



Wie wir gute IKZM-Praxis definieren: erste Ergebnisse des Forschungsvorhabens RETRO

Our definition of good ICZM practice:
first results of the research project RETRO

Bastian Schuchardt¹, Tim Bildstein¹, Hellmuth Lange², Jürgen Lange³, Silvia Pestke⁴, Winfried Osthorst², Michael Schirmer³, David Wille⁴ & Gerd Winter⁴

1 Bioconsult Schuchardt & Scholle GbR Bremen, Germany

2 Forschungszentrum Nachhaltigkeit (artec), Universität Bremen, Germany

3 AG Aquatische Ökologie, Universität Bremen, Germany

4 Forschungsstelle für europäisches Umweltrecht (FEU), Universität Bremen, Germany

Abstract

The interdisciplinary research project RETRO is supported within the framework of the "Research for sustainable coastal zone management" of the German Federal Ministry for Education and Research (BMBF). We are examining the legal framework and the practice based on it for the implementation of infrastructure projects in German coastal regions (North Sea and Baltic Sea) in terms of their "ICZM (Integrated Coastal Zone Management) suitability" by a retrospective analysis of 10 completed large-scale planning procedures.

We assume that a number of ICZM requirements, such as those formulated for ICZM at the EU level, are already met through existing legislation and/or established practice, at least to a basic extent. However, we presume that there are still numerous deficits regarding content and methodology.

The analysis is conducted systematically according to a checklist which has been developed in a first project phase primarily on the basis of the ICZM strategy of the EU. The checklist intends to formulate good ICZM practice especially with regard to procedural aspects. In the ongoing work the checklist is used to identify the areas that currently already meet the requirements of ICZM as well as those in which deficits still exist.

1 Einführung

Vor dem Hintergrund einer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung vieler Küstenzonen einerseits und der schleichenden Degradation ihrer ökologischen Systeme andererseits werden in verschiedenen europäischen und außereuropäischen Ländern seit längerem sowohl Konzepte für ein integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM) entwickelt als auch bereits praktische Erfahrungen gesammelt (die umfangreiche Literatur dazu soll hier nicht zitiert werden). Auch die EU hat zum IKZM eine Reihe von Aktivitäten entwickelt, die über das Demonstrationsprogramm der Europäischen Kommission zum integrierten Küstenzonenmanagement (EU 1999a) zu der Empfehlung 2002/413/EG zur Umsetzung einer Strategie für ein IKZM (EU 2002) geführt haben.

Seit einigen Jahren gibt es auch in Deutschland verschiedene Ansätze, die Idee des IKZM zu implementieren (Kannen 2000; Sterr & Colijn 2000), die aktuell vor dem Hintergrund der Berichtspflicht der Bundesregierung an die EU im Jahr 2006 an Relevanz gewinnen. So werden aktuell von BMVBW/BBR das Projekt „Integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM): Raumordnungsstrategien im Küstenbereich und auf dem Meer“ und im BMBF-Förderprogramm „Forschung für ein nachhaltiges Küstenzonenmanagement“ zwei Verbünde gefördert, die regionale, umsetzungsorientierte IKZM-Konzepte entwickeln wollen, die insbesondere dem Prinzip der Nachhaltigkeit verpflichtet sein sol-

len. Diese Ansätze zielen insbesondere auf die Einrichtung von IKZM-Foren als neue kommunikative Strukturen zur Realisierung von IKZM.

In Ergänzung zu diesen Ansätzen geht das im gleichen BMBF-Programm geförderte Projekt RETRO einen etwas anderen Weg. In RETRO (Retrospektive Analyse von größeren Planverfahren in der Küstenzone unter der Perspektive IKZM-Tauglichkeit) gehen wir davon aus, dass es bei der Entwicklung einer Strategie zur Implementation von IKZM in Deutschland zu berücksichtigen gilt, dass hier bereits ein umfangreiches Planungsinstrumentarium vorhanden ist und IKZM v.a. im Rahmen dieses entwickelten Planungsinstrumentariums implementiert werden sollte. Eine Reihe von Anforderungen wie sie national und international für ein IKZM formuliert werden, ist durch die vorhandene Gesetzgebung bzw. durch etablierte Mechanismen der Konsensfindung zumindest in Ansätzen bereits vorhanden. Die bestehenden Entwürfe für IKZM's zeigen jedoch, dass sowohl inhaltliche als auch methodische Defizite gegeben sind. RETRO will deshalb die Qualitäten und Mängel dieses Planungsinstrumentariums durch die retrospektive Analyse abgeschlossener Planverfahren vor dem Hintergrund ihrer IKZM-Kompatibilität analysieren und auf der Grundlage dieser empirischen Basis Vorschläge zur Implementation von IKZM erarbeiten.

