

Regionaler Planungsverband Vorpommern  
Geschäftsstelle  
Gorzberg 14  
17489 Greifswald

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und  
Reaktorsicherheit  
Herrn Dr. Stefan Lütkes  
Robert-Schumann-Platz 3  
53175 Bonn

**Nationale IKZM-Strategie;  
Entwurf „Auf dem Weg zur nationalen IKZM-Strategie“ vom 10.4.2005**

Sehr geehrter Herr Dr. Lütkes,

über die Geschäftsstelle des EUCC erhielten wir eine Aufforderung, zu dem Entwurfspapier des Umweltbundesamtes Stellung zu nehmen. Eine gleich lautende Stellungnahme sende ich auch an die Consulting-Firma, welche den Entwurf des Strategiepapiers erstellt hat.

Dieser Entwurf ist aus meiner Sicht deutlich von der Darstellung der aktuellen Situation der deutschen Küstenregionen und den bisherigen Erfahrungen mit IKZM auf Bundes-, Landes- und Regionaler Ebene geprägt und hat eher den Charakter eines Berichtes, als den eines Strategiepapiers. Die vorliegenden strategischen Ansätze werden dem Anspruch nach einer Nationalen IKZM-Strategie noch nicht ausreichend gerecht, da noch zu viele offene Fragen bestehen, die einer Klärung bedürfen.

Die strategischen Ansätze bzw. weiteren Schritte der IKZM-Strategie fokussieren sich auf folgende drei Bereiche (Kapitel 4.8):

- Optimieren des vorhandenen Instrumentariums
- Etablieren eines nationalen IKZM-Sekretariates und eines nationalen IKZM-Forums
- „best-practice“- Projekte und ihre Evaluation in ausgewählten Handlungsfeldern.

Der vorliegende Entwurf hat viele der Anregungen aus vorangegangenen Diskussionsveranstaltungen aufgenommen und entspricht weitgehend dem Nachhaltigkeitsprinzip. Dennoch wird dies nicht in allen Abschnitten des Entwurfspapiers durchgehalten, so dass noch in Teilbereichen (z.B. im Kap. 4.8.1) Überarbeitungsbedarf besteht, damit die sozioökonomischen Belange gleichrangig berücksichtigt werden.

*Zu „Optimieren des Vorhandenen Instrumentariums“ (S. 72):*

Die unter dem Gliederungspunkt „Förderung einer nachhaltigen Entwicklung“ aufgeführten „Instrumente“ sind fachinhaltlich alle dem Umweltbereich zuzuordnen und reduzieren sich in ihrer Aussage auf die Umsetzung von Strategien (z.B. nationale Meeresstrategie, Biodiversitätsstrategie) und Richtlinien (z.B. Wasserrahmenrichtlinie). Dieser einseitig auf ökologische Belange orientierte Ansatz hat schon in den Beratungen zu heftigen Diskussionen und Ablehnungen geführt und ist in der Weise nicht akzeptabel. Hier müssen gleichrangig die sozioökonomischen Belange angeführt und die entsprechenden Instrumentarien diskutiert werden.

Darüber hinaus steht mit der Raumordnung und Landesplanung ein breites Instrumentarium zur Verfügung, welches bereits querschnittsorientiert angelegt und auf den vorausschauenden Ausgleich von Nutzungskonflikten ausgerichtet ist. Wie in Abschnitt 3.6.9 ausgeführt

kommt daher der Raumordnung und Landesplanung bei der Umsetzung von IKZM eine zentrale Rolle zu. Im Hinblick auf die Optimierung des vorhandenen Instrumentariums sollten daher auch Vorschläge gemacht werden, wie die Raumordnung und Landesplanung diese zentrale Rolle ausfüllen kann.

*Zu „Etablieren eines nationalen IKZM-Sekretariats und eines nationalen IKZM-Forums“ (S. 74):*

Die Etablierung eines Sekretariats und eines Forums werden kritisch beurteilt, da vor dem Hintergrund von Deregulierungsbestrebungen für die Umsetzung des IKZM auf die Installation neuer Strukturen verzichtet werden sollte. Geht es nur um einen Austausch von Informationen von Bund und Ländern, so bestehen schon jetzt Strukturen, die als Plattform und Forum zum Informationsaustausch genutzt werden können (z.B. MKRO, div. Ausschüsse...). Angesichts des ehrgeizigen und umfangreichen Aufgabenspektrums für das Sekretariat stellt sich die Frage, ob sich eine Umsetzung in der Form realisieren lässt.

