

25.06.2021

Prof. Dr. jur. Gerold Janssen
Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung
Weberplatz 1
01217 Dresden

25. Juni 2021

**Öffentliches Fachgespräch zum Thema „Maritime Raumordnung“
am 23.06.2021, 14:00 – 16:00 Uhr**

Stellungnahme

**zum Raumordnungsplan für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone in
der Nordsee und in der Ostsee (Entwurf – Stand 02.06.2021)**

Ausschussdrucksache 19(24)301

Das Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) ist eine raumwissenschaftliche Forschungseinrichtung der Leibniz-Gemeinschaft mit Ausrichtung auf ökologische Fragen nachhaltiger Entwicklung. Das Institut erarbeitet wissenschaftliche Grundlagen für eine dauerhaft umweltgerechte Entwicklung von Städten und Regionen im nationalen und internationalen Zusammenhang. Dies schließt die Meeresräume mit ein.

Die Stellungnahme, Hinweise und Formulierungsvorschläge zum Verordnungsentwurf beziehen sich im Wesentlichen auf Meeresumwelt- und Meeresnaturschutzfragen und den Anforderungen an eine nachhaltige Entwicklung (sustainable development) des Entwurfs vom 02.06.2021 und ergehen auf der Basis der Forschungsarbeiten im IÖR, insbesondere mit Ergebnissen in den Bereichen Meeresnaturschutz (BfN-F+E-Vorhaben), Meeresumweltschutz (UBA-F+E-Vorhaben), Klimawandel, Instrumente der Raumplanung, Strategische Umweltprüfung, Ökosystemansatz, untertägige Raumplanung und Flächeninanspruchnahme.

Der Entwurf gibt Anlass, zu folgenden Punkten Stellung zu nehmen:

Inhalt

1. Vorbemerkung zur Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung	3
2. Allgemeine Anmerkungen zum Anliegen der Verordnung / des Raumordnungsplans	4
3. Meeresnaturschutz.....	6
a) Vogelzugkorridor	6
b) Fehlende Festlegungen zu Kompensationsregelungen (§ 13 ROG analog) .	8
c) Weitere Festlegungen zur Meeresnatur	10
4. Fehlende Meeresuntergrundregelungen / CCS	11
5. Redaktionelle Hinweise	12

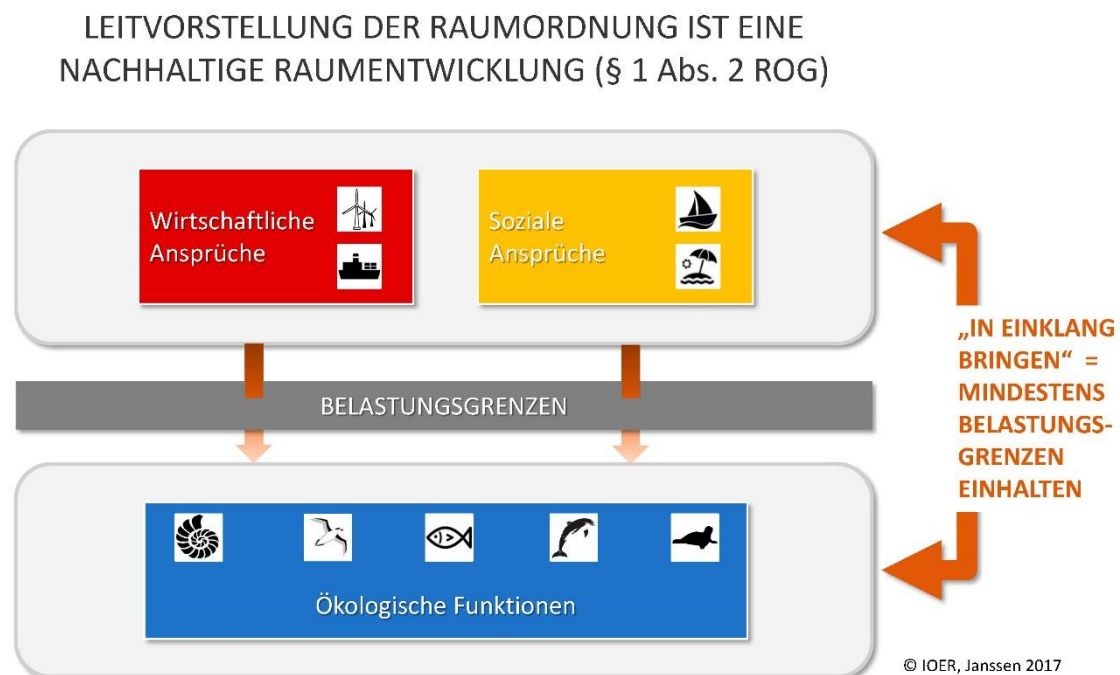
1. Vorbemerkung zur Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung

Der Gesamttraum (auch die AWZ) der Bundesrepublik Deutschland ist durch Raumordnungspläne zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern (§ 1 Abs. 1 ROG). Dies erfolgt durch Abstimmung und Ausgleich der Konflikte der Anforderungen an den Raum. Zugleich ist Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen.

Leitvorstellung bei der Erfüllung der Aufgabe nach § 1 Absatz 1 ROG ist eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung führt.

Raumordnung findet in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone im Rahmen der Vorgaben des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen statt.

Die nachhaltige Entwicklung im Meeresbereich ist unionsrechtlich unter Anwendung eines Ökosystemansatzes gemäß der MRO-Richtlinie zu unterstützen. Maßgebliches Kriterium hierbei ist die Einhaltung von „Belastungsgrenzen“.



Seevölkerrechtliche Pflicht des Staates zum Umweltschutz in der AWZ

Teil XII des UN-Seerechtsübereinkommens beinhaltet die Vorschriften über den "Schutz und die Bewahrung der Meeresumwelt". Gemäß Art. 192 SRÜ sind die Staaten verpflichtet, die Meeresumwelt zu schützen und zu bewahren. Art. 193 SRÜ bestimmt, dass die Staaten das souveräne Recht haben, ihre natürlichen Ressourcen im Rahmen ihrer Umweltpolitik und in Übereinstimmung mit ihrer Pflicht zum Schutz und zur Bewahrung der Meeresumwelt zu nutzen. Art. 194 SRÜ behandelt Fragen über Maßnahmen zur Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzung in der Meeresumwelt.

Art. 194 Abs. 1 SRÜ lautet:

"Die Staaten ergreifen, je nach den Umständen einzeln oder gemeinsam, alle mit diesem Übereinkommen übereinstimmenden Maßnahmen, die notwendig sind, um die Verschmutzung der Meeresumwelt ungeachtet ihrer Ursache zu verhüten, zu verringern und zu überwachen; sie setzen zu diesem Zweck die geeignetsten ihnen zur Verfügung stehenden Mittel entsprechend ihren Möglichkeiten ein und bemühen sich, ihre diesbezügliche Politik aufeinander abzustimmen."

Abs. 5 präzisiert und erweitert den Katalog der anwendbaren Maßnahmen wie folgt:

"Zu den ... Maßnahmen gehören die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz und zur Bewahrung seltener oder empfindlicher Ökosysteme sowie des Lebensraumes gefährdeter, bedrohter oder vom Aussterben bedrohter Arten und anderer Formen der Tier- und Pflanzenwelt des Meeres."

Hierin findet sich die völkerrechtliche Meeresumweltschutzpflicht der Staaten statuiert, welche die Grundlage und die Kompetenz zur Ausweisung von raumordnerischen Festlegungen für den Meeresumweltschutz (gebietsbezogen und textlich) enthält. Von der nationalen Umweltpolitik geht somit entscheidende Gestaltungskraft aus.

2. Allgemeine Anmerkungen zum Anliegen der Verordnung / des Raumordnungsplans

Die Zusammenführung der Planungsräume von Nordsee und Ostsee in einem einheitlichen Planwerk ist gelungen. Der Raumordnungsplan regelt die Belange trotz der naturräumlichen Unterschiede der beiden Meere (Randmeer Nordsee, Binnenmeer

Ostsee) harmonisch. Gleichwohl ist bei der Umsetzung (und Fortschreibung) des Plans auf die regionalen Besonderheiten naturräumlicher und administrativer Art zu achten. Hier zeigen sich zum Teil große Unterschiede (z.B. bei OSPAR und HELCOM).

