



Deutsche Umwelthilfe

GREENPEACE



Gemeinsame Stellungnahme der deutschen Naturschutzverbände zum Entwurf des Raumordnungsplans für die deutsche AWZ der Nord- und Ostsee

Die unterzeichnenden Verbände begrüßen die Möglichkeit zur Stellungnahme. Nach Einführung der Raumordnung vor mehr als zehn Jahren muss Deutschland nach Vorgabe der Europäischen Kommission eine neue marine Raumordnung für seine ausschließlichen Wirtschaftszonen der Nord- und Ostsee (AWZ) erarbeiten¹. Der neue Raumordnungsplan wird für die nächsten 10-20 Jahre über die Gewichtung und räumliche Verteilung wirtschaftlicher Interessen und den Schutz der Meere entscheiden. Ergänzend zu dieser gemeinsamen Stellungnahme verweisen wir auf die zusätzlich eingereichten Stellungnahmen der einzelnen unterzeichnenden Verbände.

Hintergrund

Die Raumordnung hat nach §1 des Raumordnungsgesetzes (ROG) die Aufgabe, das Meer zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Die Leitvorstellung ist eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt. Wie dringend notwendig insbesondere der Aspekt der Nachhaltigkeit ist, zeigen die Berichte zum schlechten Umweltzustand der deutschen Nord- und Ostsee² sowie die nationalen³ und europäischen⁴ Berichte zur Lage der Natur.

Im Juni 2020 hat die Europäische Kommission in ihrem Bericht zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRL) verdeutlicht, wie entscheidend die Raumordnung ist, um den Zustand der Nord- und Ostsee zu verbessern. Die maritime Raumplanung soll „*Bewirtschaftungsmaßnahmen durchsetzen, die zur Erreichung des guten Umweltzustands beitragen*“.⁵ Das heißt, dass zukünftige Raumordnungspläne unter keinen Umständen den nationalen und europäischen Umweltzielen zuwiderlaufen oder zu einer Verzögerung des Erreichens des guten Umweltzustands führen dürfen. Das bestätigte auch die Bundesregierung jüngst in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage von Bündnis 90 / Die Grünen⁶.

Zum Entwurf der Raumordnungspläne

Der durch das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) veröffentlichte Entwurf eines neuen Raumordnungsplans vom 25. September 2020 wird dem schlechten Zustand der Nord- und Ostsee nach Auffassung der unterzeichnenden Verbände ebenso wenig gerecht wie den formalen und inhaltlichen Anforderungen der EU-Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumordnung (2014/89), dem Raumordnungsgesetz (ROG) und den oben genannten Vorgaben der Europäischen Kommission zum Meeresschutz.

Die unterzeichnenden Umweltverbände erwarten von der Bundesregierung und dem federführenden Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI), dass die neue Meeresraumordnung im Sinne des „Green Deal“ der Europäischen Kommission genutzt wird, um das Wirtschaften in der deutschen AWZ konsequent nachhaltig zu gestalten und einen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele zu leisten⁷. Um dieses Ziel zu erreichen, sind aus unserer Sicht die Umsetzung folgender Leitlinien und Forderungen zwingend notwendig:

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089&from=DE>

² <https://www.meeresschutz.info/berichte-art-8-10.html>

³ https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Naturschutz/bericht_lage_natur_2020_bf.pdf

⁴ https://ec.europa.eu/germany/news/20201019-lage-der-natur-europas_de

⁵ https://ec.europa.eu/environment/marine/eu-coast-and-marine-policy/marine-strategy-framework-directive/index_en.htm

⁶ <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/226/1922698.pdf>

⁷ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de

1. Meeresschutz als Leitbild der Raumordnungspläne

Das ROG sieht eine Raumordnung der starken Nachhaltigkeit vor, „die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt“ (§ 1 Absatz 2 ROG). Der Ökosystem-Ansatz ist nach MSRL der rechtsverbindliche operative Grundsatz für die Bewirtschaftung der Meeresumwelt, welcher auch laut §2 Absatz 6 ROG in Deutschland Anwendung finden muss. Deutschland hat zur Ausarbeitung diverser internationaler Richtlinien und Berichte zur Umsetzung des Ökosystemansatzes im Kontext der MRO beigetragen⁸, allerdings mangelt es bei der Anwendung in der eigenen Fortschreibung der Raumordnungspläne. Tabelle 1 stellt beispielhaft die von Deutschland mitgetragene Leitlinie nach HELCOM/VASAB der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Bündnis 90/ Die Grünen gegenüber und verdeutlicht die bisherigen Versäumnisse in der Anwendung des Ökosystemansatzes.

