



**for a living planet®**

**WWF Deutschland**

Fachbereich  
Meere und Küsten  
c/o Ökologiestation  
Am Gütpohl 11  
28757 Bremen

Tel.: 04 21/6 58 46-10  
Direkt: -19  
Fax: 04 21/6 58 46-12  
claus@wwf.de  
bremen@wwf.de  
www.wwf.de

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit  
Herrn Dr. Stefan Lütges  
Postfach 120629

53048 Bonn

vorab per E-Mail an [stefan.luetkes@bmu.bund.de] und [schuchardt@bioconsult.de]

12. Juli 2005

### **Stellungnahme des WWF zum 1. Entwurf des Berichtes „Auf dem Weg zur Nationalen IKZM-Strategie“**

Sehr geehrter Herr Dr. Lütges, sehr geehrte Damen und Herren,

Der WWF begrüßt die Absicht der Bundesregierung die Empfehlung des EU-Ministerrats vom 30. Mai 2002 zum Integrierten Küstenzonenmanagement IKZM umzusetzen und eine Nationale IKZM-Strategie zu entwickeln.

Der WWF begrüßt auch den Ansatz des Vorhabens „Auf dem Weg zur nationalen IKZM-Strategie“ die gesellschaftlichen Akteure und Betroffenen frühzeitig in die Diskussion um die nationale IKZM-Strategie einzubeziehen. Insofern bedanken wir uns für die Gelegenheit zur Teilnahme am IKZM-Arbeitskreis. Die nachfolgende Stellungnahme zu Auszügen des Entwurfs für den Bericht „Auf dem Weg zur nationalen IKZM-Strategie“ erfolgt auch im Lichte der Diskussion des Arbeitskreises am 26.04.2005 in Berlin.

#### Allgemeine Anmerkungen

Der vorliegende Entwurf und die darin erkennbaren Ansätze werden insgesamt aus Sicht des WWF positiv gesehen. Insbesondere die Stärken /Schwächen Analyse deckt sich in vielen Punkten mit den Erfahrungen des WWF in zahlreichen Verfahren. Die daraus abgeleiteten Vorschläge zur weiteren Optimierung des vorhandenen Steuerinstrumentariums entsprechend den Zielen und Aufgaben des IKZM, die unter 4.4.2 des Entwurfes aufgeführt werden, finden überwiegend unsere Zustimmung. Es wäre zu begrüßen, wenn sich die Bundesregierung zu diesen ambitionierten Verbesserungsvorschlägen bekennen, und künftig in ihrem eigenen Handeln hieran messen lassen würde.

Der Bericht zeigt zu Recht Defizite bei der Integration verschiedener Richtlinien, Bestimmungen, Planungen und Entwicklungen auf. und formuliert daraus den Anspruch an das IKZM, die Koordination der Entwicklung des Küstenbereichs in umfassender Betrachtungsweise zu verwirklichen.



Dieser hohe Anspruch kann aber nicht allein auf der instrumentellen Ebene umgesetzt werden. Seine Umsetzung bedarf vielmehr einer inhaltlichen Grundlage, die den Rahmen der Entwicklung vorzeichnet. Dies ist aus Sicht des WWF in dem vorliegenden Entwurf bisher noch nicht ausreichend geschehen.

Das IKZM darf sich nicht darin erschöpfen, Verfahren zu entwickeln um die verschiedenen Raumannsprüche moderierend nach dem Prinzip der Konfliktminimierung räumlich zu ordnen. Es muss vielmehr auf die Minimierung vor allem der langfristigen Auswirkungen durch Nutzungen auf das natürliche System ausgerichtet sein. Insofern muss das Ziel der langfristigen ökologischen Stabilität Vorrang vor jedweder Nutzung haben, insbesondere wenn diese die Regenerationskraft des Meeres überstrapazieren. Dazu kann es auch erforderlich sein, Nutzungen zu beschränken oder ganz zu beenden. Das ökologische Primat bei der Meeresraumordnung wurde auch von den Umweltministern der Nordseerainer in § 76 der Erklärung von Bergen (5.INK) ausgedrückt.

