

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 25.11.2008
KOM(2008) 791 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**Fahrplan für die maritime Raumordnung: Ausarbeitung gemeinsamer Grundsätze
in der EU**

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Fahrplan für die maritime Raumordnung: Ausarbeitung gemeinsamer Grundsätze in der EU

1. EINLEITUNG

In ihrem Blaubuch vom 10. Oktober 2007 schlägt die Europäische Kommission eine integrierte Meerespolitik (IMP) für die EU¹ und einen ausführlichen Aktionsplan² vor. Der Europäische Rat begrüßte am 14. Dezember 2007 die IMP und den Aktionsplan.

Das Instrument der maritimen Raumordnung (MRO)³ hilft den Behörden und den Interessengruppen, ihre Vorgehensweise zu koordinieren, und optimiert die Nutzung des maritimen Raums im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung und des Schutzes der Meeresumwelt. Die vorliegende Mitteilung zielt darauf ab, die Entwicklung der MRO durch die Mitgliedstaaten voranzutreiben und ihre Umsetzung auf nationaler wie auf EU-Ebene zu fördern⁴. In der Mitteilung werden die wichtigsten Grundsätze der MRO dargelegt. Diese Mitteilung hat zum Ziel, mittels einer Diskussion zur Erarbeitung eines gemeinsamen Ansatzes durch die Mitgliedstaaten zu beizutragen.

2. BEGRÜNDUNG

2.1. Warum eine maritime Raumordnung notwendig ist

Die verstärkte Nutzung der europäischen Meere führt zu Wettbewerb zwischen Sektoren mit unterschiedlichen Interessen wie Schifffahrt und Seeverkehr, Offshore-Energie, Ausbau der Häfen, Fischerei und Aquakultur oder Umweltschutz.

Der Klimawandel, insbesondere der Anstieg des Meeresspiegels, die Versauerung, der Anstieg der Wassertemperaturen und die Häufigkeit extremer Witterungsbedingungen, werden voraussichtlich dazu führen, dass es bei den maritimen Wirtschaftstätigkeiten zu Verlagerungen und bei den Meeres-Ökosystemen zu Veränderungen kommt. Bei der Linderung der Folgen kann die MRO eine wichtige Rolle übernehmen, indem sie die effiziente Nutzung des maritimen Raums und der erneuerbaren Energien ebenso vorantreibt wie eine kosteneffiziente Anpassung an die Folgen des Klimawandels in Meeresgebieten und Küstengewässern.

¹ KOM(2007) 575.

² SEK(2007) 1278.

³ Der Begriff **maritime Raumordnung** wird im vorliegenden Papier durchgehend angewandt, selbst wenn gegenwärtig z. B. in den Mitgliedstaaten auch andere Begriffe synonym verwendet werden. Der Begriff „maritime Raumordnung“ wird dem Ausdruck „Meeres-Raumordnung“ vorgezogen, um das ganzheitliche, sektorübergreifende Konzept, das dem Verfahren zugrunde liegt, zu unterstreichen.

⁴ Die Mitteilung steht im Einklang mit Abschnitt 3.2 des Blaubuches.

Die MRO ist ein Instrument für eine verbesserte Entscheidungsfindung. Sie bietet einen Rahmen für den Interessenausgleich zwischen miteinander konkurrierenden menschlichen Tätigkeiten und für den Umgang mit den Auswirkungen dieser Tätigkeiten auf die Meeresumwelt. Sie ist darauf ausgerichtet, Ausgewogenheit zwischen den Interessen der einzelnen Sektoren herzustellen und eine nachhaltige Nutzung der Meeresressourcen im Einklang mit der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung⁵ herbeizuführen.

Die MRO sollte auf den Besonderheiten der einzelnen Meeresregionen bzw. Unterregionen aufbauen. Es handelt sich um einen **Prozess**, der die Erhebung von Daten, die Anhörung der Interessengruppen und die partizipatorische Ausarbeitung eines Plans sowie die anschließenden Phasen der Umsetzung, der Durchführung, der Bewertung und der Neuausrichtung beinhaltet.

2.2. Die Vorteile eines europäischen Konzeptes

Für die Umsetzung der MRO sind die Mitgliedstaaten zuständig. Es gilt das Subsidiaritätsprinzip. Maßnahmen auf EU-Ebene können aber erhebliche Vorteile bieten.