Die Karten im Anhang sind sehr zu begrüßen. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass neben den Karten die textlichen Festlegungen mindestens ebenso große Bedeutung in der Raumordnung haben. Der Fokus der Betrachtung sollte daher nicht zu stark allein auf die kartografische Darstellung gelegt werden.

Im Plan werden die Maßnahmen der MSRL (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie) einbezogen und durch die Instrumente der Raumordnung unterstützt. Allerdings wurden einige noch im 1. Entwurf aufgenommenen Ziele des MSRL-Maßnahmeprogramms wieder gestrichen. Hier läuft Deutschland Gefahr, die Ziele der MSRL (Erreichung des guten Umweltzustands, GES) zu verfehlen. Die Meere der Nordsee und der Ostsee sind in keinem guten Zustand. Weitergehende Regelung (ggf. auch außerhalb des MSRL-Maßnahmeprogramms) wären wünschenswert.

Die im Plan ausgesprochenen Aufträge an andere öffentliche Stellen und die darin zum Ausdruck kommende moderierende Funktion der Raumordnung ist zu begrüßen (vgl. Plansatz 2.1 (2), Begründung S. 5). In dieser Weise könnte die Raumordnung zusätzlich darauf hinwirken, bei der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) eine sog. „Area to be avoided“ (ATBA) mit Befahrensregelungen für Bereiche der Nordsee zum Schutz mariner Arten zu erwirken. (S. 5)

Aus dem Plan geht nicht eindeutig hervor, in welcher Weise er mit den Raumplanungen im Küstenmeer der Küstenbundesländer (NI, SH, MV) abgestimmt ist. In einigen Formulierungen (z. B. bei den Festlegungen zu den Leitungen, Kap. 2.2.3) ist dies zwar zu vermuten, aber es bleibt nebulös. Das Gleiche gilt für die Abstimmung mit den Nachbarstaaten (NL, UK, DK für die Nordsee und DK, SWE, PL für die Ostsee). Abstimmungen mit Polen haben in der 1. Generation 2009 zu Verzögerungen und letzten Endes sogar zur Teilung des Plans geführt. Ein raumordnerischer Grundsatz besagt, dass die räumlichen Voraussetzungen für den Zusammenhalt der Europäischen Union auch in den Meeresgewässern im größeren europäischen Raum und die transeuropäischen Netze zu gewährleisten sind (§ 2 Absatz 2 Nummer 8 Satz 1

ROG). Raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der EU und der europäischen Staaten ist Rechnung zu tragen (Nummer 8 Satz 2). Dieser Grundsatz kann demnach neben den Mitgliedstaaten auch für Drittstaaten wie Norwegen gelten. Hier wäre eine Klarstellung wünschenswert, um die Abwägung nachvollziehbarer zu machen.

Im Kontext der Windenergienutzung wäre z. B. wünschenswert, zu wissen, wieviel GW-Leistung im Küstenmeer von den Ländern (für die avisierten 40 GW gemäß Wind-auf-See-Gesetz) produziert werden soll.

Schließlich fehlen Regelungen zum Umgang mit den nicht geringen und gefährlichen Altlasten in Form von Munitionsresten, die v.a. nach dem 2. Weltkrieg im Meer versenkt wurden. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Eine Altlastenbeseitigung ist unumgänglich. Dazu bedarf es eines planvollen Vorgehens (vergleichend der Bodensanierung an Land). Hier bietet sich die Kategorie „Sanierungsgebiet“ im Sinne von § 13 Absatz 5 Nummer 2 lit. c ROG analog an.

3. Meeresnaturschutz

a) Vogelzugkorridor

Der Entwurf enthält eine Festlegung zum Vogelzug über die Ostsee.