Ökosystemansatz*

Ausgewählte Kategorien nach HELCOM-VASAB	Entwurf Raumordnungspläne
Partizipation & Kommunikation	✓
Strategische Umweltprüfung	✓
Best verfügbares Wissen und Praxis	(✓) (keine Sensitivitätsanalyse)
Vorsorge/ Alternativenprüfung	(✓) (Szenarien der Konzeption aufgelöst)
Vermeidungsmaßnahmen & Kompensation	X
Berücksichtigung von Ökosystemleistungen	X
Kumulative Effekte & Belastungsgrenzen	X
Risikobewertung (u.a. Havarien, Klimawandel)	X

* Nach HELCOM-VASAB Guidelines for the implementation of the ecosystem-based approach in MSP in the Baltic Sea

Abb. 1: Gegenüberstellung der Leitlinien zum Ökosystemansatz nach HELCOM/VASAB und der Bearbeitung der aktuellen Entwürfe der Raumordnungspläne.

Das BSH und das BMI müssen in ihrer Überarbeitung der Entwürfe den Anforderungen des Ökosystemansatzes stärker gerecht werden. Nur so kann die Kohärenz mit den verpflichtenden Instrumenten des Meeresnaturschutzes sichergestellt werden (z.B. MSRL, HELCOM Baltic Sea Action Plan 2007, EU-Richtlinie zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (2000/60/EC) und der Bonner Konvention). Die Annahmen tatsächlicher und zukünftiger Raumanprüche müssen wissenschaftlich und im Sinne des Ökosystemansatzes und des Vorsorgeprinzips transparent hergeleitet und entsprechend zu räumlichen und textlichen Festlegungen der marinen Raumordnung verdichtet werden.

2. Echter Vorrang Meeresschutz in den Naturschutzgebieten

Im aktuellen Entwurf der Raumordnungspläne sind die Naturschutzgebiete trotz ihres Status als Vorranggebiete überlagert von wirtschaftlichen Nutzungen. Dies ist nicht konsistent mit den Vorrangflächen zum Beispiel der Schifffahrt oder der Windenergie, die gleichzeitig eine Ausschlusswirkung für andere Nutzungen entfalten. Diese Ungleichheit widerspricht der EU-Biodiversitätsstrategie⁹ und verhindert, dass sich der Zustand der Meeresumwelt verbessern kann. Insbesondere der Rohstoffabbau und der Bau von Windenergieanlagen sind unvereinbar mit den Schutzgebietszielen und müssen daher auch raumordnerisch in diesen ausgeschlossen werden. Diese Unvereinbarkeit muss in den textlichen Begründungen dargestellt werden. In der Konsequenz darf es keine raumordnerischen Festlegungen als Vorrang- oder Vorbehaltsfläche für andere Nutzungen in

⁸ https://helcom.fi/media/documents/Guideline-for-the-implementation-of-ecosystem-based-approach-in-MSP-in-the-Baltic-Sea-area_June-2016.pdf ; http://www.panbalticscope.eu/wp-content/uploads/2019/12/EBAinMSP_FINAL-1.pdf ; <http://www.panbalticscope.eu/wp-content/uploads/2019/12/PBS-Synthesis-Report.pdf>

⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/eu-biodiversity-strategy-2030_de

Natura-2000 Gebieten geben. Dort, wo nach aktueller Rechtsauffassung Privilegien des Seerechtsübereinkommens oder des §57 BNatSchG dem direkten Ausschluss wirtschaftlicher Aktivitäten entgegenstehen, muss die Raumordnung Prozesse und Wege beschreiben, um den ökologischen Vorrang über die sektorale Fachplanung sowie regionale und internationale Mechanismen umzusetzen (s. 5).

Darüber hinaus muss raumordnerisch gesichert werden, dass wirtschaftliche Nutzungen, die Schutzgüter im Gebiet beeinträchtigen können, insbesondere Windenergieanlagen, in einem Mindestabstand von zehn Kilometern um die Schutzgebiete herum ausgeschlossen werden, um die Auswirkungen auf sensible Arten wie Seetaucher und Schweinswale in den Schutzgebieten zu vermeiden und „echte“ Rückzugsräume zu schaffen^{10,11}.

3. Migrationskorridore und ökologische Konnektivität

Der Raumordnungsplan für die AWZ muss ein „*großräumig übergreifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem*“ gewährleisten (§2 Abs.2 ROG) und internationalen Verpflichtungen für wandernde Tierarten entsprechen¹². Aktuell sind starke Barrierewirkungen für Seevögel und Schweinswale durch Schifffahrtslinien und Windparks zu erwarten; wandernde Fledermäuse wurden trotz internationaler Mandate überhaupt nicht im Entwurf des Raumordnungsplans berücksichtigt (EUROBATS¹³). In der Ostsee wurde zwar der Vogelzug-Korridor zwischen Fehmarn und Lolland in den aktuellen Entwurf als Vorbehaltsfläche aufgenommen, nicht aber der ökologisch ebenso wichtige Rügen-Schonen Korridor, den u.a. im Frühjahr und Herbst 25 Prozent der gesamten ziehenden schwedischen und norwegischen Brutpopulation des Kranichs nutzen¹⁴. Der große Hauptvogelzugsraum der Nordsee, den über 10 Millionen Vögeln pro Jahr nutzen, wurde ebenfalls nicht zur Sicherung von Migrationskorridoren im Entwurf raumordnerisch berücksichtigt dargestellt¹⁵.

Die Umweltverbände fordern, dass neben den beiden genannten Vogelzug-Korridoren auch die Hauptkonzentrationsgebiete für die Seetaucher und den Schweinswal ganzjährig als Vorranggebiete festgeschrieben werden. Darüber hinaus ist es von großer Bedeutung durch weitere Festlegungen die ungestörte Wanderung von Schweinswalen zu sichern, z.B. durch die Ausweisung eines Vorbehaltsgebietes im Übergangsbereich zwischen dem Sylter Außenriff und der Doggerbank. Nur so lässt sich die ökologische Konnektivität verschiedener Funktionsräume sicherstellen¹⁶, lassen sich Trittsteine schützen und Freiflächen entwickeln, um ein adaptives ökologisches Management zu ermöglichen.

4. Klima- und Naturschutz gemeinsam planen

Die Offshore-Windkraft ist essentieller Teil der naturverträglichen Energiewende. Sie muss naturverträglich und im Rahmen ökologischer Belastungsgrenzen vorangetrieben werden. Das Klimaschutzprogramm der Bundesregierung sieht hierfür den Ausbau von 20 Gigawatt Offshore-Windenergie bis zum Jahr 2030 vor. Dies ist angesichts der Klimakrise ein notwendiger Beitrag für den Klimaschutz, stellt aber ebenso eine erhebliche Herausforderung für den Meeresnaturschutz dar. Die dafür notwendigen und durch die Fachplanung festgeschriebenen Flächen gilt es mit Vorrang im Raumordnungsplan zu sichern.

¹⁰ <https://www.ftz.uni-kiel.de/de/forschungsabteilungen/ecolab-oekologie-mariner-tiere/laufende-projekte/offshore-windenergie>

¹¹ https://www.bwo-offshorewind.de/wp-content/uploads/2020/03/20200306_diverstudy_v1-0_final.pdf

¹² <https://www.cms.int/> ; <https://www.unep-aewa.org/> ; <https://www.ascobans.org/> ; <https://www.coe.int/en/web/bern-convention>

¹³ <https://www.eurobats.org/>

¹⁴ <https://link.springer.com/article/10.1007/s10980-015-0161-0>

¹⁵ <https://core.ac.uk/download/pdf/14527404.pdf>

¹⁶ https://www.cms.int/sites/default/files/document/cms_cop13_res.12.7_rev.cop13_e.pdf

Für die Ausweisung zusätzlicher Flächen als Planungsperspektive für den Ausbau der Offshore Windenergie sind belastbare wissenschaftliche Grundlagen auszuarbeiten. Darüber hinaus zeigen einige im Entwurf festgelegte Flächen für die Windenergie naturschutzfachliche und -rechtliche Konflikte: EN11-13, EN16, EN18, EN19 und EO2. Zudem sollte der projektbezogene Schiffsverkehr für Service und Wartung durch die Raumordnung reguliert und gelenkt werden.