Der Rahmen für die Nutzung der Meere ist bereits durch eine Reihe von internationalen Abkommen und Konventionen (u.a. OSPAR, INK, CBD – Johannesburg 2002) zum Schutz der Meeresumwelt sowie das EU-Gemeinschaftsrecht vorgegeben. Das IKZM darf in seinen Zielsetzungen nicht hinter diesen internationalen Verpflichtungen zurückbleiben, sondern muss Impulse zu deren Umsetzung geben. In diesem Zusammenhang ist besonders darauf hinzuweisen, dass für den Bereich der deutschen Nordseeküste die vor 26 Jahren begonnene „Trilaterale Kooperation zum Schutz des Wattenmeeres“ für den Bereich des eigentlichen Wattenmeeres wesentliche Elemente eines IKZM bereits in einer auch international herausragenden Weise auf den Weg gebracht hat. Die in diesem Rahmen beschlossenen Deklarationen (inkl. des „Wattenmeerplanes“) in die deutsche IKZM-Strategie integriert werden müssen. Auch die in Deutschland im Wattenmeer ausgewiesenen Nationalparke können als eine Umsetzung der trilateralen Abkommen und gesehen werden und sind, in ihren umfassenden Regelungen und mit einer ebenso umfassenden Integration der Anliegen der örtlichen Bevölkerung, bereits als wesentliche Elemente eines kommenden IKZM zu verstehen.

Um den Besonderheiten der Meeresumwelt Rechnung zu tragen, sind bei allen Nutzungen des Meeres insbesondere das Vorsorgeprinzip und der darauf beruhende Ökosystemansatz zu beachten. Diese Grundsätze sind in den o.g. internationalen Abkommen (z.B. OSPAR, HELCOM) festgeschrieben und müssen auch Grundlage jeder Meeresnutzung sein. Dies gilt nicht nur innerhalb besonders geschützter Gebiete, sondern für alle Nutzungen des gesamten Meeresraumes.

- Der Ökosystemansatz beinhaltet, dass alle sich Nutzungen mariner Ressourcen an der Tragfähigkeit des Ökosystems orientieren müssen.
- Das Vorsorgeprinzip besagt, dass Nutzungen, deren langfristige Auswirkungen auf das marine Ökosystem nicht oder nur unvollständig vorhergesagt werden können, nur in dem Umfang zulässig sind, wie mögliche Beeinträchtigungen reversibel sind. Zudem ist hier ein umfangreiches Monitoring zur Ermittlung der Auswirkungen erforderlich.

Schon aus diesen beiden Grundsätzen ergibt sich, dass die Belange des Meeresumwelt- und Naturschutzes beim IKZM von besonderer Bedeutung sind. Zur Umsetzung der Prinzipien sind aus Sicht des WWF allgemein folgende Maßnahmen zwingend erforderlich:

- Das Management von menschlichen Aktivitäten und Nutzungen (einschließlich der Fischerei) geschieht grundsätzlich unter Berücksichtigung der ökologischen Belange.
- Kumulative Effekte und Wirkungsüberlagerungen werden großräumig (ggf. grenzübergreifend) erfasst und berücksichtigt.



- Die Einträge von radioaktiven und anderen gefährlichen Stoffen sind zu vermeiden bzw. zu vermindern, mit dem Ziel nicht natürlich vorkommende Stoffe zu eliminieren und andere auf natürliche Hintergrundkonzentrationen zu begrenzen.
- Ein ökologisch zusammenhängendes Netzwerk von z. T. grenzübergreifenden Schutzgebieten mit spezifischen Managementplänen, unter Berücksichtigung von Wander- und Ausbreitungskorridoren wird aufgebaut. (NATURA 2000? Ausreichend?)
- Ökologische Qualitätsziele beschreiben / definieren die zu erreichende "günstige Erhaltungssituation" und funktionierende natürliche Prozesse im gesamten Meeresgebiet.
- Die Raumplanung auf See wird grenzübergreifend koordiniert wie z.B. von den Nordseeanrainern vereinbart (§ 76 BD)

Die deutsche Nord- und Ostsee sind Teile großräumiger Ökosysteme, deren charakteristische Offenheit und Barrierefreiheit erhalten werden muss. Großräumige Wanderungsbewegungen der z.T. hochmobilen Arten und ökosystemare Austauschprozesse dürfen durch die Nutzung der Meere nicht behindert werden. Lebensräume dürfen nicht durch Nutzungen parzelliert oder fragmentiert werden. Eingriffe müssen grundsätzlich vermieden werden. Unvermeidbare Eingriffe sind zu mindern und angemessen zu kompensieren. Darüber hinaus ist dafür Sorge zu tragen, dass ortsfeste Installationen nach Beendigung der Nutzungsdauer wieder rückgebaut werden.