Keine Aussagen finden sich zur Organisation, wie und wem das IKZM-Sekretariat behördlich bzw. institutionell angegliedert wird. Eine zentrale Frage, die mit der Organisation und Aufgabenwahrnehmung unmittelbar im Zusammenhang steht, ist die Finanzierung des Sekretariates. Zu bestimmen ist der Zeitpunkt, wann das Sekretariat seine Arbeit aufnehmen kann. Was passiert in der Zwischenzeit mit der IKZM-Strategie und den im Entwurfspapier dargestellten Aufgaben, ruhen diese solange die Strukturierung von Sekretariat und Forum noch nicht erfolgt sind? Werden zwischenzeitlich andere bestehende Strukturen genutzt, wenn ja, dann würde sich das Sekretariat erübrigen.

Im Zusammenhang mit den Aufgaben des IKZM-Sekretariats wird angeführt, dass es auch bei „entsprechender Legitimierung“ den Kontakt mit transnationalen Gremien suchen und nationale Positionen vertreten könnte. Das setzt voraus, dass diese Positionen auch erkennbar sind. Bisher fehlen im vorliegenden Entwurf zur nationalen Strategie Aussagen zur Rolle des Bundes, die er gegenüber der EU einnehmen wird. So wird nicht deutlich, und das müsste ein Strategiepapier leisten, für welche Belange und Aufgaben sich der Bund in Brüssel einsetzen und er seine und die Interessen der Länder gegenüber der EU vertreten will. In erster Linie müssten das Wege und Lösungsansätze (finanzielle Hilfen, Förderprojekte) zur Umsetzung des Integrierten Küstenzonenmanagements sein.

*Zu „Best-practice“-Projekte und ihre Evaluation in ausgewählten Handlungsfeldern“ (S. 76):*

Der Abschnitt „best practice“ - Projekte enthält zur Umsetzung der IKZM-Strategie keine konkreten Aussagen, lediglich sollen dort die Ergebnisse aus Projekten und Forschungsvorhaben evaluiert werden. Es sollen „weitere best-practice - Projekte“ im Rahmen der nationalen Strategie initiiert und unterstützt werden“, mit Verweis auf die Handlungsfelder (Offshore-Windenergie, Mehrfachnutzung, Hafenwirtschaft, Küstenschutz). Hier fehlen allerdings wichtige Handlungsfelder, die schon jetzt aufgenommen werden müssen, wie z.B. Tourismus oder Naturschutz mit seinen immer umfangreicheren Raumansprüchen (s. aktuelle NSG-Ausweisungen des Bundes in der AWZ, NSG Pommersche Bucht). Im Rahmen von BaltCoast-Subprojekten wurden diese Handlungsbereiche bearbeitet. Im Ergebnis dieser Projekte liegen wichtige Erkenntnisse und Lösungsansätze vor, die in die Nationale Strategie einfließen sollten.

Vor dem Hintergrund bestehender Erfahrungen wäre es wünschenswert, wenn diese als Handlungsempfehlungen zusammengefasst würden, damit eine erfolgreiche Umsetzung des IKZM, insbesondere auf der regionalen Ebene erreicht werden könnte. Das schließt auch ein, Wege der finanziellen Förderung aufzuzeigen.

Die Etablierung eines Indikatorensystems zur Beschreibung des IKZM – Umsetzungsprozesses wird im Kapitel 4.8 „Weitere Schritte der IKZM-Strategie“ als eigenes Unterkapitel angeführt. Hier wird der Frage der Indikatoren eine Bedeutung beigemessen, die nicht angemessen ist. Indikatoren stellen kein Instrument dar, sondern sind lediglich ein Hilfsmittel der Bewertung. Mit Indikatoren werden gerade in einem prozessgesteuerten Ansatz wie dem IKZM keine Probleme gelöst. Auch eine Evaluation von IKZM-Projekten nur

auf der Grundlage von Indikatoren ist nicht zielführend, da nicht alle Entscheidungen und Abläufe in dem integrativen Ansatz des IKZM-Prozesses über Indikatoren abgebildet werden können.

Grundsätzlich zu beanstanden ist die eher zufällig zustande gekommene Beteiligung des Regionalen Planungsverbandes Vorpommern zu dem jetzt vorgelegten Strategie-Papier. Die Art der Beteiligung, aber auch die gesetzten Fristen widersprechen den in der Strategie postulierten eigenen Ansätzen von guter Integration, Kommunikation und Partizipation der relevanten Akteure. Wenn bei der Umsetzung der hier aufgezeigten Strategie die eigenen Prinzipien nicht beachtet werden, stellt sich allerdings und unmittelbar die Frage nach ihrer tatsächlichen Bedeutung für die Küstenentwicklung.