Plansatz 2.4 (5) lautet:

„Die in Abbildung 17 im Anhang dargestellten Gebiete der Vogelzugkorridore „Fehmarn-Lolland“ und „Rügen-Schonen“ können grundsätzlich durch die Windenergie genutzt werden, soweit sie als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete für die Windenergie festgelegt sind. In den Zeiträumen der Massenzugereignisse soll in den Vogelzugkorridoren der Betrieb von Windenergieanlagen nicht stattfinden, wenn andere Maßnahmen nicht ausreichend sind, um ein nachgewiesenes signifikant erhöhtes Kollisionsrisiko von Vögeln mit Windenergieanlagen auszuschließen. Unter den gleichen Voraussetzungen sollen Bau- und Wartungsarbeiten nicht stattfinden. (G)“

Wenn eine Festlegung (hier zum Vogelzugkorridor) vom Vorbehaltsgebiet – wie ursprünglich vorgesehen – zum Grundsatz "herabgestuft" wird, ist zweierlei zu bedenken:

Zum einen wird der genaue Gebietsumriss dadurch verwässert, da nicht klar ist, auf welche Gebiete sich die (textliche) Festlegung genau bezieht. (Hierzu ist der Wortlaut der Verordnungsfestlegung heranzuziehen.) Dies ist in jedem Einzelfall, bei jeder Planung oder Maßnahme zu ermitteln.

Der wesentliche Unterschied besteht zum anderen im Schutzstatus. Dazu dient ein Blick ins Gesetz, wo die Unterschiede deutlich werden: Gemäß § 7 Abs. 3 ROG können „die Festlegungen nach Absatz 1 (Anm.: dabei geht es um Ziele und Grundsätze der Raumordnung) ... auch Gebiete bezeichnen. ... Insbesondere können dies Gebiete sein, ... die bestimmten raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen vorbehalten bleiben sollen, denen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen besonderes Gewicht beizumessen ist (Vorbehaltsgebiete),...“

Bloße Grundsätze der Raumordnung sind nach der Legaldefinition in § 3 Absatz 1 Nummer 3 ROG „Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen; Grundsätze der Raumordnung können durch Gesetz oder als Festlegungen in einem Raumordnungsplan aufgestellt werden; (...“

Aus dieser Gegenüberstellung wird der Unterschied in der Rechtsqualität deutlich: Vorbehaltsgebieten ist eine bestimmte raumbedeutsame Funktion (hier: Vogelzug) vorbehalten. Das Gebiet dient m.a.W. (allein) dieser Funktion. Wenn andere Nutzungen hier zugelassen werden sollen, muss der (vorbehaltenen) Funktion bei der Entscheidung *besonderes* Gewicht beigemessen werden.

Ein schlichter textlicher raumordnerischer Grundsatz hingegen gibt nur eine allgemeine Vorgabe für nachfolgende Abwägungsentscheidungen, kein besonderes Gewicht. Der Vogelzug ist einzubeziehen, mehr nicht. Das Gebiet ist dem Vogelzug also nicht vorbehalten.

Ich beziehe mich in meinen Ausführungen auf die Karte. Dort ist in der Legende "Vogelzugkorridor" vermerkt. Das ist quasi der "Suchraum", mehr nicht. Es muss immer noch ermittelt werden, wo im Einzelfall der textliche Grundsatz Geltung hat. Dazu muss der Verordnungstext ausgelegt werden. Die Begründung dient als Auslegungshilfe. Auch unter Einbezug der Karte.

Des Weiteren ist textlicher Grundsatz von seiner Natur nicht gebiets- sondern "themenbezogen". Hätte der Plangeber die Rechtswirkung (Rechtsfolge) eines Vorbehaltsgebiets gewollt, hätte er es auch so benennen und ausweisen müssen.