Mit dem vorliegenden Aufsatz möchten wir unseren ersten Arbeitsschritt, die Operationalisierung des Begriffs IKZM zur Diskussion stellen; dieser Schritt war erforderlich, um einen Analyse- und Bewertungsrahmen für die retrospektive Analyse der Fallbeispiele zu erhalten.

2 Methodischer Ansatz

Die Planung und Durchführung von raumbedeutsamen Projekten – vor allem im Rahmen von Planfeststellungsverfahren – kann als Kumulationsspunkt anzutreffender Konflikte in der Küstenzone aufgefasst werden. Auch in den EU-Dokumenten wird hervorgehoben, dass in der Küstenzone infrastrukturelle Anlagen in ungeeigneter Lage und allgemein ungeeignete Nutzungsformen vorzufinden sind und somit ein entscheidendes Defizit darstellen (EU 1999a). Zudem sind in dem für die meisten Großvorhaben einschlägigen Planfeststellungsverfahren viele Aspekte des IKZM zu behandeln.

Dazu werden für ausgewählte repräsentative Planverfahren deren Vorgeschichte, die Interessenlagen, die Rolle des politisch-administrativen Systems und der weiteren Akteure sowie die Prozesse der Abwägung und der Kompromiss- und Konsensfindung systematisch analysiert. Durch eine solche systematische Analyse, die soziologische, ökonomische und ökologische Aspekte sowie den rechtlichen Rahmen gleichermaßen umfasst, wird zum einen identifiziert, welche Instrumente bereits den Anforderungen eines IKZM entsprechen; zum anderen werden auch Defizite deutlich werden, so dass insgesamt auf der derzeitigen Praxis fußende konkrete Hinweise und Empfehlungen zu Handlungsfeldern für Definition, Strukturierung und Etablierung eines IKZM in Deutschland gegeben werden können.

Methodisch liegt das Hauptgewicht auf einer Auswertung der abschließenden, zentralen Entscheidungen in Form einer Dokumentenanalyse (insbesondere Planfeststellungsbeschlüsse, aber auch Anlagenehmigungen und projektbezogene Bebauungspläne) zu den ausgewählten Infrastrukturvorhaben. In diesen meist sehr umfangreichen Dokumenten wird in der Regel im Begründungsteil ausführlich auf die Vorgeschichte, das Entscheidungsverfahren, die Informationslage, die behördliche Abstimmung und die Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangen. Ergänzend werden Protokolle von Erörterungsterminen herangezogen.

Um die Implementierung der Prinzipien des IKZM in Deutschland langfristig zu erleichtern, werden die in verschiedenen umfangreichen Infrastrukturplanungen in der deutschen Küstenzone gemachten Erfahrungen vor dem Hintergrund der Anforderungen eines IKZM systematisch analysiert und aufbereitet. Grundlage für diese Interpretationsarbeit sind die Erfahrungen aus dem Demonstrationsprogramm der EU zum IKZM sowie die darauf aufbauenden Schlussfolgerungen (EU 1999a, 1999b) und die Empfehlung des EU-Parlamentes und des EU-Rates zur Umsetzung einer Strategie von IKZM in Europa (EU 2002). Diese Anforderungen werden in einer „Checkliste“ zusammengefasst. Mit dieser Liste werden die bereits heute „IKZM-kompatiblen“ Bestandteile des o.g. Planungsinstrumentariums

identifiziert und mittels einer Defizitanalyse diejenigen Bereiche benannt, für deren Umsetzung inhaltliche, methodische und verfahrensrechtliche Ergänzungen erforderlich sind. Diese Checkliste ist während der Analyse der Fallbeispiele entsprechend dem Fortgang der Diskussion weiterentwickelt worden und wird weiter unten in verkürzter Form vorgestellt. Da sie IKZM durch die Definition von Kriterien operationalisiert ist sie implizit normativ und damit offen für die Diskussion.

2.1 Fallbeispiele

Es sind ca. 15 abgeschlossene größere Planverfahren aus dem deutschen Küstenraum (Nord- und Ostsee) anhand der Kriterien Relevanz, Verfügbarkeit von Informationen, Repräsentanz, Übertragbarkeit, Unterschiedlichkeit der Vorhaben, Unterschiedlichkeit der Genehmigungsverfahren etc. auf ihre Eignung als RETRO-Fallbeispiele betrachtet worden. Die Informationsbeschaffung stellte sich bei den einzelnen Projekten sehr unterschiedlich schwierig dar; einige vorausgewählte Projekte konnten nicht weiter verfolgt werden, da die erforderlichen Unterlagen nicht zugänglich waren. Insgesamt werden 10 Projekte detailliert betrachtet (s. Tab. 1).

