

Greifswalder Beiträge
zur Regional-, Freizeit- und Tourismusforschung
Band 16

Beiträge zur Regionalentwicklung
in Mecklenburg-Vorpommern



Forum für
Regional-, Freizeit- und Tourismusforschung
an der Universität Greifswald

Greifswald 2005

Forum für
Regional-, Freizeit- und Tourismusforschung an der Universität Greifswald
c/o Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeographie, Universität Greifswald

Greifswalder Beiträge zur Regional-, Freizeit- und Tourismusforschung
ISSN 0943-7371

Band 16 (2005):
W. STEINGRUBE (Ed.):
Beiträge zur Regionalentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern;
Selbstverlag, 1. Auflage, Greifswald 2005

Wie bisher werden die *Greifswalder Beiträge* ... 16 (2005) über die Tauschstelle der Universitätsbibliothek an die Bibliotheken aller mit Lehre und Forschung in der Geographie bzw. zum Themenkomplex Tourismus befassten Hochschulen im deutschen Sprachraum kostenlos (im Tausch gegen gleichartige Literatur) vergeben; andere Interessenten ggf. direkt den Herausgeber anfragen (Schutzgebühr 15 € plus Versandkosten).
Vertrieb über den Buchhandel erfolgt wegen der kleinen Auflage nicht.

Der Herausgeber ist ausdrücklich an der nicht-kommerziellen Weiterverbreitung der Informationen aus den *Greifswalder Beiträgen* ... 16 (2005) interessiert, natürlich nur unter korrekter Angabe der Quelle.
Jede Form kommerzieller Nutzung unterliegt dem strengen Urheberrecht.

Herausgeber: Prof. Dr. Wilhelm STEINGRUBE
i.N. Forum für Regional-, Freizeit- und Tourismusforschung an der Universität
Greifswald, Makarenkostraße 22
17487 Greifswald
Tel.: 03834 – 86 45 40

Redaktion/Gestaltung: Dr. Wolfgang ALBRECHT (Redaktionsschluss 31.10. 2005)
Manuskript/Texte+Tabellen: Gudrun LAST, Marie-Luise FUNK;
Einbandkartogramm: Brigitta LINTZEN
Druck/Binden: Kiebu-Druck GmbH Greifswald

Für die in den einzelnen Beiträgen zum Ausdruck gebrachten Auffassungen und enthaltenen Informationen sind allein die jeweiligen Autor(inn)en verantwortlich.

IKZM – Integriertes Küstenzonenmanagement – das (neue) Zauberwort der Raumordnung

Wilhelm STEINGRUBE

1. Einführung

Die schreckliche Tsunami-Katastrophe vom 26. Dezember 2004 hat zwar aller Welt vor Augen geführt, wie hilflos die Menschheit auch heute noch den Naturgewalten gerade in den Küstenbereichen ausgeliefert ist, doch die Küsten standen auch schon vorher – eigentlich seit Menschengedenken – im Blickfeld der Bevölkerung, denn die Küstengebiete galten immer als bevorzugter Siedlungsraum.

Vordergründig scheint der Begriff Küste ein doch recht einfacher und unstrittiger Ausdruck zu sein: Es ist jene Stelle, an der Meer und Land aufeinander treffen. Selbst wenn sich dieser Übergang naturräumlich recht vielfältig ausgestalten kann, so sollte es dennoch möglich sein, dieses Phänomen eindeutig zu definieren und zu identifizieren. Nun ist aber die theoretisch klare Trennlinie selbst meistens gar nicht von Bedeutung, sondern sehr viel „spannender“, d.h. strittiger und konfliktträchtiger ist ein mehr oder weniger breiter, sowohl land- als auch wasserseitiger Streifen.

In diesem Küstenstreifen sowie auch in Küstengewässern insgesamt treffen zunehmend mehr, zum Teil auch ganz neuartige Nutzungsinteressen aufeinander. Damit entsteht natürlich Handlungs- bzw. planerischer Regulationsbedarf. Da diese Aufgabe nicht allein von den Fachplanungen geleistet werden konnte, wuchs zunehmend der raumordnerische Bedarf. Doch die bisherigen raumordnungspolitischen Instrumentarien scheinen dieser vermeintlich neuen Aufgabe entweder nicht gewachsen zu sein oder sie sind den Problemfeldern der Küstenzone (bislang noch) nicht richtig angepasst worden. Dieses hat man auf höchster politischer Ebene auch erkannt: Seit nunmehr schon gut einem Jahrzehnt geistert das Zauberwort des (integrierten) Küstenzonenmanagements (IKZM) durch die einschlägige Literatur.

Der vorliegende Beitrag will nun einführend und überblicksartig dieses neue Zauberwort, das sich die Raumordnung bemüht einzuverleiben, vorstellen und den aktuellen Stand darlegen. Dabei werden sich die Ausführungen auf die Situation in Deutschland beziehen.

2. Begrifflichkeiten

Die **Küsten** – definiert als theoretische Linie, an der Land und Meer aufeinander treffen – werden in Karten zwar als fixe Linie dargestellt, doch in der Realität bildet die Küstenlinie vorrangig - bedingt durch Ebbe und Flut - ein mehr oder weniger breites Band, eine Art Grenzsaum. Damit umfasst die Küste sowohl marine als auch terrestrische Bereiche, und zwar landseitig das bis zur obersten gegenwärtigen Meereseinwirkung reichende Ufer und meerwärts die sich bis zur äußersten gegenwärtigen Brandung ausdehnende Schorre.

Der weiträumiger gefasste Begriff der **Küstenzone** umfasst in der plausiblen Einteilung von SORENSEN (1997, S. 4 f.; zitiert nach GLAESER 2005, S. 13) einen sog. Offshore-Bereich (offshore waters), die eigentliche Küstenlinie (coastline) und den angrenzenden Landbereich (shorelands). Doch auch diese drei Teilbereiche werden von verschiedenen Autoren unterschiedlich definiert, so dass letztendlich in der Literatur – bedingt durch variierende Ansätze und Fragestellungen - eine Vielzahl von unterschiedlichen Abgrenzungsvorschlägen erarbeitet worden sind (s. Abb. 1).

