Abschluss hinsichtlich ihrer Konsequenzen für eine nationale Strategie ausgewertet. Dies ist eine Aufgabe des IKZM-Sekretariats; die Ergebnisse fließen in die Fortschreibung der nationalen Strategie ein.

4.5 Forschungsbedarf