Neben einem eingriffsbezogenen Monitoring ist auch ein übergreifendes System der Raubeobachtung erforderlich, um nutzungsbedingte Veränderungen des Ökosystems frühzeitig zu erkennen.

Viele der weiter oben genannten international vereinbarten Grundsätze und Bestimmungen, die sich neben den internationalen Konventionen z.B. auch in der FFH- und der Wasser-Rahmenrichtlinie der EU finden, sind in dem Bericht aufgegriffen und benannt. Es wird aber versäumt sie systematisch in Beziehung zueinander zu setzen und hieraus den Rahmen abzuleiten, in den sich jedes Management und jede Planung im Meeres- und Küstenbereich einfügen muss. Z.T. entsteht der Eindruck, die Autoren des Berichts seien der Auffassung, dies solle im Rahmen des IKZM-Prozesses von den gesellschaftlichen Akteuren geleistet werden. Sie beschreiben IKZM als Prozess, in dessen Verlauf auf der Grundlage breiter Partizipation und Information der betroffenen gesellschaftlichen Akteure regionale Nachhaltigkeitsziele formuliert werden, die dann im Rahmen vorhandener Planungsinstrumente die Grundlage für die Entwicklung der Küstenzone bilden sollen. An verschiedenen Stellen des Berichts wird betont, dass dieser Prozess grundsätzlich offen sein soll.

Aus Sicht des WWF ist es aber unverzichtbar, die inhaltlichen Grundlagen in der Nationalen IKZM-Strategie explizit und detailliert auszuführen. Eine Integration der verschiedenen Vorgaben und Handlungsebenen kann nur gelingen, wenn zuvor die Grundlagen eindeutig und detailliert definiert wurden. Dies gilt auch für die Ableitung von Qualitätszielen, die aus Sicht des WWF nicht überwiegend durch örtliche Akteure geleistet werden kann.

Eine genaue Zielbestimmung ist außerdem dringend notwendig um den Rahmen für den vorgeschlagenen Dialogprozess unter Beteiligung örtlicher gesellschaftlicher Akteure z.B. im Rahmen des Nationalen IKZM-Forums abzustecken. Dieser Dialogprozess kann nach Auffassung des WWF nicht vollkommen ergebnisoffen sein, sondern muss an die Vorgaben des Ökosystemansatzes und des Vorsorgeprinzips gebunden sein. Inso-



fern können und dürfen langfristige Visionen der nachhaltigen Entwicklung im Rahmen eines solchen Dialogforums nicht völlig neu erarbeitet werden. Vielmehr müssen dort die oben dargelegten allgemeinen Grundsätze des Ökosystemansatzes und des Vorsorgeprinzips unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten konkretisiert und umgesetzt werden.

Die Erfahrung mit dem trilateralen Wattenmeer-Forum, das in dem Entwurf als Vorbild für ein solches Dialogforum genannt wird, zeigt aus Sicht des WWF neben den Chancen aber auch die Grenzen solcher Foren. So hat das Wattenmeer-Forum zwar in seiner Vision die bestehenden trilateralen Schutzvereinbarungen unterstützt, und so erstmals auch die staatliche Naturschutzpolitik im Wattenmeer durch einen sehr breiten Stakeholderkreis auch bestätigt. Zugleich zeigte sich jedoch im Einzelnen und Konkreten, dass der Rahmen, der durch internationale Abkommen sowie das EU- und nationale Naturschutzrecht gesteckt ist, von einem Teil der Stakeholder nicht wirklich als Dialoggrundlage akzeptiert wird. Diese sahen das Wattenmeer-Forum z.T. als Gelegenheit, den Natur- und Ressourcenschutz überall dort in Frage zu stellen, wo er im Widerspruch zu den eigenen Interessen steht und die Definition von Nachhaltigkeit in ihrem Sinne auszulegen. Daher bleiben die Ergebnisse solcher Foren in vielen Fällen in vagen Formulierungen stecken, ohne dass eine wirkliche Annäherung der Positionen stattgefunden hat. Nicht zufällig wurden z.B. im Wattenmeer-Forum die einmütigsten und weitestgehenden Ergebnisse zu Fragen der Schiffssicherheit erzielt, also einer „äußeren“ Bedrohung, die alle Stakeholder gleichermaßen trifft und bei der nicht viele eigene Interessen berührt waren.