#### Zu einigen Einzelpunkten:

##### *Zur Übersicht (S. 5):*

Wie seit langem scheint es Defizite im Selbstverständnis dessen zu geben, was IKZM sein soll. Dieses Defizit spiegelt sich unter der Frage „Was ist IKZM“ in dem mehrdeutigen Satz: „IKZM ist ein Prozess, der als Leitbild alle Planungs- und Entscheidungsprozesse durchdringen soll.“ Dazu ist anzumerken, dass etwas nicht Prozess und Leitbild zugleich sein kann. Entweder handelt es sich um einen Prozess, der einem Leitbild folgen kann, oder es geht um ein Leitbild, welches mittels eines Prozesses angestrebt werden soll.

Wird das Management des Begriffs IKZM ernst genommen, handelt es sich am ehesten wohl um einen staatlichen Steuerungsprozess. Allerdings scheint es Vorbehalte zu geben, dies auch eindeutig zu benennen.

##### *Zu 2.1 Motivation und Ziele (S. 7):*

Von einer fortlaufenden Verschlechterung des Zustandes des vorpommerschen Küstengebietes kann in den letzten 15 Jahren kaum gesprochen werden. Soweit eine fortlaufende Verschlechterung des Zustandes von Küstengebieten die primäre Begründung und Motivation von IKZM-Aktivitäten sein soll, wird IKZM in dem Moment entbehrlich, in dem erhebliche Entwicklungsprobleme der Küstengebiete nicht mehr festgestellt werden können. Diese Logik passt jedoch nicht zu den Zielen von IKZM, die sich auf Nachhaltigkeit, insbesondere Langfristigkeit und Dauer richten.

##### *Zu 3.3 Internationale Organisationen (S. 17):*

Für den Ostseeraum sind die Organisationen Baltic 21 und VASAB zu ergänzen. Beide sind seit Jahren im Kontext zu IKZM aktiv und thematisieren aktuelle Fragestellungen und Entwicklungen.

##### *Zu 3.6.6 Siedlungs- und Regionalentwicklung (S. 36):*

Der Abschnitt sollte in „Siedlungsentwicklung“ und „Regionalentwicklung“ aufgetrennt und der Teil „Regionalentwicklung“ dem Abschnitt 3.4 als neue Nr. 3.4.3 zugeordnet werden. „Siedlungsentwicklung“ ist ein einfacher fachlicher Belang, der problemlos wie bisher bei dem Abschnitt 3.6 „Weitere Akteure, Aktivitäten und Instrumente im Küstenbereich“ belassen werden kann.

„Regionalentwicklung“ betrifft zum mindesten in Mecklenburg-Vorpommern auch die überkommunale Ebene, die in Form planungsrechtlich vorgegebener Regionaler Planungsverbände, wie z.B. Regionaler Planungsverband Vorpommern, für die Regionalplanung und die Regionalentwicklung zuständig sind. Bereits diese formale Zuordnung, aber auch der fachlich integrative Ansatz von Regionalplanung und Regionalentwicklung rechtfertigen eine Einordnung in den Abschnitt 3.4. Eine Einordnung der „Regionalentwicklung“ zwischen „Abfall-

wirtschaft“ und „Schutzgebiete“ verkennt völlig die für eine ganze Region rahmensetzende Wirkung der Regionalplanung und ihrer Entwicklungsinstrumente.

*Zu 3.6.9 Ebenen und Instrumente der Raumordnung (S. 40):*

Der gesamte Abschnitt sollte ebenso wie der vorige dem Abschnitt 3.4 zugeordnet werden, um der Raumordnung die ihr gebührende Stelle zuzuweisen. Nicht umsonst wird auf der S. 42 festgestellt, dass der Raumordnung bei der Umsetzung von IKZM eine zentrale Rolle zukommt. Es ist deshalb erforderlich, in der Gliederung und dem Aufbau der Strategie die Aufgabe und Stellung der Raumordnung deutlich zu machen.

*Zu 3.6.12 Monitoring und Raumb Beobachtung (S. 44):*

Für die Raumb Beobachtung werden in den vier Planungsregionen Mecklenburg-Vorpommern Raumordnungskataster geführt, die alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen verzeichnen. Diese werden durch eine Datenbank spezifiziert, welche besonders Bauleitplanungen erfasst.

*Zu 3.7 Zustand von Umwelt und Natur im Küstenbereich (S. 45):*

Um den nachhaltigen Charakter der Strategie auszuprägen, wird vorgeschlagen, neben dem Kapitel 3.7 zwei weitere einzuführen, die unter 3.8 den „Ausgangslage der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes“ und 3.9 den „Ausgangslage des sozialen Gemeinwesens und der Kultur“ aufgreifen.