Nr.	Projekt	Status	Art des Vorhabens	Ort	Träger	G.-behörde	Be-klagt
1	OWP Butendiek vor Sylt	genehmigt	Windkraft Offshore	AWZ	privat	BSH	ja
2	Vertiefung Unter- und Außenelbe	ausgeführt 1999	Schiffahrtsweg	NDS, SH, HH	Bund, Land HH	WSD	ja
3	Anlandung Europipe	ausgeführt 1994	Gas-Fernleitung	NDS	privat	OBA	nein
4	Mühlenberger Loch	ausgeführt 2002/3	Industrieansiedlung	HH	Privat Stadt HH	Stadt HH	ja
5	A 20 Lübeck – Rostock 1. BA	ausgeführt 2001	Straßenbau	MVP/SH	Bund	LSV SH	ja
6	Emssperrwerk	ausgeführt 2000/1	Küstenschutz/Werfthilfe	NDS	Land NDS	WSD	ja
7	CT III Bremerhaven	ausgeführt 1995	Hafenbau	HB	Land HB	Land HB	nein
8	Deichausbau Augustgroden	im Bau	Küstenschutz	NDS	Land NDS	Land NDS	nein
9	Kontek-Kabel	ausgeführt 1995	Stromtransport	MVP AWZ	privat	STAUN	nein
10	Sportboothafen Kühlungsborn	ausgeführt 2002/3	Tourismus	MVP	Stadt	STAUN	nein

Abkürzungen: AWZ: Ausschließliche Wirtschaftszone; BSH: Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie; HB: Bremen; HH: Hamburg; LSV: Landesamt für Straßenbau und Verkehr; MVP: Mecklenburg-Vorpommern; NDS: Niedersachsen; OBA: Oberbergamt; OWP: Offshore Windpark; SH: Schleswig-Holstein; STAUN: Staatliches Amt für Umwelt und Natur; WSD: Wasser- und Schiffahrtsdirektion.

Tab. 1: Liste der in RETRO analysierten Fallbeispiele (Genehmigungsverfahren).

2.2 Beteiligte

Die komplexe Aufgabenstellung ist nur durch die Zusammenarbeit verschiedener Fachdisziplinen zu lösen und erfolgt deshalb im interdisziplinären Team:

- Universität Bremen: Institut für Ökologie und Evolutionsbiologie: M. Schirmer (Ökologie und Projektkoordination)
- Universität Bremen: Forschungszentrum Nachhaltigkeit (artec): H. Lange (Partizipation)
- Universität Bremen: Fachbereich Rechtswissenschaft: G. Winter (rechtliche Aspekte)
- BioConsult Schuchardt & Scholle GbR, Bremen und Gnarrenburg: B. Schuchardt (Planung; Ökonomie und Projektkooperation)