Ein weiterer wichtiger Punkt, der geklärt werden müsste ist aus Sicht der Umweltverbände die Zusammensetzung derartiger Dialogforen. Die Erfahrung der Vergangenheit zeigt häufig ein deutliches Übergewicht der Wirtschaft. Während aus der Wirtschaft nahezu jede Branche eigene Vertreter entsendet, (z.B. Hafenwirtschaft, Schifffahrt, Bergbau etc.) und zusätzlich regionale Industrie- und Handelskammern sowie Lobbyverbände (z.B. Wirtschaftsverband Weser etc.) vertreten sind, ist die Seite der Umweltverbände in der Regel höchstens durch einen oder zwei Vertreter repräsentiert. Soziale Akteure fehlen häufig völlig, so dass diese Belange auch von der Wirtschaft vereinnahmt werden. Dadurch ergibt sich dann ein großes Ungleichgewicht in der Zusammensetzung solcher Gremien, was sich zwangsläufig auch in der Diskussionsatmosphäre und in den Ergebnissen niederschlägt.

Auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen bringt in seinem Sondergutachten „Meeresumweltschutz für Nord- und Ostsee“ (SRU 2004) in Kap 4.1.1 die Sorge zum Ausdruck, dass durch eine zu starke Betonung der wirtschaftlichen und sozialen Aspekte des Nachhaltigkeitsprinzips der Ökosystemansatz verwässert werden könnte. Er stellt dagegen folgendes klar. „Jedenfalls setzt das integrale Erhaltungsziel des ökosystemaren Ansatzes sachnotwendig zwingend voraus, dass wirtschaftliche und soziale Nutzungsinteressen äußerstenfalls bis zur Leistungsgrenze des Ökosystems Raum gegeben werden darf.“(SRU 2004, S. 380)



### Konkrete Anmerkungen zum Text

zu 4.1:

- Positiv ist auf jeden Fall die Absicht, keine eigenständigen Planungs- und Entscheidungsinstrumente entwickeln zu wollen.
- Ziele und Aufgaben müssen zuerst inhaltlich und erst dann auf der Verfahrensebene abgeleitet werden (siehe weiter oben).

zu 4.2.1

- hier wird allein auf die Empfehlung des europäischen Parlamentes und Rates zu IKZM Bezug genommen. Es wäre wünschenswert, wenn diese Vorgaben in den Zusammenhang anderer Ziele und inhaltlicher Vorgaben zu Schutz und Nutzung der Meere gestellt und reflektiert würden. Das wäre schon ein möglicher erster Schritt zu der angestrebten besseren Integration und würde zugleich die Stellung von IKZM im Gesamtkontext der Vorgaben verdeutlichen. (übrigens fehlt eine Auseinandersetzung mit der relativ schwachen Bindungswirkung von IKZM bisher in dem Bericht, das wäre aber sehr wichtig).
- Es sollte deutlicher herausgestellt werden das der Ökosystemansatz die Grundlage aller anderen Punkte ist.

zu 4.2.2

- Die Definition des Küstenbereichs und damit des Einflussbereichs von IKZM von der Küste bis in die AWZ ist sicher sinnvoll. IKZM wäre damit räumlich die einzige Ebene, in der der Gesamttraum repräsentiert wird. Das setzt aber auch hohe Maßstäbe daran, was IKZM inhaltlich leisten muss. Auf der instrumentellen Ebene sind sehr gute Ansätze erkennbar, es fehlt aber noch die inhaltliche Integration der Zielebenen.