Es besteht die Gefahr, dass insbesondere in Grenzbereichen zum Beispiel Offshore-Windenergieanlagen ohne Einschränkungen zulässig bleiben, insbesondere da gänzlich auf genaue Koordinaten verzichtet wird. Zudem lassen sich Windparks im Korridor nicht gänzlich verhindern.

b) Fehlende Festlegungen zu Kompensationsregelungen (§ 13 ROG analog)

Um den Kompensationsgrundsatz bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen umzusetzen, können Festsetzungen zum Ausgleich der Eingriffe, die als Folge der Festsetzungen des Plans zu erwarten sind, getroffen werden (§ 13 Absatz 5 Satz 2 ROG analog i. V. m. § 2 Absatz 2 Nummer 6 Satz 4 ROG). Dies können einerseits Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nach § 15 Absatz 2 BNatSchG sein, die aufgrund der umfassenden planerischen Abwägung aller öffentlichen Belange und privaten Belange erforderlich erscheinen. Andererseits ist auch eine Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen gemäß § 16 BNatSchG möglich. Hierbei handelt es sich um Maßnahmen des Naturschutzes (und der Landschaftspflege), die im Hinblick auf zu erwartende Eingriffe als Vorsorge durchgeführt werden (vgl. § 16 Absatz 1 Satz 1 BNatSchG).

Seit der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes 2017 erfolgt die Bevorratung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in der AWZ entsprechend den Vorgaben des § 56a BNatSchG (Vorab-Zustimmung durch BfN, Erfüllung der Anerkennungsvoraussetzungen und Aufnahme in ein Ökokonto). Der Ausgleich von Eingriffen im Meeresgebiet unterliegt jedoch maßgeblich anderen Bedingungen als der Ausgleich von Eingriffen an Land. Während an Land oft über landschaftsbauliche Maßnahmen bestimmte Lebensräume aufgewertet werden können (z. B. Anlage einer Streuobstwiese, Rückbau von Verbauungen in Gewässern), erweist sich das Spektrum in der AWZ als begrenzter. In Frage kommt etwa die Festsetzung von Vorranggebieten für bestimmte ökologische Funktionen, die bisher durch anderweitige Nutzungen beeinträchtigt wurden. Für die Zukunft könnten sich aber auch Handlungsansätze ergeben, die etwa auf den Rückbau von Offshore-Anlagen und die „Sanierung“ von vorbelasteten Bereichen abzielen.

Die folgenreichsten Eingriffe gehen mit der Offshore-Windkraft einher. Gemäß § 15 Absatz 1 Nummer 1 Bundeskompensationsverordnung gelten Eingriffe infolge der Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See einschließlich der hierfür erforderlichen Nebeneinrichtungen im Bereich der ausschließlichen Wirtschaftszone als „kompensiert“, wenn in der einzurichtenden Sicherheitszone des Windparks die Fischerei während der gesamten Betriebsdauer ausgeschlossen wird. Diese Regelung wird durch den Plansatz 2.2.2 (4) des AWZ-Raumordnungsplans konterkariert. Zwar ist lt. Plan nur die Durchfahrt für Fischereifahrzeuge erlaubt. Es werden aber fachrechtliche Änderungen vorbehalten (Satz 3). In der Begründung zum Plansatz (S. 15) wird in diesem Zusammenhang weitergehend darauf hingewiesen, dass selbst die aktive Fischerei nicht außer Betracht bleiben soll. Damit wäre die Frage der Kompensation für Errichtung und Betrieb von Offshore-Windkraftanlagen wieder offen und eine Auseinandersetzung mit dieser Frage hätte umso dringlicher angegangen werden müssen.

Die ökologischen Verhältnisse in der AWZ sind in vielfältiger Weise mit Gegebenheiten in der Küstenzone und an Land verknüpft (landseitige Stoff- und Energieaussträge, Brut- und Nahrungshabitate für Seevögel, Lebensräume für wandernde Fische in den Flüssen etc.). Deshalb könnte ggf. der Ansatz verfolgt werden, Maßnahmen bei Kompensationserfordernissen außerhalb der AWZ heranzuziehen. Dafür müssen jedoch unmittelbare und nachweisbare Beziehungen zu abiotischen und biotischen Gegebenheiten in der AWZ gegeben sein. Außerdem sollte sichergestellt werden, dass Belastungen nicht ins Meer verlagert und die Ausgleichsmaßnahmen dann an Land durchgeführt werden, wodurch die marinen Ökosysteme nach und nach der Zerstörung preisgegeben würden. Es finden sich aus diesem Grund bereits Regelungen, die bestimmen, dass Beeinträchtigungen im marinen Bereich auch vorrangig im marinen Bereich ausgeglichen werden sollen. Auch Ersatzzahlungen für Eingriffe sollen möglichst in dem betroffenen (Meeres)Naturraum verwendet werden (§ 15 Absatz 6 Satz 7 BNatSchG). Voraussetzung dafür ist allerdings eine enge Zusammenarbeit mit der terrestrischen Raumordnung.