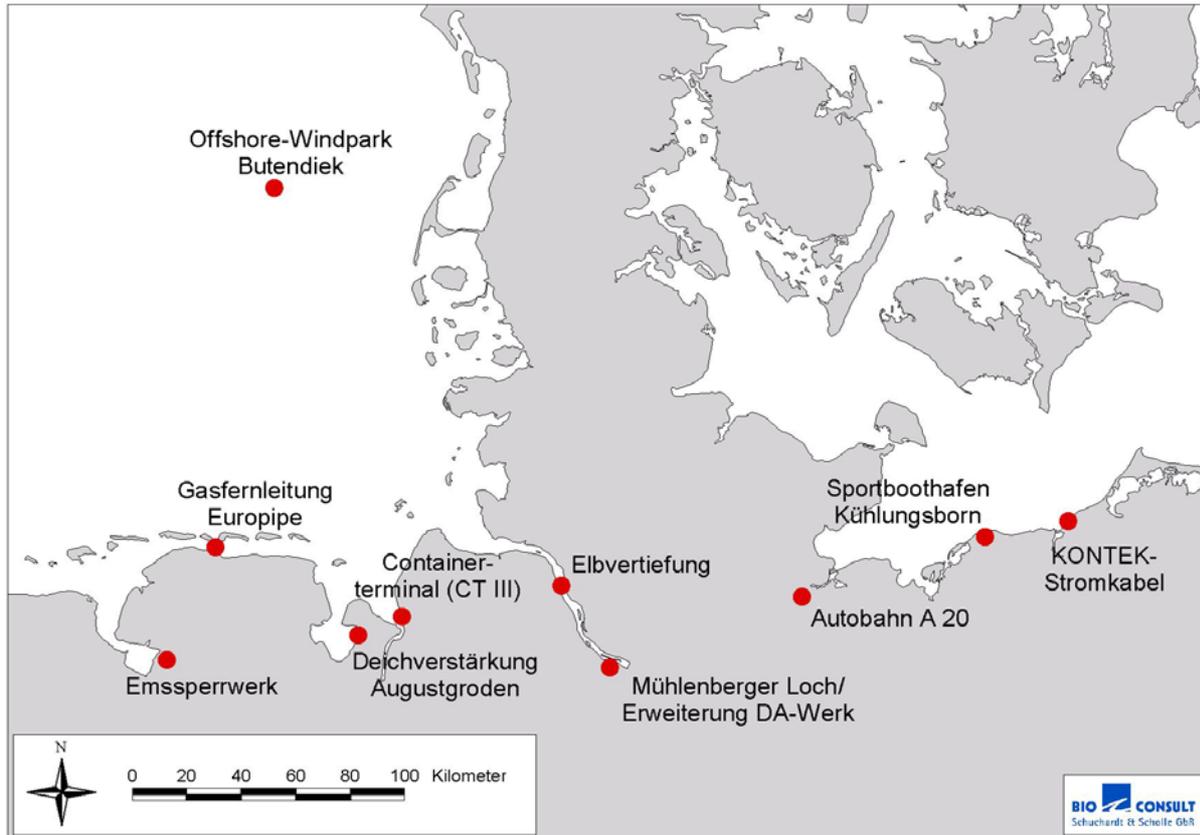


Abb. 1: Lage der in RETRO analysierten Fallbeispiele.

3 Das IKZM-Verständnis von RETRO

3.1 Ziel

Unsere Aufgabe, die retrospektive Analyse abgeschlossener Planverfahren hinsichtlich ihrer „IKZM-Kompatibilität“ erfordert eine Konkretisierung des IKZM-Begriffs. Es müssen Kriterien definiert werden, die als normativer Rahmen für die Analyse und die Bewertung der Ergebnisse dienen können. Diese für eine „nationale Strategie“ ohnehin noch zu leistende Konkretisierung des IKZM-Begriffs ist als politisch-normativer Prozess gesellschaftliche Aufgabe und muss in der Zukunft auf breiterer Basis erfolgen.

Um jedoch in RETRO kurzfristig arbeitsfähig zu werden sind wir folgenden Weg gegangen: wir haben aus den EU-Dokumenten die dort formulierten bzw. angedeuteten IKZM-Prinzipien extrahiert und diese nach einer Diskussion in unserer interdisziplinären Projektgruppe durch die Formulierung von Kriterien systematisiert. Jedes dieser Kriterien haben wir mit einer (unterschiedlichen) Anzahl von Indikatoren konkretisiert und für diese eine für gutes IKZM erforderliche Optimal-Anforderung formuliert. Jedes Fallbeispiel wird bzgl. dieser Indikatoren analysiert und kann die formulierten Optimal-Anforderungen gut, mittel oder schlecht (bzw. ja; teilweise; nein) erfüllen. Auf diese Weise haben wir ein vergleichsweise einfaches, 3-stufiges Bewertungssystem zur Einordnung der IKZM-Kompatibilität jedes analysierten Fallbeispieles konstruiert, dass wir hier zur Diskussion stellen möchten. Es ist entworfen, um innerhalb des Projektes arbeitsfähig zu werden, könnte aber nach entsprechender Diskussion u.U. auch als Basis zur Bewertung anderer IKZM-Prozesse dienen bzw. weiter entwickelt werden.

3.2 Ausgangspunkt

Integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM) zielt darauf, im Rahmen von Planungs- und Managementprozessen die Widersprüche und Zielkonflikte zu bearbeiten, die sich aus unterschiedlichen menschlichen Nutzungen des Küstenraums ergeben. Neben dem Ausgleich zwischen verschiedenen Interessen und Ansprüchen an die Nutzung haben dabei insbesondere die langfristige Bewahrung der natürlichen Ressourcen und der Schutz der Ökosysteme im Küstenraum eine zentrale Bedeutung (vgl. Burbridge & Humphrey 1999).

Sowohl in der IKZM-Literatur als auch in den EU-Papieren finden sich diese beiden Perspektiven von IKZM: zum einen die Ausrichtung auf die Integration widerstreitender wirtschaftlicher, sozialer, administrativer und ökologischer Ansprüche an den Küstenraum, also eine prozedurale Perspektive, zum anderen soll IKZM ausdrücklich auch einen Beitrag zur Verwirklichung nachhaltiger Entwicklungsstrategien im Küstenraum leisten, also eine materielle Anforderung.