zu 4.2.3 (1)

- Der Anspruch ist sehr hoch, aber sicher notwendig. Dazu ist es aber um so notwendiger, dass IKZM seine eigene Stellung innerhalb der nebeneinander bestehenden Ansätze definiert.

zu 4.2.3 (3)

- Auch hier wird deutlich, dass der Rahmen klar sein muss.

zu 4.2.4

- Die Stärken- Schwächenanalyse wird grundsätzlich geteilt, zu Ziel 3 siehe Anmerkungen weiter oben zu Grundlagen und Zusammensetzung von Dialoggremien.
- als 8. Unterpunkt ist hier die unzureichende Abstimmung zwischen und Berücksichtigung von in verschiedenen internationalen und nationalen Strategien formulierten Zielen zum Schutz von Umwelt und Natur genannt. Ein Defizit, das leider auch für diesen Bericht zutrifft (siehe weiter oben).
- zu Ziel 4, 1. Spiegelstrich: Hierzu gibt es in der Bergen Deklaration der INK (Internationale Nordseeschutzkonferenz) Ansätze zur Entwicklung von Qualitätszielen die aufgegriffen und weiter entwickelt werden sollten (vgl. auch SRU Sondergutachten 2004 Meeresumweltschutz für Nord- und Ostsee)



zu 4.3

- Die Vorschläge für ein IKZM-Sekretariat und ein Forum stehen noch relativ zusammenhanglos im Raum. Insbesondere die Aufgaben des Sekretariats sind noch nicht wirklich klar. Zu Dialogforen allgemein haben wir uns weiter oben bereits geäußert. Ergänzend bleibt anzumerken, dass neben den Rahmenbedingungen und der Zusammensetzung auch ein klares Ziel incl. Zeithorizont vorhanden sein sollte (z.B. Bericht an Bundesregierung, Grundlage für XX Entscheidung...)

zu 4.4.2

- Ein Planungsverbund sollte den gesamten „IKZM-Raum“ umfassen und z.B. auch Hafenplanungen einbeziehen (Nationales Hafenkonzept etc.)
- Die Ausrichtung auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung sollte nicht allein auf die genannten Förderinstrumente beschränkt bleiben sondern sich auf alle vom Bund finanzierten Maßnahmen ausgedehnt werden, z.B. Ausbau von Bundeswasserstraßen, nationales Hafenkonzept etc.)
- zum Punkt weitere Verbesserung des Erfahrungstransfers:  
Zur Entwicklung von Qualitätszielen und Indikatoren: siehe hierzu Anmerkungen weiter oben. Die Grundlagen hierfür sind bereits international vorgegeben. Es ist daher wenig sinnvoll, davon losgelöst einen Dialog zur Formulierung von Zielen und Ableitung von Indikatoren zu initiieren. Es muss eher darum gehen, die allgemeinen Ziele weiter zu konkretisieren und regional umzusetzen. Im Übrigen haben Dialogprozesse bereits auf verschiedenen Ebenen stattgefunden. Es ist daher nicht zu erwarten, dass es hier wesentliche neue Erkenntnisse geben wird. Das Problem liegt eher darin, dass zahlreiche Zielvorgaben zu wenig umgesetzt werden und dass nebeneinander von Vorgaben auf verschiedenen Ebenen eher Hinderlich ist.

Trotz des Änderungs- und Ergänzungsbedarfs steht der WWF dem Vorhaben zur Erarbeitung einer Nationalen IKZM-Strategie positiv gegenüber. Die Auszüge aus dem Entwurf des Projektberichtes, die dieser Stellungnahme zu Grunde lagen, enthalten zahlreiche positive Ansätze, die weiterentwickelt werden sollten. Wir hoffen dass unsere Anmerkungen zum Gelingen des Projektes beitragen und würden es begrüßen, wenn sie Eingang in die IKZM Strategie finden. Wir freuen uns auf die weitere konstruktive Zusammenarbeit.

Mit freundlichen Grüßen

Uwe Johannsen  
im Auftrag des WWF

gez. Beatrice Claus  
Naturschutz und Raumplanung