Beispiel Schweinswale

Am folgenden Beispiel soll die Kompensation im Meeresbereich verdeutlicht werden: Ein Gebiet, das von Meeressäugetieren als Nahrungsgrund genutzt wird, zeichnet sich durch Charakteristika wie etwa die Beutefischzusammensetzung aus. Zusätzlich

hat aber nicht nur die Qualität, sondern auch die Quantität der verfügbaren Beutefische ausreichend zu sein, da insbesondere Schweinswale einen hohen Energiebedarf haben. Die Identifikation eines weiteren, möglichen Gebietes führt nicht zwingend zur Annahme des Gebietes als Nahrungshabitat durch die Tiere. Eine Kompensation für den Verlust eines bereits bestehenden Gebietes gestaltet sich somit als schwierig. Die aufgezeigte Grenze der Kompensationsmöglichkeit verdeutlicht, dass bekannte Ruheplätze und Nahrungsgründe deshalb grundsätzlich geschützt und frei von anthropogenen Einflüssen gehalten werden sollten.

Empfehlungen:

- ~ Ermittlung und Nutzung geeigneter Kompensationsmöglichkeiten unter vorrangiger Beachtung des Vermeidungsprinzips
- ~ Nutzung der Bevorratungsmöglichkeiten von Ausgleichsmaßnahmen zur Wiederherstellung von geschädigten und verlorenen Lebensräumen oder Arten
- ~ Festlegung geeigneter Flächen für künftige Kompensationsmaßnahmen in Form von Vorranggebieten

c) Weitere Festlegungen zur Meeresnatur

Im Umweltkapitel 2.4 sind die Plansätze auf insgesamt 8 angewachsen, was die große Bedeutung, die dem Umweltschutz beigemessen wird, verdeutlicht.

Hier hat der Plangeber das Desiderat der fehlenden Landschaftsplanung in der AWZ klar erkannt und versucht, die Lücke zu füllen. (S. 25)

Die Vorranggebiete zum Naturschutz sind deckungsgleich mit den Meeresschutzgebieten. Plansatz 2.4 (1) beschränkt die Festlegung allerdings auf die Schutzzwecke gemäß den naturschutzrechtlichen Schutzgebietsverordnungen. Fraglich ist, ob diese Einschränkung gefordert wird. Aus raumordnerischer Sicht könnten beispielsweise weitergehende naturschutzfachliche Entwicklungsziele damit verbunden werden.

Positiv zu werten ist des Weiteren die Ausweisung eines Vorranggebietes für Seetaucher, mit der Einschränkung, dass hier die Rohstoffgewinnung in Form des Sand- und Kiesabbaus erlaubt bleibt. Hier unterstützt die Raumordnung Funktionen des Naturschutzes.

Dasselbe gilt für den Schutz der Schweinswale, wenngleich hier lediglich die Kategorie „Vorbehaltsgebiet“ gewählt wurde. Die Seetaucher- und Schweinswalgebiete können aber die häufig geforderte und nach FFH-Recht erforderliche Trittsteinfunktion zur Schaffung eines kohärenten Natura 2000-Netzes übernehmen.

Auch das Ausschlussgebiet gemäß Plansatz 2.4 (3), S. 24, zum Schutz der Meeresnatur, ist zu begrüßen. Hier macht die Raumordnung von ihrer Möglichkeit der Findung einer Gebietskategorie sui generis Gebrauch. Das Ausschlussgebiet dient zusätzlich der Sicherung des Naturschutzes (S. 27, 28).

Die Bezugnahme auf die MSRL und die darin sichtbare Verpflichtung der Raumordnung, Beiträge zur Umsetzung des MSRL-Maßnahmenprogramms zu leisten, ist insgesamt positiv zu werten, allerdings ist die Einbeziehung gegenüber dem 1. Entwurf abgeschwächt (s.o.).

Den Entwurf durchzieht der Ansatz des „multi use“ von Meeresgebieten, also der Mehrfachnutzung ein und desselben Gebietes. Dieser Ansatz dient der Konzentration von Eingriffen auf wenige Stellen, um den Raum im Übrigen zu schützen. Er bietet sich im Meer in besonderem Maße an, da hier die vorhandenen Zonen vertikal unterschiedlich genutzt werden können (Meeresuntergrund, Meeresboden, Wassersäule, Wasseroberfläche, Luftraum). Dieser Ansatz ist international anerkannt und soll zur Schonung des Freiraumes durch Optimierung der Raumnutzung beitragen. Dieser Ansatz birgt allerdings die Gefahr, dass es stattdessen schlicht zu einer Mehrbelastung (einem „mega use“) kommt, weil die freigehaltenen Räume wiederum für anderweitige Nutzungen beansprucht werden könnten.

Lt. Plansatz 2.2.1 (2) ist jeweils ein Rückbau von Anlagen vorgesehen. Diese an sich umweltfreundliche Forderung steht unter dem Vorbehalt, dass der Rückbau naturverträglich zu erfolgen hat, ansonsten spricht im Einzelfall auch ein Erhalt für ein umweltfreundliches Handeln bzw. Unterlassen. Des Weiteren könnte ein Rückbau als Ausgleichsmaßnahme in einen Meeres-Flächenpool oder ein Meeres-Ökokonto verbucht werden (siehe oben Kap. 3b der Stellungnahme).

4. Fehlende Meeresuntergrundregelungen / CCS

Hinzuweisen ist auf den naturräumlichen Anwendungsbereich (im Unterschied zum geografischen, siehe dazu Erwägungsgrund 10 MRO-RL): gemäß Art. 3 Nummer 4 MRO-RL sind die Gewässer, der Meeresgrund und der Meeresuntergrund gemäß

Art. 3 Absatz 1 Buchstabe a MSRL sowie Küstengewässer gemäß Art. 2 Nummer 7 der Richtlinie 2000/60/EG und dessen Meeresgrund und Meeresuntergrund umfasst. Dies impliziert Anwendungsprobleme für die Raumordnung, da die Verwaltung über die Untergrundraumordnung bislang wenig praktische Erfahrungen verfügt, wenngleich in einigen Bundesländern die gesetzlichen Grundlagen in den Landesplanungsgesetzen (so u. a. in Schleswig-Holstein) bereits geschaffen wurden.

Im Hinblick auf den Meeresuntergrund tritt die Frage nach der Anwendung der CO₂-Ablagerung (CCS) in den Vordergrund, welche weiterhin offen ist, allerdings neuerdings in Deutschland wieder stärker thematisiert wird (siehe Beitrag Deutschlandfunk, 13.06.2021).

Aus diesem Grund sind Raumstrukturregelungen für den Untergrund erforderlich. Insbesondere der geologische Untergrund eignet sich für derlei Speichertechnologien. Deshalb sollte die Untertageraumordnung auch in den raumstrukturellen Regelungen ertüchtigt werden. Der Raumordnungsplan sollte Festlegungen zur anzustrebenden Untertageraumordnung enthalten, hierzu können (a) Standorte für die vorsorgende Sicherung von Energiespeichern und (b) Standorte für eine stockwerksweise Nutzung gehören. Bei der Festlegung von Gebieten im Untergrund können auch Angaben zu Teufen erfolgen.

5. Redaktionelle Hinweise

Im vorliegenden Raumordnungsplan (das gilt aber auch im allgemeinen Sprachgebrauch) findet sich eine inflationäre Verwendung des Begriffs „nachhaltig“, z.B. für wirtschaftliche Nutzungen (Plansatz 2.2.1 (1), S. 6; