



Indikatoren für die Küste im Kontext grenzüberschreitender Regionalentwicklung

Jens Hoffmann

Hochschule Neubrandenburg, Germany

Abstract

Indicators for the coast in the context of cross-border regional development. The development of coastal indicators for the Oder estuary region is one module of the research project ICZM Oder. The integration of the indicators into the existing regional context of guidelines, goals, strategies and networks is the main aim of the work. This creates an opportunity to connect ICZM with regional development efforts. The consideration of existing activities ensures acceptance of ICZM goals and indicators. Experiences from the development of sustainability indicators at the local and regional level show that a modularised indicator system can improve the integration into the practical work of the different stakeholders. Core indicators give information about the region for strategic decisions and communication processes. Specific indicators in different thematic modules are the basis for decision support and evaluation corresponding to thematic concepts and projects. Interlinkage indicators show the connection between the separate sectors.

Streszczenie

Wskaźniki dla wybrzeża w kontekście regionalnego rozwoju obszaru transgranicznego. Rozwój wskaźników dla wybrzeża regionu ujścia Odry jest jednym z elementów badań w ramach projektu ZZOP-Odra. Głównym zadaniem tych prac jest włączenie wskaźników w wytyczne, cele, strategie i network regionu. Daje to możliwość połączenia ZZOP z wyzwaniem jakim jest rozwój regionalny. Okoliczność istnienia różnych działań gwarantuje akceptację celów i wskaźników ZZOP. Doświadczenia związane z rozwojem zrównoważonych wskaźników na szczeblu lokalnym i regionalnym dowodzą, że zmodyfikowany system wskaźników może poprawić integrację aktorów w kierunku ich większego zaangażowania. Wskaźniki podstawowe dostarczają informacji o regionie, aby ułatwić podejmowanie strategicznych decyzji oraz służą poprawie procesu komunikacji. Wskaźniki szczegółowe dla poszczególnych modułów tematycznych są podstawą dla potwierdzenia decyzji i ewaluacji odpowiednio do koncepcji tematycznych i projektów. Wskaźniki łączące przedstawiają powiązania pomiędzy poszczególnymi sektorami.

1 Indikatoren für die Region Odermündung – Anlass und Zielsetzung

Im Rahmen des Projekts „Forschung für ein integriertes Küstenzonenmanagement im Odermündungsbereich“ (IKZM Oder – weitere Informationen siehe unter <www.ikzm-oder.de>) werden als Teilvorhaben Indikatoren für die Küste entwickelt. Ziel ist es, bis zum Ende des Projekts im April 2007 ein handhabbares, an regionalen Problemfeldern und Nutzerbedürfnissen ausgerichtetes Indikatorensystem zusammenzustellen, das Informationen über den aktuellen Zustand der Küstenregion liefert, geeignete Grundlage einer Bewertung von Entwicklungen in ihrem zeitlichen Verlauf ist und dabei die für ein integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM) relevanten Problembereiche besonders berücksichtigt.

Nachfolgend werden die Aspekte zusammenfassend dargestellt, die für die Gestaltung des Erarbeitungsprozesses und des aus ihm resultierenden Indikatorensystems als bedeutend angesehen werden. Darüber hinaus werden in einem zweiten Teil aktuell laufende sowie geplante Fallbeispiele

bzw. Teilvorhaben im Rahmen der Indikatorenentwicklung vorgestellt, um einen Eindruck bezüglich der konkreten Arbeit im Projekt zu vermitteln.

2 Anhaltspunkte für Konzeption und Erarbeitung der Indikatoren

2.1 Die Herausforderung der dreifachen Integration

Für die Entwicklung eines Indikatorensets ergeben sich in der Region Odermündung allein durch deren Abgrenzung, ihre prägenden Merkmale und die unter dem Vorzeichen IKZM verfolgten Projektziele drei Punkte, die unter dem Aspekt der Integration zu berücksichtigen sind:

- a) Die Region ist eine Grenzregion, d.h. die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen, Problemlagen und daraus folgenden Strategien auf der deutschen und der polnischen Seite müssen berücksichtigt werden. Bestehende Unterschiede aber auch Gemeinsamkeiten müssen ihren Niederschlag finden. Die Mitgliedschaft Polens in der EU, grenzüberschreitende Kooperationsaktivitäten und der weitere Abbau bestehender Entwicklungsrestriktionen zwischen beiden Ländern werden auch zukünftig weitere gemeinsame Entwicklungsperspektiven erschließen. Ob eine Annäherung in einzelnen Handlungsbereichen erreicht wird, kann über Indikatoren messbar gemacht werden.
- b) Die Region ist eine Küstenregion, d.h. sowohl die Landseite als auch der marine Bereich bis zur 12-Seemeilen-Grenze sind Gegenstand der Projektarbeiten. Neben den zunehmenden Nutzungsansprüchen auf der Seeseite und daraus folgenden Belastungen, Nutzungskonflikten und Regelungserfordernissen rücken auch die Wechselwirkungen zwischen Land- und Seeseite an der Schnittstelle Küstenlinie in den Mittelpunkt der Betrachtungen. Ob diese Zusammenhänge über geeignete (Verknüpfungs)Indikatoren abgebildet werden können, wird ein Aspekt der Untersuchungen sein.
- c) In der Region liegt das Ästuar der Oder, d.h. insbesondere einzelne Parameter der Umweltqualität sowohl des Oderhaffs als auch der Pommerschen Bucht unterliegen Einflüssen, die aus Bedingungen des gesamten Einzugsgebiets (ca. 119.000 km²) resultieren. Ob und in welcher Form wechselseitige Beeinflussungen über Indikatoren abgebildet werden können, wird somit ebenfalls Gegenstand der Untersuchungen sein.

2.2 Der regionale Kontext als Rahmen

Sowohl für die Implementation eines Prozesses zum IKZM als auch für die damit verbundene Entwicklung von Indikatoren ist es im Interesse einer problem-, akteurs- und somit realitätsnahen Annäherung an die Region von besonderer Bedeutung, bereits vorhandene Aktivitäten wahrzunehmen und zu berücksichtigen. Sie müssen als Kontext der eigenen Aktivitäten begriffen werden, um notwendige Akzeptanz für die Ziele eines regionalen IKZM zu erreichen. Hinzu kommt, dass gerade aus Sicht der vor Ort aktiven Akteure die in Verbindung mit IKZM beschriebenen Probleme nur als Teil der in der Region zu lösenden Probleme wahrgenommen werden (können) und somit deren Lösung nur im Kontext der gesamten regionalen Ausgangssituation einschließlich zugehöriger Strategien und Akteure machbar ist.

Das Projekt IKZM Oder hat durch seine Anbindung an die Regionale Agenda Stettiner Haff von Beginn an auf regionalen und grenzübergreifenden Bezug gesetzt und setzt diesen nicht zuletzt durch ein ebenfalls unter seinem Dach aufgebautes Regionalmanagement und davon ausgehende konkrete Projektaktivitäten um. Das Regionalmanagement versteht sich als Ergänzung zu den in der Region bereits bestehenden Entwicklungsansätzen und Aktivitäten. Es werden bewusst Handlungsfelder aufgegriffen, die in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit am Stettiner Haff bisher nicht bzw. kaum besetzt sind. Neben der regionalen Agenda gibt es in der Region eine ganze Zahl weiterer Konzepte, die Strategien regionaler Entwicklung beschreiben und durch zugehörige Netzwerke umgesetzt werden. Die Summe dieser bereits durch regionale Akteure formulierten Leitlinien und Ziele soll wesentlicher Ausgangspunkt der Indikatorenentwicklung sein (siehe dazu Punkt 3.1).

2.3 Erfahrungen aus der Praxis der Nachhaltigkeitsindikatoren

Da die Entwicklung von Indikatoren bei weitem kein neues Thema ist, besteht die Möglichkeit, auf einen umfangreichen Fundus an Erfahrungen und Erkenntnissen aus Forschung und praktischer Anwendung zurückzugreifen. So wurden seit der Verabschiedung der Agenda 21 im Jahr 1992 auch in Deutschland vielfältige Bemühungen unternommen, auf lokaler, regionaler und nationalstaatlicher Ebene Nachhaltigkeitsindikatoren einzuführen und in Anwendung zu bringen. Den dabei erzielten Entwicklungsstand haben auf Grundlage von Querschnittsauswertungen vorhandener Ansätze zwei Studien zusammenfassend dargestellt und bewertet (vgl. Gehrlein, Krug 2001; Heiland et al. 2003, zusammenfassend auch Gehrlein 2002; Heiland, Tischer 2004).

Auch wenn festzustellen ist, dass Nachhaltigkeitsindikatoren voll im Trend liegen und Informationen darüber, wie sie entwickelt werden können und sollten, weit verbreitet sind (Pastille 2002: 9), wird andererseits jedoch das Fazit gezogen, dass ihre Erprobung und ihr Einsatz noch am Anfang stehen (Gehrlein 2002: 242), ihr Einsatz in der Praxis weit hinter den damit verbundenen Ansprüchen zurückbleibt (Heiland, Tischer 2004: 27) und die Potenziale dieses Instruments somit nicht annähernd ausgeschöpft werden (Heiland et al. 2003: 83). Es besteht also ein deutlicher Unterschied zwischen dem, was theoretisch an das Konzept Nachhaltigkeitsindikatoren herangetragen wird und dem, wie es in der Praxis verwirklicht werden kann. Folgende Ergebnisse lassen sich bezüglich des Einsatzes von Indikatorensystemen in der Praxis von Kommunen und Regionen zusammenfassen:

- Während überregionalen und nationalen Indikatorensystemen eine theoretisch-konzeptionelle Systematisierung (z.B. im Sinne des PSR-Ansatzes) zugrunde liegt, wird auf lokaler und regionaler Ebene eher darauf verzichtet. (Heiland et al. 2003: 6f, 12) Besonders im lokalen Kontext hat die praktische Anwendbarkeit Vorrang vor wissenschaftlicher Fundierung. So wird bei der Auswahl der Indikatoren besonders hoher Wert auf folgende Kriterien gelegt: Datenverfügbarkeit, Handlungsrelevanz, einfache Handhabbarkeit, Verständlichkeit. Konzeptionell-wissenschaftliche Ansprüche sowie Anforderungen wie die Vergleichbarkeit mit übergeordneten bzw. anderen Indikatorensystemen treten dahinter zurück. (Heiland et al. 2003: 6, 13)
- Es besteht eine Diskrepanz zwischen den beabsichtigten Funktionen von Indikatorensystemen und deren Verwirklichung (Heiland et al. 2003: 25). Sie werden kaum steuerungs-, handlungs- und umsetzungsrelevant eingesetzt und nur in geringem Umfang in Planungs- und Steuerungsinstrumente eingebettet. (Gehrlein, Krug 2001: 47; Heiland, Tischer 2004: 28f) Nur vereinzelt gibt es Hinweise darauf, dass Indikatorensysteme über eine (einmalige) Datenerhebung und Berichterstattung hinaus als Steuerungsinstrument eingesetzt werden. (Heiland et al. 2003: 27) Zumindest bewusst angestrebt wird der Einsatz für Information, Kommunikation, Nachhaltigkeitsberichterstattung und Öffentlichkeitsarbeit. (Heiland, Tischer 2004: 28)
- Als Ursachen für den bisher unzureichenden Einsatz der Indikatorensysteme werden benannt: mangelnde politische Unterstützung und Motivation, ressortbezogene Denk- und Handlungsweisen, fehlende Schnittstellen zu Verwaltungsstrukturen und deren Steuerungsinstrumenten sowie zu Aktivitäten weiterer Akteure (fehlender Praxisbezug), mangelnde funktions- und aktorsgruppenspezifische Eignung. (Heiland et al. 2003: 28f; Heiland, Tischer 2004: 29)

Die in den beiden Studien abgeleiteten Empfehlungen für die zukünftige Arbeit an Indikatorensystemen sind wichtiger Ausgangspunkt für die Arbeiten in der Region Odermündung. Die in den vergangenen Jahren gemachten Erfahrungen und deren Analyse, Bewertung und Weiterentwicklung werden so für die Belange des IKZM nutzbar gemacht. Folgende Gestaltungskriterien für Konzeption und Erarbeitung von Indikatorensystemen lassen sich zusammenfassen (vgl. Heiland, Tischer 2004: 30; Gehrlein 2002: 245f):

- Ausrichtung auf verschiedene Funktionen und Zielgruppen durch modularen Aufbau: Als Möglichkeit, die praktische Relevanz von Indikatorensystemen zu erhöhen und so zu einer besseren Erfüllung der ihnen zugeschriebenen Funktionen beizutragen, wird ein modularer Aufbau vorgeschlagen. Dieser soll es ermöglichen, dass Indikatorensysteme zum einen den verschiedenen Anforderungen von Funktionen und Akteursgruppen gerecht werden können,

ohne dabei jedoch den sich aus der Nachhaltigkeitsanforderung ergebenden integrativen Anspruch aufzugeben. Zum anderen soll so ermöglicht werden, an den bestehenden lokalen oder regionalen Kontext anzuknüpfen. (Heiland, Tischer 2004: 30)

- Nähe zu vorhandenen Planungs- und Steuerungsinstrumenten, Orientierung an regional vereinbarten und akzeptierten Zielen: Um eine Verbindung von Indikatoren mit Handlungen und Entscheidungen im jeweiligen lokalen oder regionalen Kontext zu erreichen, ist es erforderlich, dass sie mit den zugrundeliegenden Problemen, Strategien und Zielen verbunden sind. Diese sind in Planungen und Konzepten beschrieben und bilden den Bezugsrahmen des Indikatorensystems.
- Gliederung nach regionalen Handlungsbereichen unter Wahrung der Querschnittsorientierung: Eine Untergliederung bzw. Modularisierung des Indikatorensystems nach lokalen bzw. regionalen Handlungsbereichen bildet auch die Zuständigkeiten einzelner Akteure ab. So wird deren Identifikation mit einzelnen Modulen ermöglicht und die Anschlussfähigkeit zu den Aktivitätsbereichen der Akteure erhöht.

3 Einzelne Bausteine zu einem Indikatorensystem der Region Odermündung

3.1 Von regionalen Leitlinien und Zielen zu regionalen Indikatoren

3.1.1 Konzepte zur Regionalentwicklung als Grundlage

Für die Erarbeitung des regionalen Indikatorensystems Odermündung werden oben beschriebene Gestaltungskriterien aufgegriffen. Wesentlicher Punkt ist dabei der Bezug zu regionalen Leitlinien und Zielen als normative Grundlage der Indikatoren. Auch auf der Homepage zur nationalen Strategie eines IKZM in Deutschland findet sich der eindeutige Verweis darauf, „dass einer Ableitung von Indikatoren eine Zielbestimmung vorausgehen muss. Eine solche Zielbestimmung muss aber von den nationalen bzw. regionalen Akteuren in einem offenen Dialog erarbeitet werden ...“ (Homepage Nationale Strategie - <<http://www.ikzm-strategie.de/indikatoren.php>> / Zugriff am 20.6.2005)

Welche regionalen Ziele stehen für die Region Odermündung (deutsche Seite: Landkreise Ostvorpommern, Uecker-Randow, polnische Seite: Powiaty Police, Goleniów, Kamień Pomorskie, Stadt Szczecin, Stadt Świnoujście) zur Verfügung?

Auf deutscher Seite sind auf Initiative der verschiedenen Fachressorts des Landes (ergänzt um Aktivitäten einiger Bundesressorts) eine ganze Reihe von Entwicklungsinitiativen angestoßen und durch Förderung begleitet worden. Zugehörig sind auch jeweils Konzepte zur regionalen Entwicklung entstanden, die als strategische Grundlage der Prozesse dienen. Insgesamt zwölf regionale Entwicklungskonzepte sind für die deutsche Seite der Region, einzelne ihrer Teilräume sowie für ihr übergeordnete regionale Zuschnitte erarbeitet worden (vgl. IUGR e.V. 2002). Sie ergänzen das formelle Regionale Raumordnungsprogramm und in ihrer Gesamtheit bilden diese Konzepte den aktuellen regionalen Konsens bezüglich der Ziele und Strategien regionaler Entwicklung ab.