Auf der formellen Seite von IKZM lässt sich erkennen, dass die meisten der in den Küstenzonen Europas beobachteten Probleme und Konflikte auf institutionelle, verfahrensrechtliche und planungstechnische Schwächen zurückgeführt werden können (EU 1999a). Das Rechtsregime in der Küstenzone wird oftmals von sektorbezogener und unkoordinierter Politik und Gesetzgebung, isolierten Planungsentscheidungen sowie starren bürokratischen Systemen geprägt. Dieses sollten die Ausgangspunkte für eine Anpassung des bestehenden Rechtssystems an die IKZM-Vorgaben sein. Es wird nachdrücklich vorgeschlagen, über eine Neustrukturierung und Koordinierung der Verwaltungsebenen nachzudenken (EU 2002). Zudem zeigt die Empfehlung, dass IKZM auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene stattfinden soll, auch wenn wohl die lokale und regionale Ebene den Schwerpunkt der Umsetzung darstellt (EU 2002). Demnach ist IKZM als Mehrebenensystem zu begreifen.

Zusammenfassend lässt sich erkennen, dass für die IKZM-Umsetzung neben der Hervorhebung umweltrechtlicher Elemente insbesondere die Entwicklung eines bestimmten systematischen und übergreifenden Konzepts in verwaltungsorganisatorischer und verwaltungsverfahrenrechtlicher Hinsicht erforderlich ist.

Vor diesem Hintergrund benutzen wir den Begriff IKZM in folgender Perspektive:

Integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM) ist die systematische und vom Nachhaltigkeitsprinzip geleitete Steuerung aller raumbedeutsamen Entwicklungen im Küstenbereich.

Dabei hat die Analyse der vorliegenden EU-Texte deutlich gezeigt, dass in der EU-Perspektive der prozedurale Aspekt von IKZM im Vordergrund steht, während konkrete materielle Anforderungen kaum formuliert sind. Infolgedessen konzentriert sich auch RETRO wesentlich auf den prozeduralen Aspekt von IKZM.

Aus den EU-Papieren lassen sich die folgenden (prozeduralen) IKZM-Prinzipien als nächster Schritt zur Konkretisierung des Begriffs extrahieren:

- Umfassende Betrachtungsweise
- Langfristige Sichtweise
- Flexibilität des Instrumentariums
- Berücksichtigung der jeweiligen spezifischen Bedingungen
- Anpassung an natürliche Vorgaben
- Weitestgehende Partizipation und
- Optimierte behördliche Kooperation.

Die EU-Dokumente fokussieren u.E. bzgl. der Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsprinzips auf die ökologische Komponente, obwohl die EU-Papiere grundsätzlich von dem 3-Säulen-Modell der Nachhaltigkeit ausgehen. Dabei interpretieren wir die vorliegenden Texte so, dass die EU eine relative Stärkung des ökologischen Aspektes von Nachhaltigkeit im Rahmen der Implementation von IKZM wünscht und IKZM insofern auch eine materielle Komponente enthält.

3.3 IKZM-Kriterien

Die oben genannten IKZM-Prinzipien sind von uns durch Kriterien systematisiert und konkretisiert worden.

In den Projekten des IKZM-Demonstrationsprogramms wie in anderen Formen komplexer Kooperationen treffen die Integrationsaufgaben auf typische Hindernisse, die sich zu einer Blockade im Aushandlungsprozess entwickeln können. So bestehen zwischen den Zuständigkeiten der staatlichen Akteure mitunter Überschneidungen, Lücken, hierarchische Beziehungen und Mitwirkungsrechte, die Konkurrenzen und Kompetenzstreitigkeiten fördern können. Die einzelnen staatlichen wie gesellschaftlichen Akteure verfügen in unterschiedlichem Maße über Rechtspositionen, die eine ungleiche Stellung der an den Aushandlungsprozessen beteiligten Akteure zur Folge haben. Ohnehin stehen sich in den Aushandlungsprozessen z.T. Akteure mit rivalisierenden politischen Zielen gegenüber wie sich auch die Verwirklichung kurzfristiger sozio-ökonomischer Bedürfnisse und langfristiger ökologischer Schutzziele einander in vielen Fällen ausschließen.

Bezogen auf die staatlichen Akteure gehen wir deshalb mit Burbridge & Humphrey (1999) davon aus, dass, um die formulierte umfassende Betrachtungsweise in einem verbindlichen Aushandlungsprozess zu verwirklichen, der IKZM-Prozess gleichzeitig vier unterschiedliche Formen von Integration ermöglichen muss:

- die **horizontale Integration** von nebeneinander bestehenden Politiken von Fachbehörden, räumlich benachbarten Gebietskörperschaften, Managementstrukturen und Entwicklungskonzepten staatlicher und gesellschaftlicher Akteure;
- die **vertikale Integration** von Politiken und Entwicklungskonzepten zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen wie Kommunen, Regionen, Bundesländern, Bund und EU;
- die **territoriale Integration** von Politiken und Entwicklungskonzepten, die verschiedene in Wechselbeziehung zueinander stehende geographische und politische Teilgebiete betreffen;
- die **zeitliche Integration** von aufeinander folgenden Zielen, Politiken und Entwicklungskonzepten.

Um mit IKZM ein nachhaltiges Küstenzonenmanagement zu erreichen, verbietet sich in den meisten Fällen eine hierarchische Strategieentwicklung und eine ausschließliche Beteiligung von Akteuren entsprechend ihrer an politischer oder wirtschaftlicher Gestaltungsfähigkeit sowie Rechtspositionen gebundenen Vetomacht. Die Zusammenarbeit in einem IKZM-Prozess muss deshalb die folgenden auf die Ermöglichung von Partizipation zielenden Grundsätze berücksichtigen (King 1999):

- **Klarheit des Prozesses**
Der Prozess muss eine klare Strategie aufweisen, eindeutige und akzeptierte Regeln besitzen, in klare Abschnitte gegliedert sein und gegenüber veränderten Umständen flexibel sein. Sein Ergebnis darf nicht von vornherein feststehen.
- **Repräsentativität**
Der Prozess muss von einer ausreichenden großen Kerngruppe getragen werden, eine ausreichende politische Unterstützung besitzen, relevante Akteure wie Wissenschaft, Wirtschaft, Interessenverbände, lokale und regionale Akteure, NGOs etc. identifizieren und einbeziehen.
- **Offenheit und Transparenz**
Der Prozess muss die Öffentlichkeit einbeziehen, Abschnitte kommunikativ einbetten, Informationen zur Verfügung stellen und angemessene Orte für die Kommunikation anbieten. Er ist dabei auf die Unterstützung aller beteiligten Akteure angewiesen.
- **Angemessene Partizipationstechniken**
Die gewählten Verfahren müssen zielführend sein, zu den Zielgruppen passen, den Konsens fördern, qualifiziert umgesetzt werden, messbare Ergebnisse erbringen.

- **Ressourcen**
Der Prozess muss eine Grundfinanzierung, die Unterstützung von Teilnehmern des Prozesses, ausreichende Qualifikationen und zeitliche Spielräume aufweisen.
- **Lernkultur**
Der Prozess muss ein Leitbild besitzen bzw. entwickeln und auf Interaktivität, Ganzheitlichkeit, Vertrauen und Überprüfbarkeit angelegt sein.

Aus diesen IKZM-Kriterien zur Umsetzung der Integrationsaufgaben und der Ausgestaltung von Kooperation und Partizipation im Aushandlungsprozess lassen sich wichtige Indikatoren ableiten, um die prozeduralen Anforderungen an gute IKZM-Praxis zu bewerten (s.u.).

Neben diesen prozeduralen Aspekten von IKZM gehen wir hinsichtlich der materiellen Komponente davon aus, dass zumindest eine relative Stärkung der ökologischen Aspekte von Nachhaltigkeit durch die Implementation von IKZM von der EU intendiert ist. Wir haben dazu zusätzlich die folgenden Kriterien formuliert, die unten durch die Ableitung von Indikatoren weiter konkretisiert werden.

- **Auseinandersetzung mit Nachhaltigkeit**
Seit 1992 ist die dauerhaft umweltgerechte oder nachhaltige Entwicklung eines der Ziele der Staatengemeinschaft. Trotz der noch sehr unterschiedlichen Definitionen und Anforderungen ist eine Auseinandersetzung mit den Projektwirkungen vor dem Hintergrund Nachhaltigkeit im Rahmen IKZM bedeutsam.
- **Ressourcenschonung**
Der möglichst schonende Umgang mit den natürlichen Ressourcen ist eine der zentralen und auch nicht umstrittenen Forderungen, die sich mit einer nachhaltigen Entwicklung verbinden.
- **Langfristigkeit**
Sowohl langfristige Auswirkungen der Projektrealisierung als auch die Konsequenzen absehbarer und möglicher Veränderungen (z.B. Klimawandel) müssen vor dem Hintergrund einer nachhaltigen Entwicklung angemessen berücksichtigt werden.
- **Ökosystemare Funktionen**
Die langfristige Sicherung der ökosystemaren Funktionen der Küstenräume muss sichergestellt sein.

3.4 IKZM-Indikatoren

Die oben formulierten IKZM-Kriterien haben wir durch die Ableitung von Indikatoren (Birkmann et al. 1999) weiter konkretisiert (s. dazu auch Daschkeit & Sterr 2003; Olsen 2003). Sie sind in Tab. 2 zusammengestellt. Dabei werden die einzelnen Kriterien mit einer unterschiedlichen Anzahl von Indikatoren belegt. Dies ist v.a. Ausdruck der unterschiedlichen Komplexität der durch die einzelnen Kriterien charakterisierten Zusammenhänge und nicht Ausdruck einer Prioritätensetzung. Die einzelnen Indikatoren sind dabei unterschiedlich operationalisierbar: während ein kleiner Teil mit ja/nein beantwortet werden kann, erfordert der größere Teil eine relativ umfassende qualitative Beschreibung. Trotzdem zeigt die laufende Arbeit, dass diese Herangehensweise eine vergleichende Analyse der Fallbeispiele in angemessener Form ermöglicht.