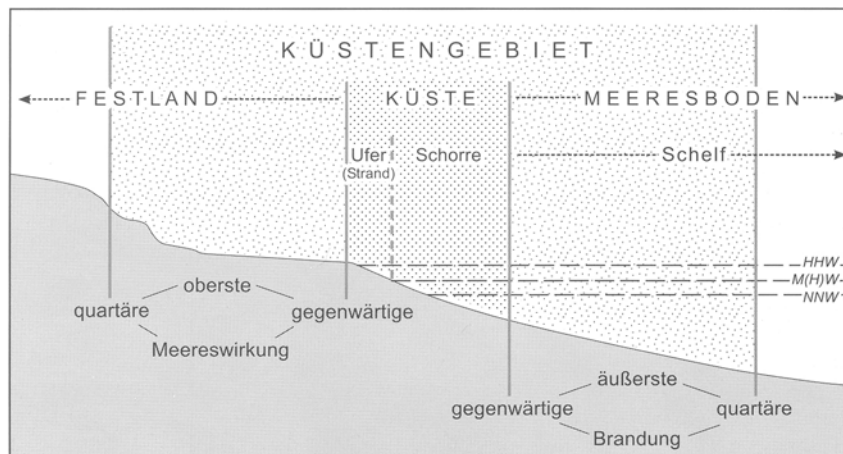
Noch unübersichtlicher gestaltet sich dieses begriffliche Wirrwarr durch die Einbeziehung von angrenzenden Flusseinzugsgebieten, wie es beispielsweise vom globalen Programm „Land-Ocean Interactions in the Coastal Zone (LOICZ)“ propagiert wird.

Die 'Praxis' verfällt deshalb in aller Regel auf ganz pragmatische Verfahrensweisen, ohne dabei Rücksicht auf naturräumliche 'Grenzen' zu nehmen:

- Entweder es wird einfach technokratisch eine landseitige Saumzone definiert (beliebt ist für großräumige Aussagen eine Distanz von 60 Kilometern; auf nationaler Ebene hingegen sind diese Pufferzonen deutlich schmaler: in Lettland beispielsweise 5-7 km und in Dänemark 3 km [SCHERNEWSKI 2005, S. 232]),

- oder man orientiert sich an Verwaltungs- und Planungseinheiten.
Landseitig werden einfach Gemeinde- oder Kreisgebiete zurunde gelegt, um die Küstenzone zu definieren;
seeseitig bezieht man entweder die 12-Seemeilen-Zone ein (gem. UN-Seerechtsübereinkommen von 1982 reicht das Gebiet eines Staates auf eine Distanz von 12 sm von der Niedrigwasser-Linie der Küste seawärts),
oder man erweitert das Bezugsgebiet auf die sog. AWZ (Ausschließliche Wirtschaftszone = 200-sm-Zone).

Abb. 1: Terminologie im Küstengebiet (nach VALENTIN 1952)



Somit bleibt einfach nur zu konstatieren, dass es keine allgemein verbindliche Definition der Küstenzone gibt (EU 1999; SCHERNEWSKI 2005, S. 231); sie muss jeweils pragmatisch und Aufgaben-spezifisch festgelegt werden.

Diese Situation ist zwar wissenschaftlich äußerst unbefriedigend, im Kontext der IKZM-Thematik vermag sich aber ein solch 'offener' Zustand sogar als eher vorteilhaft erweisen. Denn letztendlich kann IKZM in kein starres Schema gepresst werden (s.u), sondern sollte sich den jeweils spezifischen regionalen Besonderheiten anpassen.

3. Die Küste

3.1. Ihre besondere Bedeutung

Wenn man bedenkt, dass die Ozeane etwa 72% der Erdoberfläche bedecken und dass weiterhin 43 kleine Inselstaaten (politisch) existieren, so ist es nahe liegend, dass das Thema Küste in vielen Teilen der Welt und für viele Menschen ausgesprochen (lebens)wichtig ist.

Je nach Quelle variieren die quantifizierenden Angaben zwar ein wenig, aber die Kernaussage bleibt: Angaben der UNESCO (1993; zitiert nach ROB 2005, S. 226) zufolge leben etwa 60% der Weltbevölkerung innerhalb eines 60 km breiten Küstenstreifens.

Küsten standen schon immer im Blickpunkt menschlicher Aktivitäten: Zunächst waren die Küstenbereiche vorrangig siedlungsstrukturell bedeutsam, denn das Meer war nicht nur Nahrungsquelle, sondern bot auch vergleichsweise einfache Transportmöglichkeiten. Im Laufe der Zeit entwickelten sich die Küstenbereiche zunehmend auch zu wirtschaftlich relevanten Zonen, und heute gelten sie als Kernzonen gesellschaftlicher und ökonomischer Aktivitäten.

Die deutsche nationale Strategie für ein Integriertes Küstenzonenmanagement (s. BMU 2006, S. 20-33) weist im Kapitel 'Wirtschaftliche Akteure' folgende 11 „wesentliche Nutzungsformen“ der Küstenbereiche explizit aus:

- Schifffahrt
- Hafengewirtschaft
- Industrie
- Landverkehrsinfrastruktur
- Erdöl- und Erdgasförderung
- erneuerbare Energien
- Leitungstrassen
- Sand- und Kiesgewinnung
- Fischerei und Marinkultur
- Landwirtschaft
- Tourismus.

Ignoriert man die Inkonsistenz der gewählten Begrifflichkeit (diese Überschriften stehen tatsächlich so in der Nationalen Strategie !), so belegen diese Nutzungsformen in der Tat eine große Breite derzeit sehr wichtiger, hier insbesondere wirtschaftlicher Interessen. Allerdings bestehen darüber hinausgehend zweifellos noch etliche andere Nutzungen, wie beispielsweise 'Wohnen' oder auch die zahlreichen nicht-anthropogenen Ansprüche.

Doch die Lage am Meer war und ist nicht nur ein (wirtschaftlicher oder gar geostrategischer) Standortvorteil, sondern vom Meer gehen auch Gefahren aus. Deshalb wird Küstenschutz seit Jahrhunderten in vielen Teilen der Welt betrieben. Zur Sicherung der Siedlungsbereiche und der dort lebenden Menschen vor Hochwasser werden „Deiche, Buhnsysteme, Wellenbrecher und Uferlängswerke gebaut sowie Hochwasserschutzdünen durch Aufspülungen gebildet, Strandaufspülungen vorgenommen und Küstenwälder gepflegt und geschützt“ (SCHERNEWSKI 2005, S. 223).

3.2. Die großen Problembereiche

Die Küstengebiete sind – stärker als die übrigen Regionen Europas – mit zahlreichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Problemen konfrontiert. Die EU-Kommission (2001) identifizierte 7 wesentliche, aber ganz unterschiedlich geartete Problembereiche:

(1) Erosion

Erosionsprozesse sind auch im Küstenbereich eigentlich seit Millionen Jahren stattfindende, natürliche Vorgänge. Um mögliche Gefahren für die Bevölkerung und ihr Hab und Gut zu minimieren, widmet sich seit vielen Jahrzehnten der Küstenschutz dieser Aufgabe.

Allerdings sind traditionelle Küstenschutzbauwerke, wie Wellenbrecher aus Beton oder See-
deiche, nicht nur sehr kostenintensiv bei ihrer Errichtung, sondern auch im Unterhalt. Außerdem „arbeiten“ sie nicht immer erfolgreich, in Einzelfällen bewirken sie sogar genau das Gegenteil von dem, weshalb sie überhaupt errichtet worden sind.

„In einigen Teilen der Ostseeküste, beispielsweise in Lettland, hat die Erosion seit mehreren tausend Jahren ca. 1,2 m Land pro Jahr verschlungen. Seit dem Bau eines großen Hafens für Öltanker in Ventspils weicht die Küstenlinie zwischen 2,5 und 3,5 m pro Jahr zurück.“ (EU-Kommission 2001, S. 12 f.).

Auch die mittelbaren Folgen der Erosion werfen neue Probleme auf: Beispielsweise lösen sich die anfallenden Sandmengen im Meer nicht einfach auf, sondern führen zu Akkumulationen ggf. auch an Stellen, an denen sie höchst unerwünscht sind (z.B. in Hafeneinfahrten oder Fahrrinnen).

(2) Verschmutzung

Verschmutzungen drohen den Küstenbereichen

- sowohl episodisch (in unregelmäßigen, nicht vorhersehbaren, aber in jüngere Zeit immer kürzeren Abständen) durch schwere Seeunfälle
- als auch durch binnenländische Verunreinigungen, die über die Ströme und Flüsse zunächst ins Meer und von dort wieder an die Küsten gelangen.

Die kürzlich verabschiedete Richtlinie der EU zur Schaffung eines Ordnungsrahmens im Bereich der Wasserpolitik (die „Wasser-Rahmenrichtlinie“) soll sicherstellen, dass die EU-Mitgliedstaaten kohärente Maßnahmen ergreifen, um alle Verschmutzungsursachen – ob an Land oder auf See – anzugehen. Die Rechtsvorschrift räumt den Regierungen eine Frist von 15 Jahren ein, um einen guten Zustand ihrer Küstengewässer durch kohärente, auf Wassergüte abzielende Maßnahmen auf der Grundlage eines integrierten Managements der Flusseinzugsgebiete zu erreichen.

(3) Zerstörung von Habitaten

„Die Küstenzonen beherbergen einige der artenreichsten und empfindlichsten Habitate der Union. Diese Lebensräume sind häufig von besonderem ökologischem Interesse und umfassen Salzwassermarschen, Sanddünen und Klippen, die zahllosen seltenen Vogelarten eine Heimat bieten. ... Der Verlust von Habitaten kann negative Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Wasserressourcen und auf die Küstenerosion haben.“ (EU-Kommission 2001, S. 16).

Die Bedrohung dieser Küstenhabitate resultiert wiederum aus den anderen, hier dargestellten Problembereichen der Küstengebiete.

(4) Rückgang in der Fischwirtschaft

Die Fischwirtschaft der gesamten Union steht vor ernsthaften Schwierigkeiten, jahrelange Überfischung hat zu einem dramatischen Rückgang der Fischbestände geführt. Damit stehen viele europäische Küstenstädte und -gemeinden vor tiefgreifenden strukturellen Problemen (Arbeitslosigkeit, Abwanderung, usw.), was wiederum den grundlegenden 'Charakter vieler Küstenregionen' verändert: Das Fischerdorf-Idyll, das maritime Flair gehen verloren.

(5) Zunehmende 'Verstädterung'

Der Siedlungsdruck auf die Küstenregionen hat zwar schon immer bestanden, ist aber mit dem exponentiellen Bevölkerungswachstum insgesamt sehr viel stärker geworden. „In den letzten Jahrzehnten hat sich die Bebauung an den Küstenstreifen Europas enorm ausgedehnt. Während eine gut geplante Erschließung von Grundstücken einen positiven Beitrag leisten kann, um den wirtschaftlichen Niedergang der Küstenregionen zu verhindern, hat sich die Bauwut an der Seeseite der Union allzu häufig nach dem Zufallsprinzip entwickelt.“ (EU-Kommission 2001, S. 11).

Eine der tragenden und noch stark wachsenden Ursachen für die fortschreitende Zersiedlung in den Küstenregionen ist die enorme Zunahme des Baus von Ferienhäusern. Ganz besonders problematisch gestaltet sich diese Entwicklung insbesondere in Südeuropa, „wo viele Ferienhäuser illegal oder ‚halblegal‘ unter Missachtung der örtlich geltenden Planungsgesetze errichtet wurden“ (EU-Kommission 2001, S. 12).

(6) Schlechte Planung der Verkehrsnetze

Die Verkehrsanbindung von Küstenregionen erweist sich als 'Zwickmühle': Zur Inwertsetzung der Regionen (z.B. als Tourismusdestination oder als verkehrstechnisch günstig gelegener Umschlaghafen) ist eine hochwertige Verkehrsanbindung zwingend erforderlich. Andererseits aber kann ein zu umfangreiches (bzw. schlecht geplantes) Verkehrsnetz zu Verschmutzung und Überbesiedlung beitragen und auch zur Zerstörung von Habitaten führen. Außerdem trägt eine schlechte Verkehrsanbindung erheblich zur Abwanderung der Bevölkerung bei und verstärkt damit die negative Entwicklungsspirale der gesamten Region.

(7) Schlecht geplante touristische Erschließung

Der Tourismus sucht immer die naturräumlich besonders attraktiven Küstenabschnitte, die ihrerseits in aller Regel die ökologisch besonders wertvollen sind.

Außerdem ist Tourismus gekennzeichnet durch einen extrem hohen Wasserverbrauch, was lokal – insbesondere auf Inseln – zu ernsthaften Problemen in der Trinkwasserversorgung führen kann. Dieses ist nicht etwa nur ein infrastrukturelles, ökonomisches oder versorgungstechnisches Problem, sondern u.U. ein Problem der absoluten Bedarfsmenge und damit wieder ein ökologisches Problem: So kann übermäßige Wasserentnahme zur Absenkung des Grundwasserspiegels führen, wodurch nachfließendes salziges Meerwasser das gesamte Grundwasservorkommen ungenießbar machen kann.

Darüber hinaus kann (schlecht geplante) touristische Erschließung auch dazu führen, dass das alte wirtschaftliche und soziale Gefüge vor Ort stark überformt bzw. zerstört wird.

4. Zuständigkeiten

In den deutschen Küstengebieten sind die Zuständigkeiten und Kompetenzen für Planung und Verwaltung stark zersplittert, und zwar sowohl räumlich als auch sektoral.

Die räumliche Gliederung ergibt sich zum einen aus der hierarchischen Gliederung der administrativen Verantwortlichkeiten von Kommune, Land und Bund, und zum anderen sektoral wegen der großen Bandbreite an Nutzungen, wie z.B. durch Siedlungen, Hafenwirtschaft, Küstenschutz oder gar Tourismus, für die es in aller Regel jeweils unterschiedliche raumordnerische und betriebs- oder aufsichtsrechtliche Zuständigkeiten gibt .

Diese Zersplitterung ist nicht neu (s. Abb. 2), doch im Vergleich zu anderen Küstenländern spielt in Deutschland der Küstenaspekt in der räumlichen Planung eine nur nachgeordnete Rolle, denn in Deutschland leben lediglich etwa 5% der Bevölkerung in Küstengemeinden, in den Niederlanden sind es demgegenüber 21% und in Dänemark sogar 70% (vgl. EU-Kommission 1997). Somit war der Handlungs- und Klärungsdruck vergleichsweise gering, und es bedurfte erst der EU-Aufforderung (s.u.), um eine ernsthafte Auseinandersetzung mit dieser Problematik überhaupt zu initiieren.

In den letzten Jahren ist nicht nur die wirtschaftliche Nutzung des Meeres insgesamt erheblich intensiviert worden, sondern auch die küstennahen Gebiete unterliegen einem immer stärker werdenden Nutzungsdruck (z.B. Offshore-Windparks, Naturschutzgebiete, Aqua-Kulturen, Tourismus). Direkte Nutzungskonflikte sind deshalb nicht nur vorprogrammiert, sondern sie bestehen bereits und werden mit allen erdenklichen Mitteln ausgetragen.

Wegen der bisherigen sektoralen, den neuen Anforderungen nicht gewachsenen Kompetenzregelungen sah sich die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) 'genötigt' (oder ermutigt ?), die Küstenländer aufzufordern, ihre Raumordnungspläne auf die 12-sm-Zone auszudehnen.

Darüber hinaus wurde mit der jüngsten Novellierung des Raumordnungsgesetzes [ROG], die am 21.7.2004 in Kraft getreten ist, der Geltungsbereich der Raumordnung auf die sog. Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) ausgedehnt. Da diese Zone nicht zum Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland gehört, sollen Raumentwicklungsstrategien in Abstimmung mit den Nachbarstaaten erarbeitet werden. Dieses betrachtet der Bund als eine Aufgabe, die – im Gegensatz zu den anderen Aufgaben der Raumordnung - auf nationaler Ebene in Zuständigkeit des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen bearbeitet werden soll.

5. Der bisherige IKZM- 'Werdegang'

Integriertes Küstenzonenmanagement ist in Europa – zumindest unter diesem Terminus – vergleichsweise spät aufgegriffen worden. Demgegenüber ist beispielsweise in den USA diese Thematik schon seit vielen Jahrzehnten in der politischen Diskussion und infolge des bereits 1972 erlassenen „Coastal Zone Management Act“ die gesamte dortige Küste mit speziellen Programmen abgedeckt.

Erst in den 1980er und 1990er Jahren sind in Europa mehrere Schutz- und Management-Konventionen verabschiedet worden, z.B.

- die 'Oslo-Paris-Konvention' für den Nordostatlantik einschließlich der Nordsee,
- der 'Trilaterale Wattenmeerplan' (gemeinsam mit Dänemark und den Niederlanden; vgl. hierzu VOLLMER/JONG 2004),
- die 'Helsinki-Konvention' für die Ostseeregion.

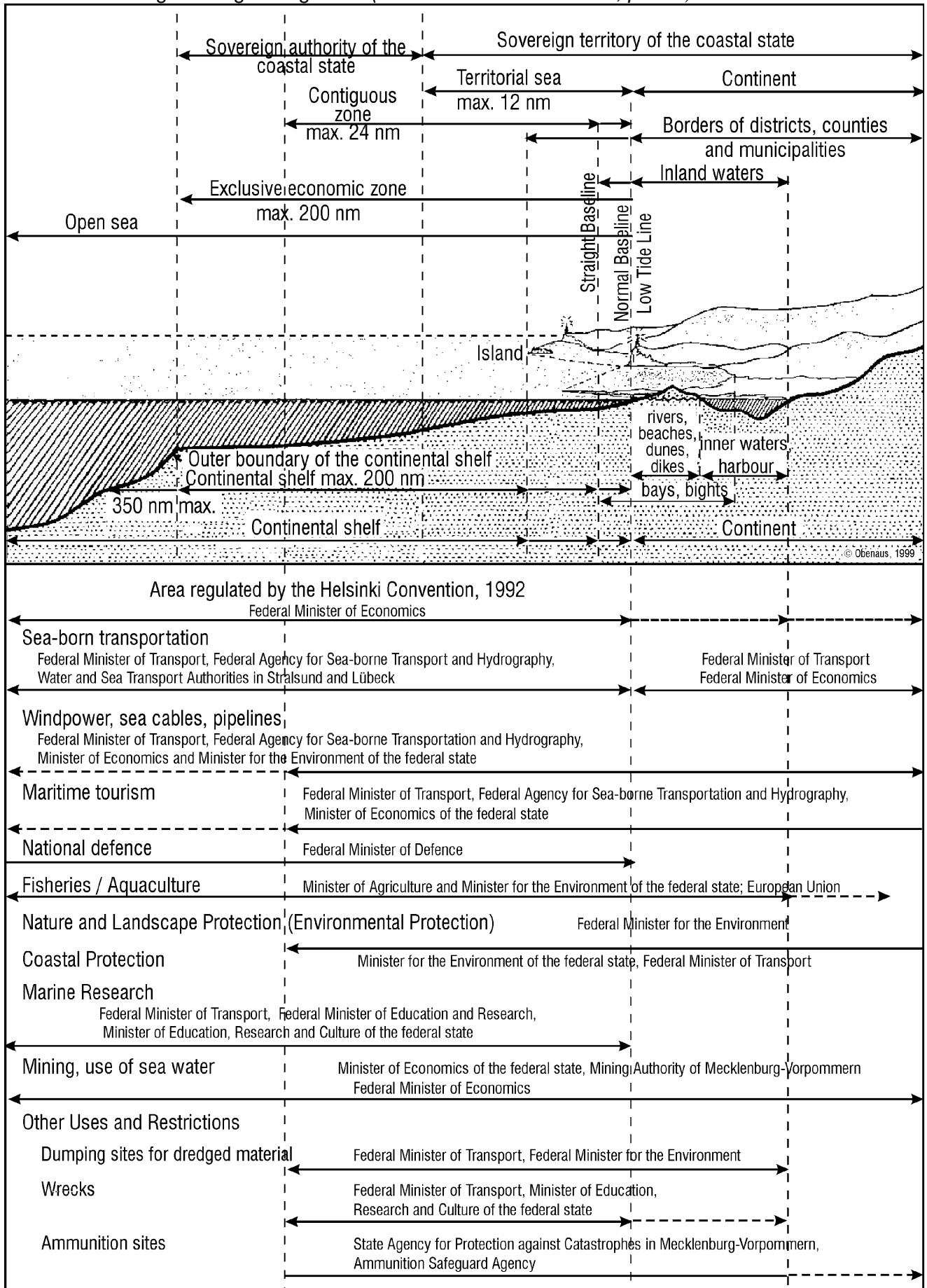
Unter dem Eindruck der Weltkonferenz von Rio 1992 und der Weltküstenkonferenz in Noordwijk 1993 legten die 3 EU-Generaldirektionen für Umwelt, Fischerei und Regionalpolitik 1996 gemeinsam ein dreijähriges 'Demonstrationsprogramm zum Integrierten Küstenzonenmanagement' (1997-1999) auf; dieses Programm umfasste

- insgesamt 35 lokale bzw. regionale Demonstrationsprojekte, die an (allen) Küstenregionen der EU durchgeführt wurden (Deutschland war allerdings mit keinem eigenen beteiligt, sondern nur indirekt über das Projekt 'Wattenmeer' eingebunden);
- 6 thematische Studien zu den Bereichen Gesetzgebung, Technologie, EU-Politik, Information, sektorale und räumliche Zusammenarbeit sowie Partizipation;
- die Broschüre 'Eine Europäische Strategie für das Integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM)', die die wichtigsten politischen Ergebnisse darlegt und damit die Diskussion über eine europäische IKZM-Strategie einleitete.

Ausgehend von der Feststellung, dass eine fortwährende Zustandsverschlechterung und ein fortgesetztes Missmanagement in den Küstenregionen bestanden, galt es, die Ursachen dieser Probleme zu ergründen. Drei große Defizit-Bereiche wurden unterstellt:

- Unzureichende und unangemessene Informationen sowohl über den Zustand als auch über die Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten,
- unzureichende Koordinierung,
- unzureichende Beteiligung relevanter Interessengruppen und Betroffener.

Abb. 2: Ambiguous legal obligations (Aus: OBENAU/KÖHN 2002, p. 207)



Im Laufe der nächsten Jahre entstand – über viele Zwischenstationen mit zahlreichen Entwürfen – die gemeinsame Empfehlung des EU-Ministerrates und des EU-Parlamentes zur Entwicklung nationaler Strategien für die Küstengebiete, verabschiedet im Mai 2002. Sie umfasst insbesondere eine detaillierte Auflistung der Anforderungen an national zu erstellende Bestandsaufnahmen und zu entwickelnde IKZM-Strategien.

Die Mitgliedstaaten mussten im Frühjahr 2006 der Kommission Sachstandsberichte über gesammelte Erfahrungen und Vorschläge für ihre nationale IKZM-Strategie vorlegen.

Die deutsche Strategie ist am 22. März 2006 vom Bundeskabinett beschlossen worden (s. BMU 2006). Diese nationale Strategie basiert wesentlich auf den (Zwischen)Ergebnissen von 2 Referenzprojekten, die vom BMBF initiiert und betreut wurden: 'IKZM-Oder' (s. <http://www.ikzm-oder.de>) aus dem Ostseeraum und 'Zukunft Küste – Coastal Futures' (s. <http://www.coastal-futures.org>) aus der Nordsee-Region. Dass diese beiden Projekte viel zu spät ihre Arbeit aufnehmen und deshalb eigentlich nur Zwischenergebnisse berücksichtigt werden konnten, ist vielleicht nur ein kleiner Schönheitsfehler.

6. Was ist nun IKZM ?

IKZM ist – in Anlehnung an EU-Formulierungen (1999) – „der dynamische, kontinuierliche, iterative, ausgewogene und vom Nachhaltigkeitsprinzip geleitete informelle Prozess der systematischen Koordination aller Entwicklungen im Küstenbereich“ (BMU 2006, S. 58).

Oder in anderer Formulierung „ein informeller Ansatz, der durch gute Integration, Koordination, Kommunikation und Partizipation eine nachhaltige Entwicklung des Küstenbereichs unterstützen will. IKZM ist zum einen ein Prozess, der als Leitbild alle Planungs- und Entscheidungsbereiche durchdringen soll und zum anderen ein Instrument der integrierten Identifikation von Entwicklungsmöglichkeiten und Konfliktpotenzialen sowie der unbürokratischen Konfliktlösung.“ (BMU 2006, S. 5).

In diesem umfassenden Anspruch deckt IKZM den gesamten Umsetzungszyklus ab: von der Informationssammlung über die Planung und Entscheidungsfindung bis hin zum Management und zur Überwachung der Umsetzung.

IKZM ist kein eigenständiges formales Planungs- und Entscheidungsinstrument und auch keines zur Durchsetzung von Fach- und Einzelinteressen, sondern ein 'weiches' Instrument, eine auf Konsens beruhende Strategie.

IKZM präsentiert sich somit als Ergänzung des bisherigen Instrumentariums, die bestehende politische, rechtliche und administrative Vorgaben, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten nicht ersetzen soll.

Vereinfacht und pauschalisiert kann IKZM als Analogie zum Regionalmanagement der regionalen Entwicklungspolitik verstanden werden.

Auch die räumliche Zuständigkeits- bzw. Abgrenzungsproblematik wird in der Nationalen Strategie geklärt. IKZM bezieht sich auf den Küstenbereich – das ist jener "Raum, in dem terrestrische und maritime Prozesse und Nutzungen (ökologische, ökonomische und sozio-kulturelle) sich gegenseitig beeinflussen. Das IKZM befasst sich mit den Wechselwirkungen zwischen der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ), dem Küstenmeer (12-sm-Zone), den Übergangsgewässern im Sinne der WRRL [Wasser-Rahmenrichtlinie], den in den Ästuaren anschließenden tidebeeinflussten Abschnitten und auf dem Land mit den angrenzenden Landkreisen bzw. entsprechenden Verwaltungseinheiten. Die relevante Breite definiert sich im Einzelfall durch die vorhandenen Wechselbeziehungen.

Damit ist IKZM die einzige Ebene, auf der dieser funktional zusammenhängende Raum auch in seiner Gesamtheit betrachtet wird.“ (BMU 2006, S. 58).

Die 'Kernphilosophie' des IKZM kulminiert im Integrationsanspruch der Strategie.

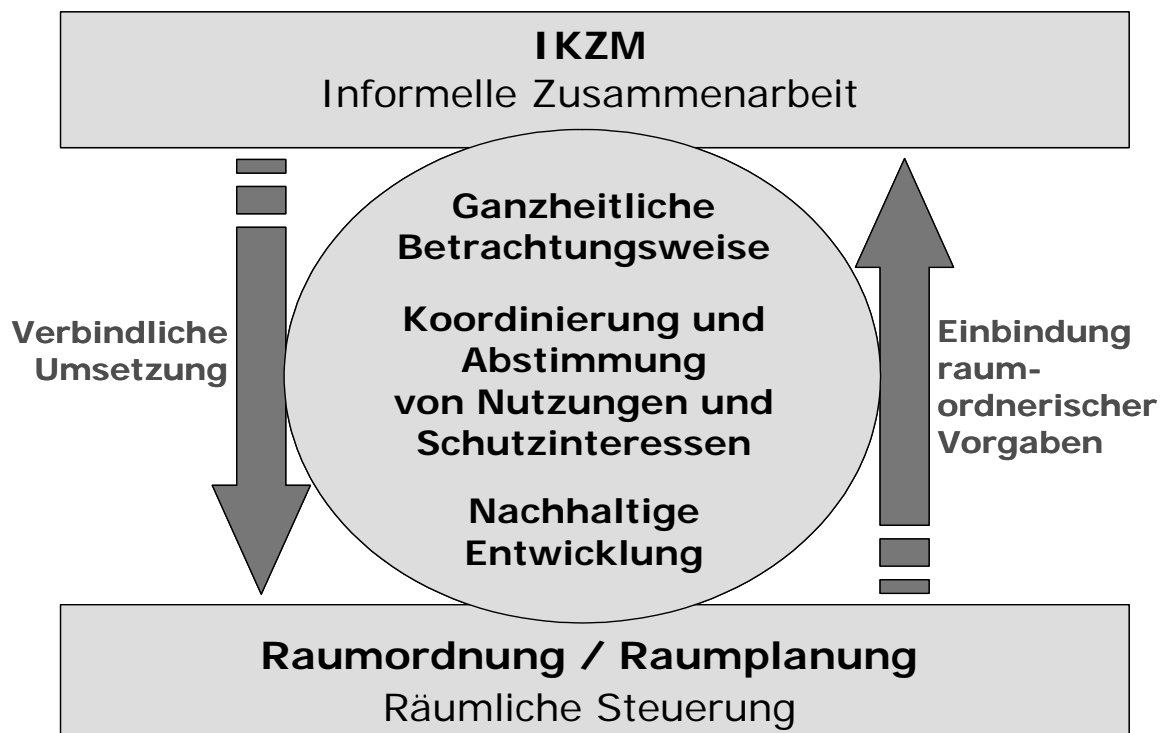
Es soll – zumindest theoretisch – eine 4-dimensionale Integration realisiert werden (vgl. BMU 2006, S. 59 f.):

- horizontale Integration von nebeneinander bestehenden Richtlinien und Bestimmungen, Zuständigkeiten, Planungen und Entwicklungskonzepten staatlicher und gesellschaftlicher Akteure;

- vertikale Integration von Richtlinien und Bestimmungen, Planungen und Entwicklungskonzepten zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen;
- territoriale Integration von Richtlinien und Bestimmungen, Planungen und Entwicklungskonzepten, die verschiedene in Wechselbeziehung zueinander stehende geographische und politische Teilgebiete betreffen;
- zeitliche Integration von aufeinander folgenden Zielen, Planungen und Entwicklungskonzepten.

Wenn nun aber IKZM explizit kein Instrument der Raumordnung ist, sondern allen Akteuren zur Verfügung stehen soll, stellt sich die Frage der Beziehung zur Raumordnung (vgl. Abb. 3).

Abb. 3: Zusammenarbeit von IKZM und Raumordnung



Quelle: KONIECZNY 2006a, S. 31

Hierzu gibt es bislang als einzige 'offizielle Verlautbarung' den Hinweis, dass es in der Tat eine enge Verflechtung gibt (BMU 2006, S.45):

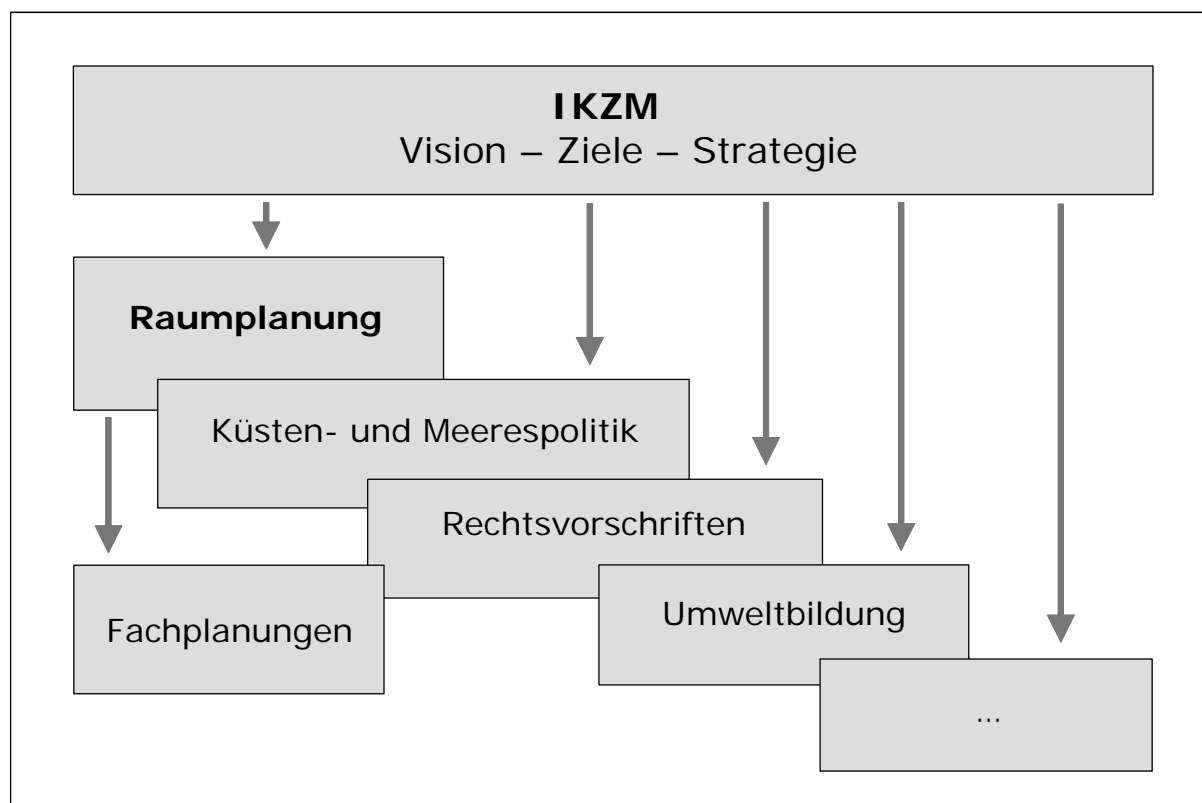
- Raumordnung und IKZM zielen beide jeweils auf eine „querschnittsorientierte Betrachtung und Abwägung von Interessens- bzw. Nutzungsansprüchen“ ab und
- beide "sind der Förderung der nachhaltigen Entwicklung in Küstenräumen verpflichtet".

Es zeigt sich, dass beide sich eigentlich in idealer Weise ergänzen: "Während IKZM als informelles Instrument v.a. Anregungen z.B. zur Optimierung des formalen Instrumentariums geben, langfristige Entwicklungsmöglichkeiten des Küstenbereichs identifizieren, Abstimmungen ohne formalen Zwang zur Entscheidung vorbereiten und die Vernetzung und Kommunikation zwischen Akteuren u.U. umfassend unterstützen kann, stellt die Raumordnung im Gegensatz zum IKZM ein formales Planungs- und Entscheidungsinstrument dar. Der Raumordnung kommt bei der Umsetzung von IKZM deshalb eine wichtige Rolle zu, da sie den formalen Rahmen für eine nachhaltige Entwicklung des Küstenbereichs zumindest bzgl. der raumwirksamen Belange bilden kann."(a.a.O.).

Der Begriff 'Rahmen' suggeriert hier, dass anscheinend die Raumordnung als der umfassendere zu verstehen ist; doch die 'Möglichkeiten' der Raumordnung bleiben auf ihre Funktion des Planungs- und Entscheidungsinstrumentes beschränkt.

IKZM hingegen ist absolut offen konzipiert: Der vierfache Integrationsanspruch (s.o.) deutet es bereits an. Die Tatsache, dass IKZM sich als „Prozess“ definiert (BMU 2006, S. 5 und 58), ist eigentlich schon eine klare Aussage, und die Zielformulierung „IKZM will dazu beitragen, den Küstenbereich als ökologisch intakten und wirtschaftlich prosperierenden Lebensraum für den Menschen zu entwickeln und zu erhalten.“ (a.a.O. S. 57) legt endgültig offen, dass IKZM der umfassendere Begriff ist. IKZM wird sich voraussichtlich als ein dauerhafter, nicht endender Prozess etablieren, in dem die Raumordnung fallweise konkrete Hilfestellung durch formale Festlegungen leisten kann. Kon (2006b) hat diese `Hierarchie` eindeutig illustriert, sie ordnet den IKZM-Prozess alle relevanten Planungen und Politikbereiche unter (s. Abb. 4)

Abb. 4: IKZM als Oberbegriff



Quelle: KONIECZNY 2006b, S. 31

7. Fazit und Ausblick

Das Europäische Demonstrationsprogramm hat Katalysatorwirkung gezeigt, auch in Deutschland musste man sich mit IKZM befassen und mittlerweile gibt es – den von der EU vorgegebenen Termin einhaltend – sogar eine offizielle `Nationale Strategie`.

Der Begriff IKZM ruft derzeit immer noch Verwunderung hervor und die Nationale Strategie ist bislang auch nur eine Mogelpackung, die man lediglich als eine Diskussionsgrundlage nutzen kann. Neben der Klärung des Verhältnisses zur Raumordnung ist es ebenso wichtig, die `Zuständigkeiten` und `Verantwortlichkeiten` vor Ort in den Küstenregionen näher zu umreißen (FICHTNER 2006). Immerhin, mit der Nationalen Strategie liegt zumindest eine offizielle Positionierung vor, über die man diskutieren und sie sukzessive konkretisieren kann.

Nun liegt es an den Akteuren in den Küstenregionen, die Nationale Strategie mit Leben zu füllen, der Realität anzupassen, nutzbar zu machen und damit gleichzeitig IKZM zum Leben zu erwecken.

IKZM wird noch viele Jahre für zahlreiche Diskussionen sorgen und oftmals unbefriedigend bleiben, aber ein Ziel wird es in jedem Fall erreichen: Kommunikation von Akteuren vor Ort. Und das ist in jedem Fall ein Fortschritt.

Literatur

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung [BBR] (2005):

Raumordnungsbericht [ROB] 2005. Bonn. [= Berichte; 21].

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit [BMU] (2006):

Integriertes Küstenzonenmanagement in Deutschland (IKZM). Nationale Strategie mit Bestandsaufnahme. Berlin.

EU-Kommission 2001: EU-Brennpunkt – Küstenzonen. Gezeitenwechsel für die Küstenzonen Europas. Luxemburg. (download: http://www.ikzm-strategie.de/dokumente/EU_2001_).

EU Kommission 1999: Eine europäische Strategie für das integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM): Allgemeine Prinzipien und politische Optionen

(download: http://www.ikzm-strategie.de/dokumente/EU_1999)

FICHTNER, T. (2006): IKZM in der Odermündungsregion und Regionale Agenda 21 Stettiner Haff. Vortrag am 19.5.2006 in Stettin.

GLAESER, B. (2005) (Ed.): Küste, Ökologie und Mensch. München. [=Edt. Humanökolog.; 2].

KANNEN, A. (2004): Zukunft Küste – Coastal Futures. Integriertes Küstenzonenmanagement an der Westküste. Büsum.

KONIECZNY, B. (2006a): Raumplanerische Rahmenbedingungen für ein grenzüberschreitendes Küstenzonenmanagement in der deutsch-polnischen Odermündungsregion.

In: LICHT-EGGERT, K.; KANNEN, A. (Eds.): Meeresraumordnung und IKZM als Reaktion auf neue Herausforderungen im Meeres- und Küstenraum. Ber. FTZ Westküste Univ. Kiel; 37, Büsum, S. 29-44.

dies. (2006b): IKZM in Deutschland und in der Odermündungsregion – die Rolle der Raumplanung. Vortrag am 19.5.2006 in Stettin.

KELLETAT, D. (²1999): Physische Geographie der Meere und Küsten. Stuttgart/Leipzig.

KRÜGER, D. (2005): Raumplanung in den deutschen Küstenzonen: Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. In: GLAESER (Ed.) a.a.O., S. 293-307.

NICOLAI, H. von (2004): Rechtliche Aspekte einer Raumordnung auf dem Meer.

In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/8, S. 491-498.

OBENAU, W.; KÖHN, E. (2002): Important User Needs in the Coastal Zone of Mecklenburg-Vorpommern and Legal Obligations in the German Baltic Territorial Sea.

In: SCHERNEWSKI/SCHIEWER (Eds.): Baltic Coastal Ecosystems. Heidelberg, S. 205-214.

SCHERNEWSKI, G. (2005): Zentrale Problemfelder für regionales Management und eine nachhaltige Entwicklung der mecklenburg. Ostseeküste. In: GLAESER, B. (Ed.) a.a.O. S. 219-237.

SORENSEN, J. (1997): National and International Efforts at Integrated Coastal Management: Definitions, Achievements and Lessons. In: Coastal Management 25, p. 3 – 41.

VALENTIN, H. (1952): Die Küsten der Erde. Beiträge zur allgemeinen und regionalen Küstenmorphologie. [PGM, Ergh. 246], Gotha.

VOLLMER, M.; JONG, F. DE (2004): Das Wattenmeer als besonders sensibles Gebiet und Strategien zum IKZM. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7/8, S. 475-484.

Hinweis: Der Artikel wurde nach Redaktionsschluss eingereicht.