Mit Hilfe der MRO wird die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Meereswirtschaft gestärkt; im Einklang mit der Lissabon-Agenda werden Wachstum und Beschäftigung gefördert. Die Meereswirtschaft ist von großer Bedeutung für Europa: Auf sie entfallen etwa fünf Millionen Arbeitsplätze⁶. Schätzungen zufolge werden zwischen 3 und 5 % des europäischen Bruttoinlandsproduktes (BIP) von der Meereswirtschaft einschließlich des Bereichs der meeresbezogenen Dienstleistungen erwirtschaftet⁷, wobei einige Sektoren der maritimen Wirtschaft über ein hohes Wachstumspotenzial verfügen. Eine stabile Rahmenregelung für die Planung, die Rechtssicherheit und Berechenbarkeit schafft, wird sich für diese Sektoren, darunter der Ausbau der Offshore-Energie, Schifffahrt und Seeverkehr, Ausbau der Häfen, Förderung von Öl und Gas sowie Aquakultur, investitionsfördernd auswirken, was wiederum die Anziehungskraft Europas für ausländische Investitionen erhöht.

Wenn es um die Nutzung der Meeresressourcen geht, führen sektorale Konzepte zu einer Fragmentierung der Politikgestaltung. Für die Ausübung maritimer Tätigkeiten führt dies zu Einschränkungen, ihr Wachstumspotenzial wird reduziert und die öffentliche Hand ist nicht mehr in der Lage, die Meeresumwelt optimal zu schützen. Durch die gemeinsame Ausarbeitung der MRO entsteht ein Rahmen für die Koordinierung der sektoralen Konzepte. Die Effizienz und die Kohärenz der Maßnahmen auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene wird verbessert, was eine Senkung der wirtschaftlichen **Kosten der Nicht-Koordinierung** zur Folge hat⁸.

Maritime Tätigkeiten haben eine **grenzübergreifende Dimension**. Nationale Entscheidungen wirken sich auch auf die Nachbarländer aus. Mitgliedstaaten, die

⁵ <http://ec.europa.eu/environment/eussd/>

⁶ http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/study_employment_de.html

⁷ Der Wert von Rohmaterialien wie Öl, Gas oder Fisch wurde hier nicht berücksichtigt. http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/com_2006_0275_en_part2.pdf.

⁸ Hier wahrscheinlich Bezugnahme auf die Leitlinien zur Hafenentwicklung, die gegenwärtig von der GD ENV und der GD TREN ausgearbeitet werden.

den maritimen Raum im selben Meeresbecken nach einem gemeinsamen Konzept bewirtschaften, können diese Herausforderungen leichter bewältigen. Die Rolle der EU besteht darin, unter den Mitgliedstaaten für ein gemeinsames Konzept zu werben, das den grenzübergreifenden Auswirkungen Rechnung trägt.

Für den **Binnenmarkt** bietet die MRO eine Grundlage zur vereinfachten Genehmigungserteilung und zur Reduzierung der Kosten von Kontroll- und Verwaltungsverfahren und somit einen transparenten, zuverlässigen Planungsrahmen.

Das Meer ist ein **komplexes Ökosystem**, das an den Verwaltungsgrenzen nicht Halt macht. Ein ausgewogenes, langfristiges Management setzt voraus, dass das gesamte Ökosystem sowie die Faktoren, die für dieses Ökosystem maßgeblich sind, Berücksichtigung finden. Die Planung muss darauf ausgerichtet sein, die Meeresumwelt zu schützen und ihren Zustand zu verbessern. Die Arbeiten zur Gestaltung der MRO auf EU-Ebene bieten den Mitgliedstaaten ein geeignetes Forum für Diskussionen sowie zur Entwicklung eines ganzheitlichen Konzeptes für das Management maritimer Tätigkeiten im Einklang mit den Erfordernissen der Ökosysteme.

2.3. Wie diese Ziele verwirklicht werden sollen

In der vorliegenden Mitteilung sind die wichtigsten Punkte für die Debatte über die MRO auf EU-Ebene dargelegt. Die Mitteilung enthält Informationen zu folgenden Punkten:

- bestehende Konzepte für die MRO in den Mitgliedstaaten sowie weitere interregionale Beispiele, einschließlich Erfahrungen mit EU-Projekten, insbesondere INTERREG und dem Forschungs-Rahmenprogramm (Kapitel 3);
- internationale und EU-Instrumente, die sich auf die MRO auswirken (Kapitel 4).

Gestützt auf diese Beispiele werden in dieser Mitteilung Kerngrundsätze der MRO als Basis für eine breit angelegte Debatte über ein gemeinsames MRO-Konzept in der EU vorgeschlagen dar (Kapitel 5).

3. ALLGEMEINE PLANUNGSKONZEPTE UND PROJEKTE

Das Konzept der MRO ist relativ neu. Immer mehr Mitgliedstaaten nutzen dieses Konzept oder bereiten sich auf seine Nutzung vor, und es wurden EU-Projekte eingeleitet, um Instrumente und Kriterien für die MRO zu entwickeln.

3.1. Bestehende Konzepte für die maritime Raumordnung

Im Vereinigten Königreich entstand mit der „Marine Bill“ ein übergreifender Rechtsrahmen, der für alle VK-Gewässer ein maritimes Planungssystem festlegt⁹. Schottland hat für die Bewirtschaftung seiner Gewässer eine eigene „Marine Bill“

⁹ <http://www.defra.gov.uk/marine/legislation/index.htm>.

konzipiert¹⁰. Durch diese beiden Gesetze wird eine neue Verwaltungsstruktur (die Marine Management Organisation) geschaffen, um die Verfahren zur Erteilung von Genehmigungen und Lizenzen zu vereinfachen. Anfang 2009 soll auch in Schweden eine „Marine Bill“ verabschiedet werden. Alle drei Gesetze verfügen über einen integrierten Ansatz im Bereich der nationalen Meerespolitik, welcher den Einsatz der MRO beinhaltet.

In Portugal ist die Nationale Strategie für die Meere (2006) darauf ausgerichtet, die Sektorpolitiken zu integrieren und Grundsätze für die MRO und für das Integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM) festzulegen. 2007 wurde ein Interministerieller Ausschuss für Meeresangelegenheiten eingesetzt.

Deutschland hat sein Raumordnungsgesetz und somit die Zuständigkeit des Bundes für die MRO auf die ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) ausgeweitet. Anlass für diese Ausweitung war die Entwicklung des Offshore-Windenergiesektors. Der vor kurzem ausgearbeitete Raumordnungsplan für die AWZ deckt alle drei Dimensionen der MRO (Oberfläche, Wassersäule und Meeresboden) ab und weist Zonen für spezifische maritime Tätigkeiten aus. Die Pläne werden mit der Annahme einer Verordnung in Kraft treten. Ein Bewertungsverfahren ist gegenwärtig nicht vorgesehen¹¹.

Belgien hat im Rahmen eines Gesamtplans eine Zoneneinteilung vorgenommen, um Meeresgebiete für bestimmte Nutzungszwecke zuzuteilen. Treibende Kraft ist hier die Gewinnung von Sand und Kies sowie die Offshore-Windenergie. In einer zweiten Planungsphase sollen Standorte für geschützte Meeresgebiete (NATURA-2000-Netzwerk) ausgewiesen werden. Dem Plan zufolge dürfen Genehmigungen und Lizenzen für bestimmte Tätigkeiten nur dann erteilt werden, wenn die ausgewiesene Zone Gegenstand einer regelmäßigen Überwachung und Bewertung ist¹².

In Polen ist die Raumordnung in Meeresgebieten durch das Gesetz über die Meeresgebiete der Republik Polen und die Verwaltung dieser Meeresgebiete geregelt. Im Rahmen von Interreg IIIB wurde vor kurzem ein Pilotprojekt zur MRO in der Pucker Bucht abgeschlossen, das auch eine Studie zur Raumentwicklung auf dem angrenzenden Festland beinhaltet. Polen beabsichtigt sein nationales Planungsgesetz dahingehend zu ändern, dass maritime Raumordnungspläne künftig Gesetzeskraft erhalten und solche Pläne für alle polnischen Gewässer entwickelt werden¹³. Die Ergebnisse des Projektes sollen der Regierung Anhaltspunkte für ihr weiteres Handeln bieten.

Einige Mitgliedstaaten und andere europäische Länder haben integrierte Pläne zur Bewirtschaftung von Meeresgebieten erstellt, die als Leitlinien für Entscheidungen bezüglich der betreffenden Meeresgebiete dienen. Die Niederlande haben einen Integrierten Managementplan für die Nordsee 2015 vorgelegt. Wichtigster Beweggrund war die Notwendigkeit, die Nutzung der Offshore-Windenergie zu planen. Der Plan beinhaltet einen integrierten Bewertungsrahmen für alle genehmigungspflichtigen Tätigkeiten. Es wurden Karten erstellt, aus denen

¹⁰ www.scotland.gov.uk/marinebill.

¹¹ http://www.bsh.de/en/The_BSH/Notifications/Spatial_Planning_in_the_German_EEZ.jsp.

¹² <http://www.mumm.ac.be/EN/Management/Sea-based/index.php>.

¹³ <http://www.plancoast.eu/>.

ersichtlich ist, an welchen festen Standorten für maritime Nutzungsmöglichkeiten das meiste Wachstum zu erwarten ist¹⁴.

Norwegen hat einen Integrierten Managementplan für die Barentssee und das Meeresgebiet vor der Küste der Lofoten ausgearbeitet. Dieser Plan bietet einen Rahmen für die nachhaltige Nutzung der Ressourcen sowie für derzeitige und künftige Tätigkeiten. Er berücksichtigt, dass es bei der Gefährdung der Meeresumwelt zeitliche Schwankungen gibt, und unterstreicht die Bedeutung wissenschaftlich fundierter Kenntnisse. Norwegen beabsichtigt integrierte Managementpläne für das Europäische Nordmeer und für den norwegischen Teil der Nordsee vorzulegen¹⁵.