<i>Aushandlungsprozess (Kooperation/Partizipation)</i>				
Klarheit des Aushandlungsprozesses				
• Klarheit der Gliederung				
• Klarheit der Regeln				
• Offenheit des Ergebnisses				
Repräsentativität				
• Unterstützung des Verfahrens				
• Einbeziehung von Akteuren				
• Berücksichtigung ökologischer Interessen				
• Berücksichtigung wirtschaftlicher Interessen				
• Berücksichtigung sozialer Interessen				
• Berücksichtigung lokaler Interessen				
Transparenz				
• Einbeziehung der Öffentlichkeit				
• Verfügbarkeit von Informationen				
• Angemessenheit der Orte der Kommunikation				
Partizipationstechniken				
• Angemessenheit der Partizipationstechniken				
• Konfliktlösung durch Aushandlung				
• Messbarkeit von Ergebnissen				
Ressourcen für den Prozess				
• Umfang der Ressourcen				
• Qualifikation der Akteure				
• Zeitliche Spielräume				
Lernkultur				
• Bedeutung eines Leitbildes				
• Bedeutung von Interaktivität				
• Bedeutung von Ganzheitlichkeit				
• Bedeutung von Vertrauen				
Überprüfung/Überprüfbarkeit				
• Nachvollziehbarkeit des Prozesses				
• Kosten-Nutzen-Analyse zugänglich				
• Monitoring				
• Gerichtliche Überprüfbarkeit				
• Wirtschaftliche Überprüfbarkeit				
<i>Integrationsaufgaben</i>				
Vertikale Integration				
• Breite der Beteiligung staatlicher Ebenen				
• Breite der Beteiligung gesellschaftlicher Akteure der einzelnen Ebenen				
• Koordination zwischen den staatlicher Ebenen				
• Ausgleich zwischen gesellschaftlichen Interessen verschiedener Ebenen				
Horizontale Integration				
• Breite der Beteiligung staatlicher und gesellschaftlicher Akteure				
• Aushandlung von Interessen der beteiligten Akteure / Sektoren				
Territoriale Integration				
• Betrachtungsraum angemessen abgegrenzt				
• Abstimmung zwischen verschiedenen territorialen Zuständigkeitsbereichen				
• Raumordnungsprogramme vorhanden und kompatibel				
• Betrachtung (räumlicher) Vorhabensalternativen				
• Entspricht des Festlegungen des Raumordnungsprogramms				
• Verträglichkeit mit Zielen der Raumordnung umfassend diskutiert				
• Nutzungsmanagement definiert				
Zeitliche Integration				
• Integration zeitlich aufeinanderfolgender Wirkungen				
• Langfristige Zielvorstellungen für den Raum				
Integration kumulativer Wirkungen				
• Integration räumlicher Kumulierungen				
<i>Nachhaltigkeit (Ökologischer Aspekt)</i>				

Allgemeines			
• Berücksichtigung des Problemfeldes Nachhaltigkeit			
• Berücksichtigung von Vorbelastung und kumulativen Wirkungen			
• Vorbelastung und kumulative Wirkungen entscheidungserheblich			
• Abwägung ist an Leitbild (Vision) orientiert			
• Handlungsoptionen zukünftiger Generationen			
• Rückbaubarkeit berücksichtigt			
Ressourcenschonung			
• Angaben zu Flächenverbrauch			
• Angaben zum Energieverbrauch			
• Angaben zum sonstigen Ressourcenverbrauch			
• Umweltgüter in Kosten-Nutzen-Analyse berücksichtigt			
• Ressourcenverbrauch von Vorhabensalternativen betrachtet			
Langfristigkeit (z.B. Klimawandel)			
• Angaben zum erwarteten Klimawandel			
• Berücksichtigung Klimawandel bei Bewertung			
Ökosystemare Funktionen			
• Beeinträchtigungen ökosystemarer Funktionen vermieden			
• Beeinträchtigungen ökosystemarer Funktionen vermindert			
• Beeinträchtigungen ökosystemarer Funktionen kompensiert			

Tab. 2: Liste der zur Analyse der Fallbeispiele in RETRO formulierten IKZM-Kriterien und Indikatoren (Arbeitsstand 3/2004).