*Zu 4.1 Nationale Strategie (S. 53):*

zu: „Aufgaben der Bundesebene“:

Hier wird u.a. ausgesagt, dass die Strategie einen Rahmen für die Umsetzung von IKZM in den Bundesländern und Regionen bilden will. Es finden sich jedoch im Kapitel so gut wie keine Aussagen zur Einbindung der regionalen Ebene in die Thematik. Auch wenn hier sicherlich die Länder besonders gefordert sind, sollte die Strategie doch auch Aussagen hierzu enthalten, um ein einheitliches Vorgehen zu gewährleisten. Hilfreich wären auch Aussagen, ob und wie der Bund die Aktivitäten der Landes- und der regionalen Ebene fördern will.

*Zu 4.6 (S. 60):*

Grundsatz 3: Gute Partizipation und Kommunikation:

1. Anstrich: Hier ist zu ergänzen, dass die Beteiligung der Öffentlichkeit nicht nur im Rahmen von Genehmigungsverfahren, sondern auch bereits bei Aufstellung der Planwerke der Raumordnung erfolgt.

*Zu 4.7.1 Aktivitäten des Bundes (S.62 ff.):*

In der Einleitung wird auf die verbesserten Möglichkeiten der Integration und Beteiligung im Hinblick auf die Ziele von IKZM hingewiesen. Dem Bund kommt danach die Aufgabe zu, durch die Entwicklung des rechtlichen Rahmens die Voraussetzungen für die rechtssetzenden Initiativen der Länder zu schaffen und europäische Rechtsetzungen in nationales Recht zu übertragen.

NATURA2000/Rechtsakte (S. 64):

Es wäre im Sinne der Prinzipien des IKZM, wenn diese durch alle wichtigen Akteure der Küstenzone angewendet werden. Dies betrifft z.B. auch die Festlegung der Naturschutzgebiete „Östliche Deutsche Bucht“ und „Pommersche Bucht“. Die Rechtsetzung für das NSG „Pommersche Bucht“ erfolgte innerhalb kürzester Frist. Es gab im Vorfeld keine Plattform oder ein „Forum“ auf dem frühzeitig die Absicht der Unterschutzstellung der EU-Vogelschutzgebiete zur Diskussion gestellt worden wäre.

Meeresschutzstrategie (S. 64):

Hier muss der gedankliche Ansatz überarbeitet werden. Nicht die nationale IKZM-Strategie stellt einen wichtigen Beitrag für die Meeresschutzstrategie dar, sondern umgekehrt, die Meeresschutzstrategie als ein sektoraler fachspezifischer Ansatz kann einen Teilbereich des integrativen Ansatzes von IKZM darstellen. Bisher ist auch nicht bekannt, dass der Bund bei der Erarbeitung der nationalen Meeresschutzstrategie entsprechend dem IKZM-Ansatz eine breite Öffentlichkeitsbeteiligung und Information durchführt oder Diskussionsforen eingerichtet hat.

*Zu 4.7.3 „Kommunale Aktivitäten“ (S. 70):*

Der Abschnitt erwähnt leider die Existenz der an der mecklenburg-vorpommerschen Küste liegenden Regionalen Planungsverbände nicht, die für die landseitigen Küstengebiete Regionale Raumordnungsprogramme aufgestellt haben und diese gegenwärtig fortschreiben. Die Regionalen Planungsverbände sind kommunale Zweckverbände der jeweiligen Landkreise und kreisfreien Städte, im Falle Vorpommerns der Landkreise Rügen, Nordvorpommern, Ostvorpommern und Uecker-Randow sowie der beiden kreisfreien Hansestädte Stralsund und Greifswald. Die Regionalen Planungsverbände sind Träger der Regionalplanung und setzen ihre Instrumente Regionale Raumordnungsprogramme, Regionale Entwicklungskonzepte und Regionalmanagement ein, um eine nachhaltige Entwicklung der Küste zu sichern. Der Abschnitt hinterlässt den Eindruck, als ob die Bearbeiter sich weder mit den östlichen Landesteilen noch mit den Belangen einer geordneten und nachhaltigen Regionalentwicklung tiefgründig befasst hätten. Es wird deshalb empfohlen, diesen Abschnitt grundsätzlich zu überarbeiten und diesen „Marktplatz eines bunten kommunalen Treibens“ so zu ordnen, dass die vorhandenen Strukturen erkennbar werden und die Aktivitäten ihnen zugeordnet werden können.

Möglicherweise muss mit einer gesonderten Betrachtung die unterschiedliche Herangehensweise der Bundesländer gewürdigt werden.

*Zu 4.8.1 Weitere Optimierung des vorhandenen Instrumentariums (S. 72):*

Förderung einer nachhaltigen Entwicklung (S. 72):

Die hier aufgeführten „Instrumente“ sind fachinhaltlich alle dem Umweltbereich zuzuordnen und reduzieren sich in der Aussage auf die Umsetzung von anderen fachlichen Strategien (nationale Meeresstrategie) oder Richtlinien (Wasserrahmenrichtlinie). Dieser einseitig auf ökologische Belange orientierte Ansatz ist nicht akzeptabel. Hier müssen gleichrangig die sozioökonomischen Belange angeführt werden.

Nationale Meeresstrategie: Es kommt nicht darauf an, diese Strategie zügig zu formulieren und in Kraft zu setzen, sondern um eine langfristig wirkende und tragfähige Abstimmung mit den Zielen der IKZM-Strategie zu erreichen.

Forschungen: Die Forschung muss auch dazu genutzt werden, vor dem Hintergrund der natürlichen Belastbarkeitsgrenzen, Entwicklungsoptionen und –spielräume für nachhaltiges Wirtschaften aufzuzeigen.

Weitere Verbesserung der Partizipation und des Erfahrungsaustausches (S. 73):

Informeller, nicht-majoritärer Prozess: einem projektbezogenen Genehmigungsverfahren ein sog. informelles „Vorverfahren“ („nicht-majoritären Prozess“) vorzuschalten wird abgelehnt. Aus Sicht des Regionalen Planungsverbandes gibt es im deutschen Planungs- und Genehmigungsrecht ausreichende Verfahrensvorschriften, um gesellschaftliche Interessen in die Verfahren einzubringen.

*Zu 4.8.5 Aktuelle Handlungsfelder (S. 76):*

Die Handlungsfelder sollen um Tourismus und Naturschutz erweitert werden. Vor dem Hintergrund der aktuellen großflächigen NSG Ausweisungen in Nord- und Ostsee sowie weiterer Bestrebungen der Ausweisung von Schutzgebieten steht zu befürchten, dass sich daraus

Konfliktpotenziale mit anderen Nutzern des Küstenmeeres (Tourismus, Fischerei, Rohstoffgewinnung für den Küstenschutz etc.) entwickeln werden. Hier ist dringender Handlungsbedarf gegeben.

*Zu Kapitel 6 Bewertung der Rechtsvorschriften und Politiken der Gemeinschaft, die Auswirkungen auf den Küstenbereich haben (S. 80):*

Hier fehlt oftmals die kritische Auseinandersetzung mit den verschiedenen Wirkungen, die sich aus der Umsetzung von Vorschriften und Politiken ergeben können. Beispielhaft seien die Natura 2000-Gebiete angeführt: Dazu wird ausgeführt, dass die Umsetzung der FFH-Richtlinie über die Meldung umfangreicher Schutzgebiete zu einer nachhaltigen Entwicklung des Küstenbereiches beitragen kann. An dieser Stelle muss auch erwähnt werden, dass die Förderung eines Parameters der Nachhaltigkeit zu Lasten der anderen geht. Mit der Schutzgebietsausweisung sind natürlich auch Konsequenzen für das Wirtschaften verbunden, da die Art und Intensität der Nutzungen lediglich in dem Rahmen stattfindet, der durch die Schutz- bzw. Erhaltungsziele vorgegeben wird.

*Zu Meeresumweltstrategie und Grünbuch zur Meerespolitik (S. 85):*

Der Unterschied bzw. das Verhältnis zwischen (europäischer) Meeresumweltstrategie und (nationaler) Meeresschutzstrategie sollte verständlicher gemacht werden.

Hier wird dargelegt, dass die Meeresschutzstrategie ein wichtiger Bestandteil der Meerespolitik sein wird. Weder der Stand der Erarbeitung noch die Inhalte der Strategie sind bisher bekannt. Vor diesem Hintergrund ist eine Aussage über die Bedeutung der Meeresschutzstrategie für die Meerespolitik nicht möglich.

Da auch die nationale IKZM-Strategie die Meerespolitik beeinflussen wird, sollte der Satz daher wie folgt geändert werden: „Die *nationale IKZM-Strategie* wird dabei ein wichtiger Bestandteil der Meerespolitik sein.“

Sehr geehrter Herr Dr. Lütkes, ich bitte Sie, diese Hinweise bei der weiteren Ausformung der Strategie zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Christiane Falck-Steffens