Frankreich hat ein *schéma de mise en valeur de la mer*¹⁶ für den Thau-See an der Mittelmeerküste und das Becken von Arcachon im Atlantik eingeführt. Schwerpunkt der Regelung ist die Entwicklung der Küstenzonen, unter anderem durch Verteilung der jeweiligen Aktivitäten auf bestimmte Zonen und durch Ausweisung von Gebieten für bestimmte maritime Nutzungsformen. Derzeit arbeitet Frankreich an einem Umwelt-Rahmengesetz, das spezifische Bestimmungen für das Management maritimer Tätigkeiten beinhalten soll.

Mehrere Mitgliedstaaten und Regionen haben mit der Umsetzung von IKZM-Strategien begonnen, die für die MRO von Bedeutung sein könnten. In einer dieser Regionen, der italienischen Emilia Romagna, wurde im Rahmen eines INTERREG-IIIB-Projektes eine Umsetzungsstrategie für die IKZM-Prinzipien entwickelt¹⁷. Slowenien ist ebenfalls an diesem Projekt beteiligt und hat an einer Zusammenarbeit mit Italien und Kroatien im Bereich der MRO Interesse geäußert.

Spanien verabschiedete 2007 eine Strategie für die Nachhaltigkeit der Küste. Die spanischen Regionen Asturien, Kantabrien und Andalusien haben integrierte Pläne zur Bewirtschaftung ihrer Küstengebiete vorgelegt. Spanien hat außerdem eine Studie zur Einteilung seiner Hoheitsgewässer in Zonen im Hinblick auf die Nutzung von Offshore-Windenergie vorgelegt¹⁸.

Kanada hat ein zielorientiertes Konzept für das Management maritimer Tätigkeiten beschlossen, das Leitlinien für die Lösung von Interessenkonflikten zwischen den einzelnen Sektoren enthält. Australien kann bei der dreidimensionalen maritimen Zoneneinteilung bereits erhebliche Fortschritte verzeichnen und hat eine breites Spektrum von Interessengruppen in den Prozess eingebunden.

3.2. Mit europäischen Finanzmitteln geförderte Projekte

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) kann über das Ziel der europäischen territorialen Zusammenarbeit Raumentwicklungsprojekte fördern;

¹⁴ <http://www.noordzee.org/nz/index.jsp>.

¹⁵ http://www.regjeringen.no/en/dep/md/Selected-topics/Svalbard_og_polaromradene/Integrated-Management-of-the-Barents-Sea.html?id=87148.

¹⁶ Meereserschließungsplan (MEP).

¹⁷ <http://www.plancoast.eu/>.

¹⁸ <http://www.mityc.es/Electricidad/Seccion/InstalacionesEolicas/EstudioEstrategico/>.

einige der geförderten Projekte sind für die MRO von Bedeutung¹⁹. Sie umfassen Kartierungsarbeiten, gemeinsame Kriterien für die MRO und transnationale Konzepte für das Management der Nutzung von Meeresressourcen.

EU-Forschungsprogramme fördern seit den achtziger Jahren die interdisziplinäre Forschung im Bereich der Küsten- und Meereswissenschaften. Von besonderer Bedeutung sind die Forschungsarbeiten zu Küstenerosion und Überflutungen, IKZM und Schwellenwerten für Meeres-Ökosysteme. MESMA beschäftigt sich mit der Überwachung und Bewertung von Gebieten, die Gegenstand von Raumordnungsmaßnahmen sind, und wird innovative Methoden und integrierte Planungsstrategien entwickeln. HERMES ist darauf ausgerichtet, Erkenntnisse zu den Ökosystemen am Rande der europäischen Tiefseegebiete zu gewinnen²⁰.

Im Rahmen des TEN-T-Programms können vorrangige Projekte und vorbereitende Studien für „Meeresautobahnen“ durch MARCO POLO II sowie Regionalfonds und F&E-Mittel gefördert werden. Projekte für "Meeresautobahnen" gibt es gegenwärtig für die Ostsee, Westeuropa, das westliche und das östliche Mittelmeer sowie das Schwarze Meer. Das Programm für grenzübergreifende Zusammenarbeit 2007-2013 im Rahmen des Europäischen Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstruments (ENPI) kann künftig auch Projekte in förderfähigen Regionen der Ostsee, des Mittelmeeres und des Schwarzen Meeres unterstützen²¹.