Der Ausbau der Offshore-Windenergie muss stufenweise erfolgen und technische Innovationen nutzen, um Wirkräume zu reduzieren und flächensparsam zu planen. Um die Diskussion und raumordnerische Festlegung zusätzlicher Flächen für die Offshore-Windenergie zu ermöglichen gilt es, die zusätzlichen Potenziale aus einer Verringerung anderer Nutzungsarten zu identifizieren um den kumulativen Druck auf die Nord- und Ostsee zu verringern und mit den Nordsee-Anrainern einen Prozess zur Prüfung und Bereitstellung von möglichen Flächen außerhalb der deutschen AWZ zu beginnen. Klimaschutz im Meer muss mehr sein, als Flächen für Windenergie auf See zur Verfügung zu stellen. Gesunde marine Ökosysteme sind effektive Kohlenstoffsinken und Verbündete in der Klimakrise¹⁷. Die Bilanzierung natürlicher Ökosystemleistungen und ihre Integration in die Planung, wie es der Ökosystemansatz fordert, fehlen im bisherigen Entwurf (siehe Abbildung 1). Dies gilt es nachzuholen.

5. Privilegien und Regulierung der Fischerei und des Schiffsverkehrs

Der bisherige Entwurf der Raumordnungspläne verfolgt keine konsistente Lenkung des Schiffsverkehrs und der Fischerei. Zwar werden beide Nutzungen als Vorrangflächen privilegiert, gleichzeitig werden die Möglichkeiten der räumlichen Regulierung über die Gemeinsame Fischereipolitik der EU und das Internationale Seerechtsübereinkommen (SRÜ) nur selektiv ausgeschöpft (z.B. Den Helder – Skagen Schifffahrtsweg).

Fischerei und Schifffahrt sind sehr raumgreifend und aktuell die Hauptbelastungen für die Meeresumwelt der Nord- und Ostsee¹⁸. Insbesondere innerhalb und in direkter Nähe von Natura-2000 Gebieten sollten beide Nutzungen stark räumlich gesteuert werden, um den kumulativen Druck zu reduzieren und den Zustand von Nord- und Ostsee zu verbessern. Hier muss die marine Raumordnung vorbereitende Schritte einleiten, um eine räumliche Steuerung der Nutzung im Sinne der nachhaltigen Raumentwicklung in der AWZ zu ermöglichen. Im aktuellen Entwurf der Meeresraumordnung wird bereits der Weg über die Internationale Schifffahrtsbehörde (IMO) im Rahmen existierender „Besonders Empfindlicher Meeresgebiete“ (Particularly Sensitive Sea Areas; Ostsee und Wattenmeer) skizziert¹⁹. Die unterzeichnenden Umweltverbände fordern wiederholt im Kontext einer „Meeresoffensive 2020“, dass 50% der Meeresschutzgebiete nutzungsfrei werden²⁰. Die marine Raumordnung muss dieses Ziel maßgeblich unterstützen.

Kontakte:

Dr. Aline Kühl-Stenzel, NABU Referentin Meeresschutz, Aline.Kuehl-Stenzel@NABU.DE

Dr. Kim Cornelius Detloff, NABU Leiter Meeresschutz, Kim.Detloff@NABU.de

Dr. Katharina Fietz, DUH Referentin Meeresschutz, fietz@duh.de

Ulrich Stöcker, DUH Leiter Naturschutz, stoecker@duh.de

Carla Kuhmann, WWF Projektmanagerin, carla.kuhmann@wwf.de

Jochen Lamp, Leiter des WWF-Ostseebüros, jochen.lamp@wwf.de

Thilo Maack, Greenpeace Campaigner, tmaack@greenpeace.org

¹⁷ <https://www.ipcc.ch/srocc/>

¹⁸ <https://www.meeresschutz.info/berichte-art-8-10.html>

¹⁹ Seite 5 Entwurf Raumordnungsplan vom 25.9.2020;

https://www.bsh.de/DE/THEMEN/Offshore/Meeresraumplanung/Fortschreibung/fortschreibung-raumplanung_node.html

²⁰ <https://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/meeresschutz/200427-meeresoffensive2020-finalneu.pdf>