Auf der polnischen Seite ist die Landschaft der konzeptionellen Grundlagen auf regionaler Ebene wesentlich überschaubarer. Lediglich zwei Dokumente für die Ebene der Wojewodschaft ergänzt um eins für die Stadt Szczecin sind hier zu berücksichtigen. Abbildung 1 listet die Konzepte auf, die für die Indikatorenentwicklung im Rahmen des Projekts berücksichtigt werden sollen.

Bei der Annäherung an die Indikatorenentwicklung über die vorliegenden Leitlinien und Ziele treten einige Probleme auf, mit denen es sich auseinanderzusetzen gilt. Wesentliche Punkte sind:

- 1) die Vielfalt der Konzepte (auf deutscher Seite): Da nicht ein Konzept für die Region vorliegt (die grenzüberschreitend nur durch die regionale Agenda Stettiner Haff und auf deutscher Seite durch die Konzepte zu LEADER+ und Regionen aktiv abgebildet wird), stellt sich die Frage nach dem Umgang mit der Vielfalt der bestehenden Zielaussagen. Es wird hier die These zugrunde gelegt, dass die Konzepte im Wesentlichen identische Ziele beschreiben, sie somit zu „gesamtregionalen“ Zielen zusammengefasst bzw. aggregiert werden können. (weitere Ausführungen dazu siehe unter Punkt 3.1.3)

- 2) die Zukunftsfähigkeit der Leitlinien und Ziele: Angesichts sich wandelnder Rahmenbedingungen (Globalisierung, europäische Integration, demographischer Wandel usw.) ergibt sich auch die Notwendigkeit, formulierte Leitlinien und Ziele auf ihre Zukunftsfähigkeit hin zu überprüfen. Eine Neuausrichtung von Strategien, Standards und Instrumenten wird aktuell für den Bereich der Raumordnung gefordert. Mindeststandards öffentlicher Daseinsvorsorge sollen formuliert werden, die vielfältigen Raumfunktionen durch aktives Management gesichert werden. (MKRO 2005) Auch in der Region Vorpommern wird aktuell das Regionale Raumordnungsprogramm fortgeschrieben und bisher gültige Leitlinien der regionalen Entwicklung werden dabei auf den Prüfstand gestellt werden müssen. Auch die Kommunalgemeinschaft POMERANIA erarbeitet ein neues Konzept für die Zeit nach 2006. Vor dem Hintergrund dieser notwendigen und laufenden Aktualisierung müssen auch die in den bisherigen Konzepten enthaltenen Leitlinien und Ziele gesehen und bewertet werden. Sie bilden ggf. in vielen Fällen nicht den aktuellsten Stand der Diskussion ab.

Konzepte zur Regionalentwicklung auf der deutschen Seite der Region Odermündung

- Regionaler Planungsverband Vorpommern (1998): Regionales Raumordnungsprogramm Vorpommern
- Regionaler Planungsverband Vorpommern (2001): Leitbild für Vorpommern (Beschl. durch den Regionalen Planungsverband Vorpommern auf der Mitgliederversammlung am 18. April 2001) → übernommen auch in: Regionaler Planungsverband Vorpommern (2002): Regionales Entwicklungskonzept Vorpommern
- Kommunalgemeinschaft Europaregion POMERANIA e.V. (1999): Grenzüberschreitendes Entwicklungs- und Handlungskonzept der EUOREGION POMERANIA für den Zeitraum 2000-2006
- Umweltministerium Mecklenburg-Vorpommern (2002): Regionale Agenda Stettiner Haff – Region zweier Nationen
- Lokale Aktionsgruppe LEADER+ der Region Odermündung (2002): Natur und Kultur als Partner der wirtschaftlichen Entwicklung in der Odermündung. Regionalentwicklungskonzept im Rahmen von LEADER+
- Die Region Odermündung e.V. (2002): Die Region Odermündung. Regionales Entwicklungskonzept für den ländlichen Raum. Bewerbungsbeitrag im Wettbewerb „REGIONEN AKTIV – Land gestaltet Zukunft“ des BMVEL → aktuelle Fassung der Ziele in: Die Region Odermündung e.V. (2005): Fortschrittsbericht des Modell- und Demonstrationsvorhabens REGIONEN AKTIV – Land gestaltet Zukunft. Modellregion Odermündung
- Landkreis Ostvorpommern (2004): Regionales Entwicklungskonzept für den Landkreis Ostvorpommern. Stand 19.4.2004
- Landkreis Uecker-Randow (2002): Wir am Stettiner Haff. Lebenswerte Regionen zwischen Usedom und Berlin. Regionales Entwicklungskonzept für den Landkreis Uecker-Randow
- Landesamt für Forsten und Großschutzgebiete, Naturpark Insel Usedom, Landkreis Ostvorpommern, Regionaler Planungsverband Vorpommern (Hrsg.) (2002): Naturpark Insel Usedom. Naturparkplan

Konzepte zur Regionalentwicklung auf der polnischen Seite der Region Odermündung

- Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Wojewodztwa Zachodniopomorskiego (2002): Plan zagospodarowania przestrzennego Wojewodztwa Zachodniopomorskiego – Regionalbüro für Raumordnungswirtschaft der Wojewodschaft Westpommern (2002): Raumordnungsplan der Wojewodschaft Westpommern
- Urząd Miasta Szczecina: Strategia Rozwoju Wojewodztwa Zachodniopomorskiego do 2015 – Stadtrat Stettin: Entwicklungsstrategie der Wojewodschaft Westpommern bis 2015
- Urząd Miasta Szczecina: Strategia Rozwoju Szczecina do 2015 roku – Stadtrat Stettin: Entwicklungsstrategie der Stadt Stettin bis 2015

Abbildung 1: Übersicht der berücksichtigten Konzepte zur Regionalentwicklung der Region

- 3) das Fehlen raumordnerischer Zielaussagen für den marinen Bereich: Angesichts der Erwartung, dass der von menschlichen Aktivitäten ausgehende Nutzungsdruck auf Nord- und Ostsee weiterhin steigen wird, wurde der Zuständigkeitsbereich der Küstenländer auf die 12-Seemeilen-Zone ausgedehnt, um hier eine flächendeckende, rechtsverbindliche Gesamtplanung zu implementieren. (SRU 2004: 111, 183; § 8 Abs. 1 ROG). Das gerade beschlossene Raumentwicklungsprogramm für Mecklenburg-Vorpommern wird nun erstmalig ein Kapitel zur Raumordnung im Küstenmeer enthalten. Im Rahmen der Fortschreibung des Regionalen Raumordnungsprogramms Vorpommern werden diese Aussagen weiter differenziert. Es werden also mittelfristig Zielaussagen zum Umgang mit den konkurrierenden Nutzungsansprüchen vorliegen. Dessen ungeachtet bleibt die Feststellung des SRU bestehen, dass für eine umfassende Beurteilung der Meere hinsichtlich ihres Zustandes in manchen Bereichen noch Lücken bestehen und somit die gemeinsame Definition von Qualitätszielen für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Ressourcen immer noch aussteht. (SRU 2004: 112)
- 4) Unterschiede zwischen der deutschen und polnischen Seite: „Trotz vieler Gemeinsamkeiten im Transformations- und Entwicklungsprozess der vergangenen Jahre bestehen deutliche Unterschiede zwischen den Grenzräumen auf deutscher und polnischer Seite.“ (Deckers 2004: 59) Dieser Feststellung folgend scheint auch die These gerechtfertigt, dass die Ziele und Strategien, die den Entwicklungsprozessen beiderseits der Grenze zugrunde gelegt werden, Unterschiede aufweisen. Nicht nur zu lösende Probleme weichen voneinander ab, auch die Art der Herangehens- oder Sichtweise ist unterschiedlich. Deutlich wird dies zum Beispiel beim Umgang mit einem eigentlich gemeinsamen und verbindenden Element der Region, dem Stettiner Haff. Im Rahmen der Bestandsaufnahme zur Wasserrahmenrichtlinie wurde es von beiden Seiten vorerst unterschiedlich eingestuft. In Polen gilt es als Übergangsgewässer, in Deutschland wird es den Küstengewässern zugeordnet. (IKSO 2005: 27)

3.1.2 Konzepte für ein Integriertes Küstenzonenmanagement als Grundlage

Auch für ein IKZM gibt es bereits erste Vorarbeiten in der Region, die für die Arbeiten im Projekt genutzt werden können. Im Rahmen des von einer Arbeitsgruppe der HELCOM (Helsinki Kommission) erarbeiteten Baltic Sea Joint Comprehensive Environmental Action Programme wurden als eine Komponente Managementprogramme für Küstengewässer und Feuchtgebiete beschrieben. Die deutsch-polnische Region Odermündung wurde als eine von 6 Regionen im Ostseeraum ausgewählt, einen IKZM-Plan zu erarbeiten. Nachdem in 1995 ein Pilotplan unter deutscher Beteiligung erarbeitet wurde, der von der HELCOM PITF 9 (Baltic Programme Implementation Force) angenommen wurde, gab es in 2000 noch einmal eine Neufassung (ATT 2000), die nun für die polnische Seite den aktuellsten Stand darstellt. Neben Zielen eines IKZM werden auch Indikatoren aufgelistet, die jedoch nicht alle Bereiche abdecken und als Diskussionsangebot gegenüber der deutschen Seite verstanden werden. (ATT 2000: 51, Annex 8)

Eine deutsch-polnische Diskussion um gemeinsame Strategien eines IKZM, die in einem gemeinsamen IKZM-Managementplan niedergeschrieben werden, gibt es bis dato nicht. Für die deutsche Seite fehlt bisher eine hinreichende Antwort auf die Diskussionsvorschläge der polnischen Seite. Im Rahmen einer Diplomarbeit an der Universität Greifswald wurde für die deutsche Seite der Region zwar ein Papier erstellt, das neben einer umfangreichen Bestandsaufnahme auch Vorschläge für Ziele, Maßnahmen sowie auch zuzuordnende Indikatoren enthält (Feilbach 2004). Dem Anspruch, ein abgestimmter Entwurf eines Integrierten Küstenzonenmanagementplans für die deutsche Seite zu sein, kann es (und wollte es nach Auskunft des Verfassers auch) nicht gerecht werden.

3.1.3 Aggregation gesamtregionaler Leitlinien und Ziele

Für die deutsche Seite der Region wurden in einem ersten Schritt die vorliegenden Leitlinien und Ziele zu „gesamtregionalen“ Leitlinien und Zielen zusammengefasst. Wie bereits erwähnt liegt dieser Herangehensweise die These zugrunde, dass die verschiedenen Konzepte im Wesentlichen identische Zielsetzungen enthalten und es somit auch möglich sein muss, sie so zu verdichten, dass ein gesamtregionaler Konsens abgebildet wird, ohne dabei einzelne Ziele zu entschärfen bzw. in ihrer Aussage aufzuheben. Für die These spricht u.a., dass

- die sowohl in der Region Vorpommern als auch in ihren Teilräumen bestehenden Probleme zu weiten Teilen identisch sind und sich auch bei den Akteuren eine zu großen Teilen gleiche

Wahrnehmung bezüglich bestehender Defizite und gegebener Handlungsoptionen eingestellt hat,

- der Kreis der Akteure, die als Interessensvertreter in die Erarbeitung der Konzepte einbezogen werden, zwischen den einzelnen Prozessen erfahrungsgemäß nicht sehr variiert (Kontinuität der Personen, ihrer Wahrnehmungen und daraus folgender Lösungsansätze),
- ein übergeordnetes formelles Konzept wie das Regionale Raumordnungsprogramm als eine wesentliche Grundlage zur Beschreibung der Region und zur Formulierung von Zielen immer als Orientierungspunkt herangezogen wird und somit sowohl vertikale Kompatibilität als auch weitgehende Homogenität der Inhalte unterstellt werden kann.

Die Leitbilder, Visionen und Leitlinien der Region wurden ausgewertet, die einzelnen normativen Aussagen einer Gliederung von Handlungsfeldern der Regionalentwicklung zugeordnet und auf gleiche Sachverhalte bezogene Aussagen jeweils in einer gemeinsamen Aussage zusammengeführt. Ergebnis war dabei eine Verdichtung von insgesamt 129 Leitlinienaussagen aus den Konzepten zu einem gemeinsamen Kern von 43 gesamtregionalen Leitlinien (siehe Abb. 2). Die gewählte Struktur der Handlungsfelder orientiert sich an der des Regionalen Raumordnungsprogramms, die sich in mehr oder weniger identischer Form auch in den Regionalen Entwicklungskonzepten wieder findet. So wird der Forderung nach Orientierung an regionalen Handlungsbereichen entsprochen (siehe oben).

Für die Ebene der Zielaussagen wurde die Struktur der Handlungsfelder durch weitere Unterpunkte verfeinert, um eine möglichst genaue Zuordnung zu ermöglichen. Nach Zuordnung und Verdichtung der regionalen Zielaussagen ergab sich folgendes Bild: Aus 673 in den Konzepten zur Region enthaltenen Zielen konnte ein Kern von 128 gesamtregionalen Zielen aggregiert werden. Angemerkt sei dabei, dass in der Ausgangszahl von 673 nicht die Zielaussagen des Regionalen Raumordnungsprogramms enthalten sind, die sich zum Beispiel im Teil 1 (Überfachliche Ziele) auf die Beschreibung von Raumkategorien und Achsen (Punkte 1 und 3) und die Zuordnung Zentraler-Orte-Funktionen (Punkt 2) beziehen sowie im Teil 2 (Fachliche Ziele) zum Beispiel die Ausweisungen konkreter Tourismusschwerpunkt- und -entwicklungsräume zum Inhalt haben. (vgl. RPV VP 1998)

3.1.4 Küstenbezogene Inhalte der Konzepte

Im Rahmen der Zusammenstellung der Zielaussagen wurden auch die Ziele erfasst, die einen Bezug zur Küste und den hier aus Sicht eines IKZM relevanten Handlungsfeldern haben. Folgende Punkte lassen sich in Stichworten als küstenbezogen zusammenfassen:

- Umwelt- und Naturschutz: Bewahrung der Küstenbiotope, Sicherung von Rast- und Durchzugsgebieten, Erhalt und Verbesserung des Zustandes der Küstengewässer durch Reduzierung der Nährstoffeinträge, zügige Umsetzung von Vereinbarungen zur Reinhaltung und zur Verbesserung der Wasserqualität der Ostsee,
- Küstenschutz: Schutz der Außen- und Boddenküsten, Durchführung zweck- und bedarfsorientierter Maßnahmen, Erhalt natürlicher Überschwemmungs- und Überflutungsgebiete (z.B. Küstenüberflutungsmoore),
- Siedlungsentwicklung: Steuerung auf Schwerpunktgebiete an der Außenküste, touristische Aufwertung der Bäder, Freihalten von Stränden, Dünen und Küstenschutzwald von Bebauung, Einhaltung des Gewässerschutzstreifens,
- Tourismusentwicklung an der Küste: maritimer Tourismus, qualitative und möglichst naturverträgliche Verbesserung der Hafenanlagen für den Wassersport, Verhältnis zwischen Küste und Hinterland (Hinterland als Ergänzungs- und Entlastungsgebiet),
- Fischerei: nachhaltige Bewirtschaftung der Fischbestände, Erhalt und Entwicklung der kleinen Hochsee- und Küstenfischerei sowie der Fischverarbeitung, bedarfs- und funktionsgerechter Ausbau der Fischereihäfen,
- Maritime Wirtschaft: Erhalt der Werftstandorte als industrielle Kerne, Entwicklung der Hafen- und Lagerwirtschaft und der hafengebundenen Industrie, Verbesserung der Anbindung der Häfen, Erhalt und Ausbau der Häfen zur Sicherung ihrer Wettbewerbsstellung,
- Schifffahrt: Entwicklung der Nutzbarkeit der Seewasserstraßen, wasserseitige Vernetzung der Seebäder, Schaffung der Voraussetzungen für die Stärkung des Schiffsausflugsverkehrs.