4. INTERNATIONALE UND EU-INSTRUMENTE MIT AUSWIRKUNGEN AUF DIE MARITIME RAUMORDNUNG

4.1. Internationale Instrumente

Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS)²² sorgt für einen Interessenausgleich z. B. zwischen den Flaggen-, Küsten- und Hafenstaaten. Von besonderer Bedeutung ist die Aufteilung der Meere und Ozeane in Meereszonen, deren Rechtswirksamkeit in einigen Fällen die Geltendmachung von Ansprüchen durch den betreffenden Küstenstaat voraussetzt.

Ebenfalls wichtig ist der durch das UNCLOS garantierte Grundsatz der Freiheit der Schifffahrt, der allerdings an die Einhaltung von Vorschriften und Normen zur Sicherheit auf See und zum Schutz der Meeresumwelt gebunden ist.

Die Internationale Seeschifffahrtsorganisation (IMO) legt international anerkannte Vorschriften und Normen für Schifffahrt und Seeverkehr fest, indem sie zum Beispiel Verkehrstrennungsgebiete ausweist. Mit dem Protokoll zum Londoner Übereinkommen (2006) wird das Vorsorgeprinzip eingeführt, was im Bereich der

¹⁹ Hier geht es zum Beispiel um Projekte, die im Rahmen der transnationalen Programme für die Ostsee, die Nordsee und die Meere des mitteleuropäischen, adriatischen-, Donau- und südosteuropäischen Raums (CADSES) gefördert werden.

²⁰ www.eu-hermes.net.

²¹ http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm.

²² 1982 unterzeichnet, 1994 in Kraft getreten. Die Europäische Gemeinschaft und alle EU-Mitgliedstaaten zählen zu den Vertragsparteien des UNCLOS.

Vorschriften über die Entsorgung von Abfällen im Meer einen grundlegenden Richtungswandel markiert²³.

4.2. EU-Instrumente

4.2.1. Umweltvorschriften

Die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRR)²⁴ ist der Umweltpfeiler der integrierten Meerespolitik (IMP)²⁵. Nach dieser Richtlinie müssen die Mitgliedstaaten ihre Meere bis 2020 in einen guten Umweltzustand bringen, einen ökosystemorientierten Ansatz anwenden und dafür sorgen, dass die Belastung durch menschliche Tätigkeiten mit einem guten Umweltzustand vereinbar ist. Außerdem müssen Mitgliedstaaten, die ein Meeresgebiet oder –untergebiet gemeinsam nutzen, zusammenarbeiten und bestehende regionale Strukturen für Koordinierungszwecke nutzen. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit Drittländern.

Maritime Tätigkeiten werden durch die MSRR nicht direkt reguliert; die Auswirkungen dieser Tätigkeiten sind aber bei der Feststellung des guten Umweltzustands zu berücksichtigen. In Anhang VI der Richtlinie sind Beispiele für mögliche Maßnahmen aufgelistet, darunter die Steuerung der räumlichen und zeitlichen Verteilung sowie Managementkoordinierungsmaßnahmen. Einige Mitgliedstaaten (z. B. das Vereinigte Königreich) haben erklärt, dass sie die MSRR mit Hilfe der MRO umsetzen werden.

Nach der Wasser-Rahmenrichtlinie (WRR)²⁶ mit ihren Bestimmungen über Küsten- und Übergangsgewässer sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, bis Dezember 2009 Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete vorzulegen. Die Mitgliedstaaten haben deshalb festgelegt, welche Wasserkörper den Vorschriften der WRR gerecht werden müssen, was bei grenzübergreifenden Flussgebietseinheiten ein koordiniertes Vorgehen erfordert.

Gemäß der Habitatrichtlinie sowie der Vogelschutzrichtlinie (NATURA 2000)²⁷ müssen die Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet Schutzgebiete für die Erhaltung von Arten und Lebensräumen ausweisen. In diesem Rahmen werden gegenwärtig auch Küsten- und Meeresgebiete ausgewiesen, sodass es geeigneter Managementmaßnahmen bedarf. Gemäß der Habitatrichtlinie erfordern Pläne oder Projekte, die ein NATURA-2000-Gebiet erheblich beeinträchtigen können, eine Prüfung.

Gemäß der Richtlinie über die strategische Umweltprüfung²⁸ sind Umweltprüfungen bestimmter Pläne und Programme, Konsultationen (einschließlich grenzüberschreitender Konsultationen), die Prüfung von Alternativen sowie Maßnahmen zur Verhinderung und/oder Linderung nachteiliger Auswirkungen

²³ http://www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic_id=258&doc_id=681.

²⁴ 2008/56/EG.

²⁵ Dritter Erwägungsgrund der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie.

²⁶ 2000/60/EG.

²⁷ 79/409/EWG, ABl. L 103 vom 25.4.1979 (Vogelschutzrichtlinie) und 92/43/EWG, ABl. L 206, 22.7.1992 (Habitatrichtlinie).

²⁸ 2001/42/EG, ABl. L 197.

vorgeschrieben. In der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung sind ähnliche Anforderungen für Projekte festgelegt²⁹.

4.2.2. *Die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP)*

Für die GFP ist ausschließlich die EU zuständig. Ein gutes Beispiel für das integrierte Management des maritimen Raums über sektorpolitische Grenzen hinweg ist die (auf Artikel 9 der GFP-Grundverordnung³⁰ basierende) Entscheidung der Kommission, auf Vorschlag der niederländischen Regierung einen Lebensraum an der niederländischen Nordseeküste (Gebiet Voordelta) zu schützen³¹. In Anbetracht der Wechselwirkungen zwischen der Fischerei und den Ökosystemen sowie der Mobilität der Fischbestände würde eine kohärente MRO der nachhaltigen Bewirtschaftung der Fischereien in den EU-Gewässern zugute kommen.

Die Kommission hat eine Mitteilung über eine Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur angekündigt. Die wichtigsten Herausforderungen für den Ausbau der Aquakultur sind der zunehmende Wettbewerb um die Meeres- und Küstengebiete sowie die Wasserqualität. Die MRO kann Leitlinien und zuverlässige Daten für die Standortwahl bereitstellen.

4.2.3. *Sonstige Instrumente*

In der EU-Empfehlung zum IKZM³² werden gemeinsame Grundsätze (einschließlich einer kohärenten Raumplanung über die Grenzen zwischen Land und Meer hinweg) dargelegt und die Mitgliedstaaten aufgefordert, IKZM-Strategien zu entwickeln. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, mit benachbarten Drittländern zusammenzuarbeiten.

Die Kommission hat eine Mitteilung über Offshore-Windenergie angenommen.³³ Die MRO kann durch Schaffung eines stabilen Verwaltungsrahmens zur Entwicklung des erneuerbaren Energieträgers Offshore-Energie beitragen.

4.3. **Regionale Übereinkommen**

Die Arbeiten im Rahmen des OSPAR-Übereinkommens von 1992 basieren auf einem ökosystemorientierten Ansatz und sind in sechs Strategien untergliedert. OSPAR dient seit der Fünften Nordseekonferenz³⁴ als Forum für den Informationsaustausch zur MRO; weitere Fortschritte wurden im Rahmen der Strategie zum Schutz der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme erzielt.

Die Helsinki-Kommission (HELCOM) arbeitet seit 1974 daran, die Meeresumwelt der Ostsee zu schützen. Von besonderer Bedeutung ist hier der von der HELCOM im

²⁹ 97/11/EG, ABl. L 73, 14.3.1997 (zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG).

³⁰ Verordnung (EG) Nr. 2371/2002.

³¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/management_resources/environment/natura_2000_en.htm: Leitlinien der GD MARE und der GD ENV für Fischereimaßnahmen für Natura-2000-Meeresgebiete.

³² 2002/413/EG, ABl. L 148.

³³ KOM(2008)736.

³⁴ Ministererklärung zum Schutz der Nordsee. März 2002, Kapitel XI. Zusammenarbeit bei der Raumplanung in der Nordsee.

Jahr 2007 vorgelegte Ostsee-Aktionsplan mit der Empfehlung 28E/9 über die Ausarbeitung von MRO-Grundsätzen für den Ostseeraum.

Das Mittelmeer ist die erste Region, für die im Rahmen des UN-Umweltprogramms ein Managementplan beschlossen wurde (Mittelmeer-Aktionsplan, MAP, 1975). Die Durchführung des MAP soll im Rahmen des Übereinkommens von Barcelona erfolgen. Gemäß dem IKZM-Protokoll³⁵, das im Rahmen desselben Übereinkommens vor kurzem beschlossen wurde, müssen die Vertragsparteien einen gemeinsamen Rahmen für das Management der Küstenzonen des Mittelmeers festlegen.

Mit dem Übereinkommen von Bukarest von 1992 soll die Meeresumwelt des Schwarzen Meeres geschützt werden. Die Arbeiten zur Erstellung eines Protokolls und eines strategischen Aktionsplans für das IKZM haben begonnen.

5. AUS DER PRAXIS DER MARITIMEN RAUMORDNUNG ABLEITBARE GRUNDSÄTZE

Aus den obigen Kapiteln lassen sich folgende für die MRO in der EU relevante gemeinsame Grundsätze ableiten.

Nachhaltiges Management der Meeresregionen ist abhängig vom Zustand des jeweiligen Ökosystems. Entsprechend der IMP ist der ökosystemorientierte Ansatz ein übergreifender Grundsatz der MRO. Obwohl auch Tätigkeiten, die an Land ausgeübt werden, unmittelbare Auswirkungen auf die Meeresregionen haben, befasst sich die MRO ausschließlich mit maritimen Tätigkeiten sowie Tätigkeiten in Küstengewässern. Der geografische Geltungsbereich der MRO fällt je nach den regionalen Gegebenheiten unterschiedlich aus. Die Ausarbeitung der MRO sollte die Anwendung mehrerer einschlägiger internationaler und EU-Instrumente, insbesondere im Umweltbereich, berücksichtigen bzw. gegebenenfalls zur ihrer Anwendung beitragen. Von besonderer Bedeutung ist hier die Umsetzung der Meeresstrategie richtlinie (MSRR).

5.1. Einsatz der MRO je nach Gebiet und Tätigkeitsbereich

Das Management des maritimen Raums im Rahmen der MRO sollte sich nach der Art der geplanten oder laufenden Tätigkeiten und ihren Umweltauswirkungen richten. Ein Meeres-Raumordnungsplan muss sich nicht unbedingt auf ein ganzes Gebiet (etwa die AWZ eines Mitgliedstaates) erstrecken.

Für intensiv genutzte oder besonders gefährdete Gebiete ist unter Umständen ein strenger geregelter Meeres-Raumordnungsplan vonnöten, während für weniger intensiv genutzte Gebiete möglicherweise allgemeine Managementgrundsätze ausreichen. Ob ein strenger oder ein flexiblerer Ansatz zu verfolgen ist, sollte jeweils mit Hilfe eines Bewertungsverfahrens festgestellt werden.

Die MRO erstreckt sich auf drei Dimensionen: Sie betrifft Tätigkeiten a) auf dem Meeresgrund, b) in der Wassersäule und c) an der Oberfläche. Dadurch kann derselbe Raum für verschiedene Zwecke genutzt werden. Als vierte Dimension ist

³⁵ Unterzeichnet in Madrid am 21.1.2008.

der Zeitfaktor zu berücksichtigen, weil sich bei der Vereinbarkeit verschiedener Nutzungsmöglichkeiten und dem „Managementbedarf“ einer bestimmten Meeresregion mit der Zeit Veränderungen ergeben können.

5.2. Formulierung von Zielen als Anhaltspunkte für die MRO

Die MRO sollte eingesetzt werden, um laufende Tätigkeiten zu verwalten und Hinweise für die künftige Entwicklung des betreffenden Meeresgebietes zu geben. Ein strategischer Plan für das Gesamtmanagement eines bestimmten Meeresgebietes sollte genaue Zielvorgaben beinhalten. Diese Zielvorgaben sollten bei Interessenkonflikten zwischen den Sektoren eine Schlichtung ermöglichen.

5.3. Transparente Erarbeitung der MRO-Ziele

Bei allen Dokumenten und Verfahren im Zusammenhang mit der MRO ist Transparenz gefordert. Die einzelnen Schritte müssen für die breite Öffentlichkeit gut nachvollziehbar sein. So können alle Beteiligten umfassend informiert werden, was wiederum für mehr Berechenbarkeit sorgt und größere Akzeptanz schafft.

5.4. Beteiligung der Interessengruppen

Um bei der Umsetzung breite Akzeptanz, Identifikation und Unterstützung zu erreichen, sollten außerdem alle Interessengruppen, einschließlich der Küstengebiete, schon zum frühestmöglichen Zeitraum in den Planungsprozess eingebunden werden. Die Beteiligung der Interessengruppen ist auch eine Quelle von Know-how und kann die Qualität der MRO erheblich verbessern.

5.5. Koordinierung innerhalb der Mitgliedstaaten — Vereinfachung der Entscheidungsprozesse

Die MRO erleichtert die Entscheidungsfindung und beschleunigt die Vergabeverfahren für Lizenzen und Fangerlaubnisse, was den Meeresnutzern ebenso wie den Meeresinvestitionen zugute kommt. Koordinierte und bereichsübergreifende Pläne erfordern ein einheitliches oder gestrafftes Anwendungsverfahren, wobei Kumulierungseffekte berücksichtigt werden sollten. Die in den Leitlinien für einen integrierten Ansatz der Meerespolitik³⁶ vorgeschlagene interne Koordinierung dürfte sich auch positiv auf die Umsetzung der MRO auswirken. Entwicklungen in den Mitgliedstaaten (wie z. B. die im Vereinigten Königreich und in Schottland erlassenen Marine Bills) machen deutlich, dass die nationalen Behörden diese Vorteile durch die Schaffung von Koordinierungsstellen nutzen wollen.

5.6. Sicherstellung der Rechtswirksamkeit von nationalen MRO

Die MRO ist keine Kopie der Raumordnung vom Festland aufs Meer, denn die MRO ist dreidimensional, und in einem Meeresgebiet können mehrere Nutzungsmöglichkeiten bestehen, sofern diese miteinander vereinbar sind. Ebenso wie mit der Raumordnung an Land ein rechtsverbindlicher Rahmen für die Bodennutzung geschaffen wird, sollte aber auch die MRO rechtsverbindlich gelten,

³⁶ KOM(2008)395 endg.

wenn sie wirksam sein soll. Hierbei würde sich auch die Frage nach einem geeigneten Verwaltungsrahmen für die MRO stellen.

5.7. Grenzübergreifende Zusammenarbeit und Konsultation

Grenzübergreifende Zusammenarbeit ist notwendig, um für die Einheitlichkeit der Pläne in verschiedenen Ökosystemen zu sorgen. Dies wird dazu führen, dass gemeinsame Standards und Verfahren entwickelt werden, und die Qualität der MRO insgesamt verbessern. Einige Organisationen wie z. B. HELCOM haben bereits entsprechende Arbeiten aufgenommen.

5.8. Einbeziehung von Überwachung und Bewertung in den Planungsprozess

Die MRO gilt für ein Umfeld, das ständiger Veränderung unterliegt. Sie stützt sich auf Daten und Informationen, die im Laufe der Zeit variieren können. Der Planungsprozess muss flexibel genug sein, um sich auf diese Veränderungen einstellen zu können, und die Möglichkeit bieten, die Pläne zu gegebener Zeit zu ändern. Zu diesem Zweck sollte die MRO über einen transparenten und regelmäßigen Überwachungs- und Bewertungsmechanismus verfügen.

5.9. Erreichung von Kohärenz zwischen der Raumordnung an Land und auf See — Zusammenhang mit der integrierten Bewirtschaftung der Küstengebiete (IKZM)

Die Erreichung der Einheitlichkeit der Raumordnung an Land (einschließlich der Küstengebiete) und auf See ist eine Herausforderung. Die Küstengebiete bilden das "Scharnier" zwischen der Entwicklung auf See und an Land. Entwässerungsgebiete oder die Auswirkungen von Tätigkeiten an Land wie Landwirtschaft oder städtisches Wachstum sind im Rahmen der MRO von großer Bedeutung. Deshalb sollte die Raumordnung an Land mit der MRO koordiniert werden. Die zuständigen Dienststellen sollten zusammenarbeiten und Interessengruppen einbeziehen, um für Kohärenz zu sorgen.

5.10. Eine tragfähige Daten- und Wissensbank

Die MRO muss sich auf fundierte Informationen und wissenschaftliche Daten stützen. Die Planung muss mit der Entwicklung des Wissens Schritt halten (anpassungsfähiges Management). Die Kommission hat mehrere wissenschaftliche und Datenerhebungsinstrumente in Betrieb genommen, die die MRO bei diesem Prozess unterstützen werden. Hierzu zählen das europäische maritime Beobachtungs- und Datennetzwerk (EMODNET), eine integrierte Datenbank für sozioökonomische Meeresstatistiken (die zurzeit von ESTAT entwickelt wird), der Europäische Meeresatlas (der 2009 vorliegen soll) und die Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung (Kopernikus).

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Die MRO ist ein wichtiges Instrument für die Schaffung einer integrierten Meerespolitik in Europa. Ziel dieser Mitteilung ist es, die ersten Schritte hin zu einem gemeinsamen Ansatz der MRO zu umreißen. Indem sie, ausgehend von der täglichen Praxis und den geltenden Verordnungen, Grundsätze festlegt, soll sie eine

Diskussion in Gang bringen und Hinweise für die Erarbeitung der MRO in der EU geben.

Zur Unterstützung dieser Diskussion wird die Europäische Kommission Anfang 2009 ein Arbeitsprogramm starten, das sich aus folgenden Schritten zusammensetzt:

- Veranstaltung einer Reihe von vier Workshops im Jahr 2009. Diese Workshops werden repräsentative Interessengruppen aus allen maßgeblichen Bereichen zusammenbringen. Dabei sollen die in dieser Mitteilung vorgeschlagenen Grundsätze diskutiert werden;
- Durchführung von Pilotprojekten im Jahr 2009 zur Entwicklung bestimmter Aspekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Rahmen der MRO;
- Erstellung eines Berichts mit Schlussfolgerungen aus den Workshops und daraus abgeleiteten Vorschlägen für weitere Schritte und Maßnahmen.

Die integrierte EU-Meeresspolitik verfolgt einen innovativen Ansatz der politischen Entscheidungsfindung. Die MRO ist eines der Instrumente, die diesen Ansatz voranbringen können.