3.5 Bewertung

Um vorhandene Defizite der derzeitigen Planungspraxis in der Küstenzone zu identifizieren, müssen wir die ausgewählten Fallbeispiele anhand der formulierten Indikatoren nicht nur analysieren sondern auch bewerten. Dazu haben wir für jeden Indikator eine für aus unserer Sicht gute IKZM-Praxis erforderliche Optimal-Anforderung formuliert. Jedes Fallbeispiel wird bzgl. dieser Indikatoren analysiert; es kann die formulierten Optimal-Anforderungen gut, mittel oder schlecht (bzw. ja, teilweise, nein) erfüllen. Dabei formulieren wir keine absoluten Bezugspunkte für die Skalierung, sondern diese bleiben relativ.

Am Beispiel des Kriteriums „Klarheit des Aushandlungsprozesses“ und der formulierten Indikatoren (s. Tab. 2) möchten wir dies veranschaulichen. Als durch gutes IKZM zu erfüllende Anforderung haben wir formuliert: „Der Prozess muss eine klare Strategie aufweisen, eindeutige und akzeptierte Regeln besitzen, in klare Abschnitte gegliedert sein und gegenüber veränderten Umständen flexibel sein. Sein Ergebnis darf nicht von vornherein feststehen“. Die Zielerfüllung wird für jeden der Indikatoren (Klarheit der Gliederung; Klarheit der Regeln; Offenheit des Ergebnisses) für jedes Fallbeispiel mit hoch, mittel oder gering beurteilt.

4 Ausblick

In der weiteren Arbeit werden die anonymisierten Ergebnisse zu den einzelnen Fallbeispielen zusammengeführt und es wird versucht, abstrahiert vom Einzelfall, die IKZM-Kompatibilität der derzeitigen Planungspraxis und ihres rechtlichen Rahmens zu beschreiben und sowohl Kompatibilitäten als auch Defizite herauszuarbeiten. Die parallele Analyse des rechtlichen Rahmens wird es ermöglichen, konkrete Hinweise zu einer Implementation von IKZM in Deutschland zu geben.

RETRO fokussiert auf die Genehmigungsverfahren von Infrastruktur-Großprojekten an der Küste und damit auf einen Kumulationspunkt von Konflikten zwischen verschiedenen Nutzern und Leitbildern. Dies führt natürlich zu einer spezifischen Sichtweise von IKZM, die allerdings u.E. auf keinen Fall bei der Implementierung von IKZM in Deutschland ausgeklammert oder unterbewertet werden darf; an diesen wird u.E. später die erreichte Qualität von IKZM v.a. zu messen sein.

Literatur

- Birkmann, J., H. Koitka, V. Kreibich & R. Lienenkamp (1999): Aktuelle Indikatorenkonzepte. In: Indikatoren für eine nachhaltige Raumplanung. Methoden und Konzepte der Indikatorenforschung. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 96, 21-56.
- Burbridge, P. & S. Humphrey (1999): Planning and Management Processes: Sectoral and Territorial Cooperation - Executive Summary. Thematic Study for the European Demonstration Programme on ICZM University of Newcastle, Department of Marine Sciences and Coastal Management.
- Daschkeit, A. & Sterr, H. (2003) Was ist Integriertes Küstenzonenmanagement? Kriterien für IKZM.-Universität Kiel (unveröffentlichtes Papier)
- EU (1999a): Eine europäische Strategie für das integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM): Allgemeine Prinzipien und politische Optionen. Generaldirektionen Umwelt, nukleare Sicherheit und Katastrophenschutz, Fischerei, Regionalpolitik und Kohäsion; Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
- EU (1999b): Schlußfolgerungen aus dem Demonstrationsprogramm der Europäischen Kommission zum integrierten Küstenzonenmanagement (IKZM). Generaldirektionen Umwelt, nukleare Sicherheit und Katastrophenschutz, Fischerei, Regionalpolitik und Kohäsion; Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
- EU (2002): Empfehlung des europäischen Parlaments und des Rates vom 30.Mai 2002 zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete in Europa (2002/413/EG) 6.6.2002 L 148/24 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften DE
- Kannen, A. (2000): Analyse ausgewählter Ansätze und Instrumente zu Integriertem Küstenzonenmanagement und deren Bewertung. Berichte, Forsch. und Technologiezentrum Westküste d. Univ. Kiel, 23, 1-290.
- King, G. (1999): Participation in the ICZM Processes: Mechanisms and Procedures needed. Thematic Study for the European Demonstration Programme on ICZM; Hyder Consulting.
- Olsen, S.B. (2003): Frameworks and indicators for assessing progress in integrated coastal zone management initiatives. Ocean & Coastal Management, 46, 347-361.
- Sterr, H. & F. Colijn (2000): Perspectives for integrated coastal zone management: German and international issues. Berichte, Forsch. und Technologiezentrum Westküste d. Univ. Kiel, 21, 15-29.

Adresse

Dr. Bastian Schuchardt
 BioConsult Schuchardt & Scholle GbR
 Reeder-Bischoff-Str. 54
 D-28757 Bremen

E-mail: schuchardt@bioconsult.de