Nachhaltige Entwicklung: nachhaltige Entwicklung der Region,

Entwicklung ländlicher Räume: Entwicklung als gleichwertige und eigenständige Lebensräume unter Wahrung ihrer typischen Eigenarten, Sicherung der Lebensqualität im ländlichen Raum, auch künftig ausreichende Grundlagen einer wirtschaftlichen Existenz

Lage und Einbindung der Region, transnationale Kooperation: Brückenfunktion – Region zwischen ..., aktive Zusammenarbeit mit Skandinavien und Polen (Überwindung der Grenzsituation)

Erreichbarkeit und Verkehr: gute Erreichbarkeit bzw. gute Anbindung zu anderen Regionen durch leistungsfähige, zukunftsorientierte überregionale Verkehrsverbindungen, leistungsfähige regionale Verkehrsinfrastruktur einschließlich umweltfreundlicher und energieeffektiver Verkehrslösungen

Zentralörtliches System und Raumnutzungsstruktur: Erhalt und Stärkung des Systems zentraler Orte für die Schaffung optimaler Raumstrukturen und als Kristallisationspunkte in den dünn besiedelten ländlichen Räumen, Optimierung der Raumnutzungen durch Ausgleich zwischen konkurrierenden Nutzungsansprüchen

Siedlungswesen: Optimierung städtebaulicher Strukturen

Natur, Landschaft, Umwelt: Erhaltung und Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, Bewahrung der besonderen Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft, Förderung nachhaltiger Landnutzungsformen, Region mit hoher ökologischer Qualität und Lebensqualität

Arbeit und Beschäftigung: Schaffung und Erhalt dauerhafter Arbeitsplätze

Regionale Wirtschaftsstruktur und Wettbewerbsfähigkeit: Erhaltung, weitere Diversifizierung und konkurrenzfähige Weiterentwicklung der Wirtschaftsstruktur, Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit insbesondere in Wirtschaftszweigen mit Wachstums- und Innovationspotenzial, Aktivierung der regionalen Wirtschaftspotenziale, Kooperation im Wirtschaftsbereich, Unternehmensvernetzung, regionale Kooperationskultur

Technologieentwicklung und Innovationsfähigkeit: Auf- und Ausbau der Region als Hochtechnologiestandort, Innovationsfähigkeit durch Verknüpfung von Wirtschaft und Wissenschaft, Hochschulstandorte als Innovationsquelle

Tourismus: Entwicklung des Tourismus zu einem Wirtschaftszweig mit tragfähigen Erwerbsquellen, bedarfsorientierten Angeboten sowie ganzjähriger und internationaler Bedeutung, gezielte Nutzbarmachung des natürlichen Potenzials z.B. für den Aufbau von Natur- und landwirtschaftlichem Erlebnistourismus

Landnutzung, Landwirtschaft: Förderung einer nachhaltigen Landnutzung und einer den natürlichen Gegebenheiten angepassten Ernährungswirtschaft mit Ackerbau, Viehzucht, Forstwirtschaft und Fischerei, Aufbau von Wertschöpfungsketten zur Steigerung der Wertschöpfung in der Region und zur Anhebung des regionalen Eigenversorgungsgrades, stärkere Wahrnehmung ökologischer Dienstleistungen durch Landnutzer

Gewerbliche Wirtschaft: weitere Entwicklung von produzierendem Gewerbe und Dienstleistungsgewerbe an konzentrierten Standorten

Technische Infrastruktur: Ausstattung der Region mit einer leistungsfähigen, zukunftsorientierten technischen Infrastruktur, Modernisierung herkömmlicher und Erschließung neuer Energiequellen

Gesellschaftliches Leben: Lebensperspektive und eigenverantwortliche Zukunftsgestaltung, Chancengleichheit beim Zugang zu Entwicklungspotenzialen, geistig-kreative und offene Atmosphäre, Erhalt des sozialen Zusammenhalts, Förderung stabiler Netzwerke

Soziale Infrastruktur: Sicherung und Entwicklung bürgernaher, erreichbarer u. finanzierbarer Gesundheits-, Kultur-, Betreuungs- und Bildungsangebote

Bildung: Schaffung der Voraussetzungen für die Vermittlung eines soliden, zukunftsfähigen Allgemein- und Fachwissens durch ein ausreichend dichtes Netz verschiedener Bildungseinrichtungen

Gesundheit: Bewahrung und Sicherung gesunder Lebensbedingungen (gesundes Klima und hohe Lebensqualität), Förderung gesundheitsverträglicher Bewirtschaftung von Natur und Landschaft und Produkten gesunder Ernährung, qualitativ hochwertige Angebote im Kur- und Rehabilitationsbereich neben der medizinischen Betreuung für die Bürger

Kultur und regionale Tradition: Förderung eines vielfältigen Kulturangebots sowohl für die Bürger der Region als auch mit überregionaler Wirkung, Erschließung und Präsentation regionaler kultureller und wissenschaftlich-technischer Traditionen

Verwaltungshandeln und regionale Kooperation: Erhalt und Stärkung der regionalen Identität, bürgernahe, effiziente, sachkompetente und entwicklungsorientierte Arbeit der Verwaltungen, Klima regionaler Kooperation als Grundlage fairer und sachgerechter Diskussion unterschiedlicher Interessen

Abbildung 2: Gesamtregionale Leitlinien Region Odermündung (deutsche Seite)

Diese Auflistung in Stichworten macht deutlich, dass in den vorhandenen Konzepten bereits einzelne Aussagen zur IKZM-relevanten Themen enthalten sind. Es gibt noch keine Zielaussagen, die sich mit den wachsenden und konkurrierenden Nutzungsansprüchen auseinandersetzen (siehe oben). Wesentliche Bereiche eines IKZM sind jedoch schon mit einzelnen Zielen untersetzt. Auffällig ist hingegen, dass die Oder und ihr Mündungsbereich in den Konzepten keine Rolle spielt.

3.1.5 Abgleich, Zukunftsscheck und Operationalisierung

Ähnlich wie mit den Leitlinien und Zielen auf deutscher Seite wird mit denen der polnischen Seite verfahren. Diese Arbeiten laufen aktuell. In einem weiteren Schritt werden dann die Aussagen der deutschen und der polnischen Seite verglichen, um bestehende Unterschiede und Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten, die auch bei der Ableitung von Indikatoren von Beachtung sind und als solche abgebildet werden sollen. Identische Zielaussagen werden zusammengeführt, unterschiedliche Zielaussagen werden gegenübergestellt. Es wird gegebenenfalls notwendig sein, die Leitlinien der Entwicklung einer Überprüfung zu unterziehen, welche die Frage ihrer Zukunftsfähigkeit angesichts der veränderten Rahmenbedingungen und Entwicklungstrends zum Inhalt hat. Dieser Schritt könnte in Form eines Zukunftsschecks begleitend zur Fortschreibung des Regionalen Raumordnungsprogramms vollzogen werden.

Die aggregierten Leitlinien werden über geeignete Indikatoren operationalisiert. Die Auswahl der am besten geeigneten Indikatoren vollzieht sich über Auswahlkriterien wie zum Beispiel regionaler Bezug, Datenverfügbarkeit, Planungs-, Entscheidungs- und Politikrelevanz und Aussagekraft. Über die Operationalisierung der Leitlinien ergibt sich so ein Set von Kernindikatoren, das nicht mehr als 20 bis 30 Indikatoren enthalten sollte. Diese Kernindikatoren bilden alle Dimensionen der Nachhaltigkeit in exemplarischer Weise ab und ermöglichen eine erste Orientierung. Zentrale Handlungsfelder und Probleme der Region werden abgebildet. Die enthaltenen Indikatoren sollten plakativ, leicht verständlich bzw. bildhaft und in Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung richtungssicher sein. Das Kernindikatorensset dient vornehmlich der Information, Kommunikation und der Orientierung.

In den einzelnen, an regionalen Handlungsbereichen orientierten Modulen werden dann die Kernindikatoren durch Vertiefungsindikatoren weiter konkretisiert. Sie erlauben eine Analyse der anhand der Kernindikatoren beschriebenen Entwicklung und gewährleisten die fachlich notwendige Tiefe. Sie richten sich demnach im Gegensatz zu den Kernindikatoren, deren Zielgruppe die Politik und die Öffentlichkeit ist, an die Fachleute und handelnden Akteure der einzelnen Bereiche. Ergänzend werden Erweiterungsindikatoren eingefügt, die Informationen zu Bereichen liefern, die nicht durch Kernindikatoren abgedeckt werden. Die Wechselwirkungen und inhaltlichen Zusammenhänge zwischen einzelnen Handlungsbereichen können über geeignete Verknüpfungsindikatoren (interlinkages) abgebildet werden. Möglich ist auch eine Untersetzung der einzelnen Module durch eine weitere Ebene von spezifischen Indikatoren, die eine Evaluation des Erfolgs konkreter Maßnahmen und Projekt erlauben. (vgl. Heiland, Tischer 2004: 31f)

3.2 Ermittlung Stand der Technik bei IKZM-Indikatoren

Um einen Überblick über die aktuelle Praxis der Indikatoren für ein IKZM zu gewinnen, wird im Rahmen des Projekts eine Datenbank aufgebaut, in der bekannte Indikatorensysteme und auf die Küste bezogene Teile von Indikatorensystemen zusammenfassend dargestellt werden. Genutzt wird dazu eine Datenbankstruktur, die im Rahmen eines weiteren an der Fachhochschule Neubrandenburg laufenden Forschungsprojekts entwickelt wurde. Es handelt sich dabei um MINERS (MetaInformationSystem Nachhaltige Entwicklung in Region und Stadt - Mecklenburgische Seenplatte, siehe unter <<http://www.fh-nb.de/lu/miners/>>). Diese Datenbank wurde im F+E-Vorhaben „Freiwillige Selbstkontrolle Nachhaltigkeit (FSKN)“ zur Auswertung vorhandener Nachhaltigkeitsindikatorensysteme auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene genutzt.

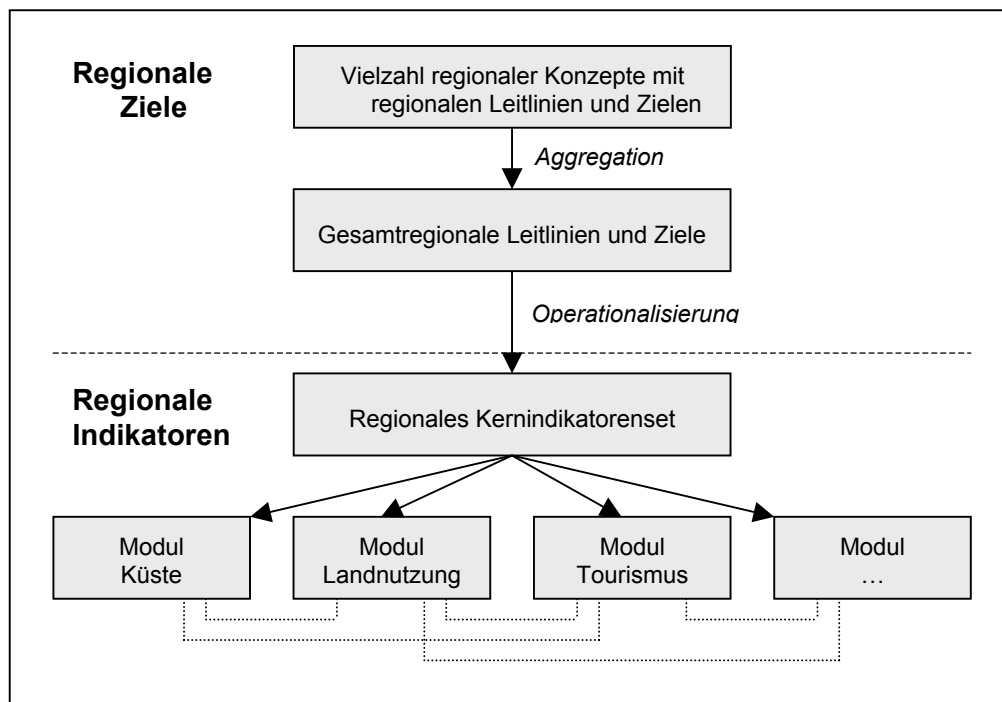


Abbildung 3: Von regionalen Zielen zu regionalen Indikatoren

- COASTWATCH - A global information service for the European coastal environment
- EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY: Environmental indicators
- EUROSTAT: Environmental pressure indicators for the EU (for the marine environment, coastal zones)
- HELCOM: Baltic marine environment indicators
- OECD: Key environmental indicators
- UNITED NATIONS / CSD: Sustainability indicators - Core set for oceans and coasts
- UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME: GEO 3 (Global Environment Outlook 3)
- WORKING GROUP ON INDICATORS AND DATA: Indicators of sust. development of the coastal zone
- WORLD RESOURCES INSTITUTE: PAGE (Pilot Analysis of Global Coastal Ecosystem)
- WORLD RESOURCES INSTITUTE: EARTH TRENDS DATABASE / Coastal and Marine Ecosystems

Abbildung 4: IKZM-Indikatorensysteme europäische und globale Ebene

Die Datenbank bietet die Möglichkeit, sowohl die Indikatorensysteme in ihrer Struktur darzustellen und zugehörige Quellen zu vermerken als auch die einzelnen Indikatoren mit entsprechenden Formularen detailliert zu beschreiben. Es ist ebenfalls möglich, Datenquellen zuzuordnen und über ein Baukastensystem anhand der enthaltenen Indikatoren ein eigenes Indikatorensystem aufzubauen.

In einem ersten Schritt wurden für den Bereich des IKZM Indikatorensysteme und zugehörige Indikatoren in die Datenbank eingearbeitet. Abbildung 4 gibt einen Überblick über die enthaltenen Systeme mit globalem und europäischem Bezug. Hinzu kommen weitere nationale und regionale Indikatorensysteme. Erste zusammenfassende Darstellungen gab es bereits mit den Arbeiten der Scottish Executive Central Research Unit (2001) sowie mit einer Publikation der Unesco zum Workshop „The role of indicators in integrated coastal management“ 2002 in Ottawa (vgl. Unesco 2003). Diese wurde genutzt und durch eigene Recherchen weiter ergänzt. So ergibt sich ein Überblick über den Stand der Technik in Bezug auf IKZM-Indikatoren.

Nach ersten Erfahrungen im Zusammenhang mit der Einarbeitung der Indikatorensysteme in die Datenbank können drei verschiedenen Typen von Indikatoren für die Küste unterschieden werden:

- 1) Es gibt Indikatoren für die Küste, die Teil eines Umweltindikatorensets für zum Beispiel die europäische Ebene oder die nationalstaatliche Ebene sind und hier die Umweltbedingungen des marinen Bereichs im Kontext der Umweltbedingungen der jeweiligen räumlichen Ebene abbilden.
- 2) Es gibt Indikatorensysteme, die speziell für Belange eines IKZM zugeschnitten sind und in ihrer inhaltlichen Ausrichtung auf die mehr oder weniger direkten Küstenthemen fokussiert sind.
- 3) Es gibt Indikatorensysteme, die Probleme der Küstenzone in einen weiteren Rahmen einbinden, noch stärker wirtschaftliche und soziale Bedingungen einbeziehen und so einen sehr integrierten Ansatz verfolgen.

Als Ordnungsschema (framework) hat sich für den Bereich der Umwelt- und IKZM-Indikatoren am ehesten das PSR-Modell bzw. seine Erweiterung als DPISR-Modell durchsetzen können. Dies heißt jedoch nicht, dass es üblicherweise Verwendung findet. Die Zuordnung der Indikatoren zu einem solchem Ordnungsschema ist eher die Ausnahme.

Neben diesen auf die inhaltlichen Dimensionen eines Küstenzonenmanagements bezogenen Indikatoren gab und gibt es vielfältige Ansätze, Fortschritt und Wirkung eines IKZM abzubilden. Hingewiesen sei hier u.a. auf die Arbeiten von Burbridge (1997), Olsen, Lowry, Tobey (1999), Olsen (2003) und Ehler (2003), die sich auf die einzelnen Phasen eines IKZM-Prozesses und die dabei erzielten Outputs bzw. Outcomes beziehen. Diese Ansätze konnten sich in der europäischen Praxis nicht durchsetzen. Sie wurden als zu theoriegeleitet bewertet und ein einfacheres, auch für Praktiker besser verständliches Modell wurde gefordert. Die Fortschrittsindikatoren (progress indicators) der Arbeitsgruppe für Indikatoren und Daten stellen hier den aktuellen Stand der Technik dar. (siehe Punkt 3.3)

Ein weiterer Schritt bei der Arbeit mit den in der Datenbank zusammengestellten Indikatoren wird die Ermittlung von de-facto-Kernindikatoren (am häufigsten verwendete Indikatoren) sein. Es wird ermittelt, welche Indikatoren in Bezug auf die Küste am häufigsten Anwendung finden. So ergibt sich ein Bild, welche Inhalte über Indikatoren hauptsächlich abgebildet werden und welche eher weniger Berücksichtigung finden. Für den Bereich der Nachhaltigkeitsindikatoren wurde im Rahmen der Querschnittsauswertung ebenfalls eine solche Auswertung durchgeführt. Dabei ergab sich, dass in den bekannten Indikatorensystemen die Nachhaltigkeitsdimensionen mehr oder minder gleichrangig behandelt werden, vereinzelt jedoch eine Tendenz zu einer stärkeren Betonung ökologischer Themen besteht. Bei einer Zusammenstellung der de-facto-Kernindikatoren zeigte sich, dass die ökologische Dimension deutlich dominiert. Spitzenreiter ist der Indikator „Versiegelte Fläche / Siedlungs- und Verkehrsfläche / Bodenfläche nach Nutzungsarten“ (in 88% der Systeme enthalten) gefolgt von „Trinkwasserverbrauch“ (64%) und „Abfallaufkommen“ (64%). (Heiland et al. 2003: 11)

Deutlich wird darauf hingewiesen, dass die Häufigkeit des Vorkommens allein jedoch nicht die unbesehene Übernahme in ein scheinbar legitimes Indikatorenset zulässt, da zum einen unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit die Dominanz der ökologischen Dimension zu hinterfragen ist und zum zweiten die Häufigkeit des Vorkommens allein noch kein Beleg für seine Qualität ist. (Heiland et al. 2003: 6, 11f) Trotz dieser berechtigten Einschränkungen ergibt sich für die Arbeit im Projekt IKZM Oder sowohl durch die Ermittlung der de-facto-Kernindikatoren als auch durch eine begleitende Präzisierung der Typisierung der Indikatorensysteme ein guter Überblick zum Stand der Technik, der auch Rückschlüsse für die eigene Arbeit liefert.

3.3 Anwendung des Indikatorensets der Arbeitsgruppe Indikatoren und Daten der EU-Expertengruppe für das IKZM

Die auf europäischer Ebene gebildete Expertengruppe zum IKZM beschloss im Jahr 2002, eine Arbeitsgruppe Indikatoren und Daten (Working Group on Indicators and Data / WG-ID) zu bilden. Ziel ihrer Arbeit war die Entwicklung von Indikatoren, die den Mitgliedsländern und der Europäischen Union insgesamt eine Bewertung dazu ermöglicht, ob sie sich mehr in Richtung einer nachhaltigen Zukunft ihrer Küsten bewegen oder nicht und mit welchem Tempo sie dies tun. Als Ergebnis der Arbeit liegen aktuell zwei Indikatorensets vor: (WG-ID 2005; EEA 2004: 7-10)

- Ein Set von 27 Indikatoren der nachhaltigen Entwicklung der Küstenzone (Indicators for the Sustainable Development of the Coastal Zone – SD indicators): Ausgehend von den in der EU-Empfehlung zur Umsetzung einer IKZM-Strategie (Empfehlung 2002/413/EG) formulierten Zielen werden 27 Indikatoren (indicators) und zugehörige Messwerte (measurements) abgeleitet.
- Ein Set von 26 Indikatoren zur Messung des Fortschritts bei der Implementation eines IKZM (progress indicators): Der Kreislauf eines IKZM-Prozesses wird in fünf Phasen unterteilt, die wiederum mit einzelnen Schritten der Implementation eines IKZM untersetzt werden. Es gibt jeweils die Möglichkeit, die Bewältigung der einzelnen Schritte binär mit Ja oder Nein zu beantworten, und so den schrittweisen Fortschritt des Prozesses zu bewerten.

Beide Sets wurden bereits in Tests mit Praktikern ausprobiert. Weitere Anwendungen sollen folgen (z.B. Interreg-Projekte COREPOINT, DEDUCE). Ziel ist es, die Indikatoren für die Berichterstattung auf europäischer Ebene in 2006 nutzbar zu machen. Obwohl die Bemühungen um einen einheitlichen Ansatz zur Indikatorenentwicklung und die damit gegebene Vergleichbarkeit innerhalb Europas allgemein begrüßt bzw. anerkannt werden, gibt es auch einige Kritikpunkte. Diese beginnen bei der Besetzung der Expertengruppe, gehen weiter über die mangelnde Darstellung des Meeresbereichs sowie eine ungleichgewichtige Abbildung der Nachhaltigkeitsdimensionen und enden bei Detailfragen in Bezug auf Begrifflichkeiten und Berechnungsmethoden.

In Deutschland gibt es bisher keine Auseinandersetzung bzw. einen Test in Bezug auf diese Indikatorensets. Im Rahmen des Projekt IKZM Oder wird aktuell geprüft, in welcher Form die vorliegenden Sets in die Arbeit einbezogen werden. So könnten u.a. die Fragen geprüft werden, ob diese Indikatoren auch zu den Zielen der Region kompatibel sind oder ob sie in der vorgesehenen Form überhaupt zu erheben bzw. messbar sind. Dabei gemachte Erfahrungen könnten dann an die Arbeitsgruppe als Ergebnis eines regionalen Fallbeispiels weitergeleitet werden.

3.4 Erfolgskontrolle für das Regionalmanagement

Als ein Fallbeispiel im Rahmen der Arbeit zu Indikatoren dient auch das für das Projekt eingerichtete Regionalmanagement. Die Überprüfung seiner Arbeit anhand eines klar strukturierten und kohärenten Zielsystems, das über einzelne zugeordnete Indikatoren Zielerreichung und im besten Fall auch Wirkung einzelner Maßnahmen messbar macht, steht hier im Mittelpunkt. Aufgebaut wird dabei auf die Erfahrungen, die im vergangenen Jahr bei der Begleitung des Vereins „Die Region Odermündung e.V.“ im Rahmen des Wettbewerbs Regionen aktiv gemacht wurde. Hier wurde die Erstellung des Fortschrittberichts für das Jahr 2004 begleitet. (vgl. Die Region Odermündung e.V. 2005) Bis zum Auslaufen des Modellvorhabens unter dem Dach des Wettbewerbs Regionen aktiv wird die Begleitung der Arbeiten des Vereins durch die Fachhochschule Neubrandenburg fortgeführt.

Zur Strukturierung der Ziele und Aufgaben des Regionalmanagements sowie zu seiner Evaluation wird ein dreigliedriges Zielsystem verwendet (vgl. Beywl, Schepp-Winter 1999). Das in Leit-, Mittler- und Handlungsziele gegliederte Zielsystem ist geeignet, einzelne, im Verlauf des Jahres durchzuführende Maßnahmen auf den übergeordneten Zweck bzw. die eigentlichen Projektziele zu beziehen (und umgekehrt) und damit durchgängige Klarheit und Zielorientierung abzusichern. Diese Zielstruktur wird den fünf Handlungsfeldern des Regionalmanagements (Transfer IKZM Oder, Umweltbildung / Bildung für Nachhaltigkeit, Förderung von Agenda 21-Prozessen, Naturtourismus, Prozessmanagement) zugeordnet. Die Gliederung bis hin zu konkreten Handlungszielen ergibt ein sehr detailliertes Arbeitsprogramm, das bei entsprechender Untersetzung der einzelnen Handlungsziele mit Zielwerten (Indikatoren) eine Überprüfung der Arbeit ermöglicht.

Die Summe der Einschätzungen der Zielerreichung bei den einzelnen Handlungszielen erlaubt eine Einschätzung darüber, in welchem Grad das jeweilige Mittlerziel erreicht wurde, da die einzelnen Handlungsziele dieses Mittlerziel konkretisieren und somit im Umkehrschluss die Summe ihrer Zielerreichung auch Rückschlüsse auf die Erreichung des Mittlerziels erlaubt. Die Handlungsziele geben durch ihren starken Bezug zu einzelnen Aktivitäten des Regionalmanagements in erster Linie Auskunft über die erzielten Outputs. Die eigentlichen Wirkungen spiegeln sich eher auf der Ebene der

Leitziele wieder. Hier sind die Zielrichtungen in Bezug auf regionale Zustände (Umweltbewusstsein der regionalen Bevölkerung, Grad der deutsch-polnischen Kooperation o.ä.) beschrieben, deren qualitative und/oder quantitative Veränderung angestrebt wird. Durch eine Operationalisierung der Leitziele ist es idealtypisch möglich, Grundlagen für eine Bewertung der Zustandsänderungen in ihrem zeitlichen Verlauf zu schaffen. Die Wirkung von Interventionen in Bezug auf angestrebte Zielzustände treten jedoch oft erst mit zeitlicher Verzögerung ein. Gerade bei Änderungen im Verhalten oder Bewusstsein in Bezug zu einzelnen Sachverhalten bedarf es eines „langen Atems“, um angestrebte Ziel zu erreichen. Hinzu kommt in diesen Fällen die aufwendige Ermittlung der objektiven Grundlagen einer Bewertung über Befragungen etc. Unabhängig davon, ob die Ermittlung der Daten, die für die gebildeten Indikatoren benötigt werden, aufwendig ist oder nicht, steht ein weiteres Problem der Wirkungsanalyse: die Kausalität zwischen festzustellender Zustandsänderung und ausgelösten Interventionen. Die Frage der Wirkungsanalyse (einschließlich der Operationalisierung der Leitziele) soll im weiteren Verlauf des Forschungsprojekts und parallel zur Arbeit des Regionalmanagements und seiner Evaluation bearbeitet werden. Da das Regionalmanagement in den aufgegriffenen inhaltlichen Handlungsfeldern aktuell nahezu einziger intervenierender Akteur im Sinne der gesetzten Leitziele ist, scheint der Umgang mit dem Kausalitätsproblem möglich. Vorerst wird die Frage der Zielerreichung bezogen auf Jahresscheiben sowie Mittler- und Handlungsziele bearbeitet.

Die Arbeit am Fallbeispiel Regionalmanagement ermöglicht es, Erkenntnisse zur Evaluation eines regionalen Steuerungsinstrumentariums zu gewinnen. Die Umsetzung eines Küstenzonenmanagementplans müsste ähnlich wie die Arbeit des Regionalmanagement auf ein kohärentes Zielsystem mit konkreten Aussagen zu Zeithorizonten und zu erreichenden Zielwerten aufbauen. Gewonnene Erkenntnisse können somit auf den Bereich des IKZM übertragen werden und für die Erarbeitung einer strategischen Grundlage eines IKZM-Prozesses genutzt werden.

Literatur

- ATT / Area Task Team (2000): Guidelines for integrated coastal zone management of the Szczecinski Lagoon, Szczecin.
- Beywl; Schepp-Winter (1999): Zielfindung und Zielklärung. Ein Leitfaden, Düsseldorf
- Burbridge (1997): A generic framework for measuring success in integrated coastal management, in: Ocean & Coastal Management, Vol. 37, No. 2, pp. 175-189.
- Deckers (2004): Die raumstrukturelle Wirkung von Transformation und EU-Osterweiterung. Zur Rolle der ortsansässigen Bevölkerung bei der Regionalentwicklung im nördlichen deutsch-polnischen Grenzraum, Greifswalder geographische Arbeiten Band 32, Greifswald.
- Die Region Odermündung e.V. (2005): Fortschrittsbericht des Modell- und Demonstrationsvorhabens REGIONEN AKTIV – Land gestaltet Zukunft. Modellregion Odermündung.
- EEA / European Environment Agency (2004): State of the Coasts in Europe. Towards an EEA assessment report. Background paper.
- Ehler (2003): Indicators to measure governance performance in integrated coastal management, in: Ocean & Coastal Management, Vol.46, pp. 335-345.
- EMPFEHLUNG 2002/413/EG / Empfehlung 2002/413/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2002 zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete in Europa.
- Feilbach (2004): Entwurf eines Integrierten Küstenzonenmanagementplans für die Odermündung. Neufassung des deutschen Teilbeitrags, IKZM-Oder Berichte 2.
- Gehrlein (2002): Nachhaltigkeitsindikatoren auf kommunaler und regionaler Ebene: bisherige Erfahrungen und Entwicklungsbedarf. Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage, in: Raumforschung und Raumordnung Heft 3/4.2002, S. 239-247.

- Gehrlein; Krug (2001): Stand und Erfahrungen bei der Erarbeitung und Verwendung von Nachhaltigkeitsindikatoren in Städten, Gemeinden und Landkreisen – Ergebnisse einer bundesweiten Befragung, Darmstadt.
- Heiland; Tischer (2004): Modularer Aufbau von Nachhaltigkeitsindikatorensystemen, in: Raumforschung und Raumordnung Heft 1.2004, S. 27-35.
- heiland; tischer; döring; pahl; jessel (2003): Indikatoren zur Zielkonkretisierung und Erfolgskontrolle im Rahmen der Lokalen Agenda 21, Forschungsbericht 200 16 107, UBA-Texte 67/03, Berlin.
- IKSO / Internationale Kommission zum Schutz der Oder (2005): Internationale Flussgebietseinheit Oder. Merkmale der Flussgebietseinheit, Überprüfung der Umweltauswirkungen menschlicher Tätigkeiten und wirtschaftliche Analyse der Wassernutzung. Bericht an die Europäische Kommission.
- IUGR e.V. / Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung e.V. (Hrsg.), Bearbeitung: HOFFMANN (2002): Regionale Entwicklungskonzepte in Mecklenburg-Vorpommern – ein Überblick, STANDPUNKTE 1. Texte aus dem IUGR e.V..
- MKRO / Ministerkonferenz für Raumordnung (2005): Weiterentwicklung raumordnungspolitischer Leitbilder und Handlungsstrategien, Beschluss der 32. Ministerkonferenz für Raumordnung am 28.04.05 in Berlin.
- Olsen, Lowry, Tobey (1999): A Manual for Assessing Progress in Coastal Management.
- Olsen (2003): Frameworks and indicators for assessing progress in integrated coastal management initiatives, Ocean & Coastal Management, Vol.46, pp. 347-361.
- PASTILLE / The Pastille Consortium (2002): Indikatoren in Aktion. Ein Praxisleitfaden zur besseren Anwendung von Nachhaltigkeits-Indikatoren auf lokaler Ebene, London.
- RPV VP / Regionaler Planungsverband Vorpommern (1998): Regionales Raumordnungsprogramm Vorpommern.
- Scottish Executive Central Research Unit (2001): Indicators to monitor the progress of integrated coastal zone management: A review of worldwide practice, Edinburgh.
- SRU / Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (2004): Meeresumweltschutz für Nord- und Ostsee. Sondergutachten, Baden-Baden.
- Unesco (2003): A reference Guide on the Use of Indicators for Integrated Coastal Management, ICAM Dossier 1, IOC Manuals and Guides No. 45, Paris.
- WG-ID / EU Working Group on Indicators and Data (2005): An indicators-based method for measuring the sustainable development of the coastal zone.

Adresse

Jens Hoffmann
Hochschule Neubrandenburg FB AL
Postfach 11 01 21
D-17041 Neubrandenburg

E-mail: jenshoffmann@fh-nb.de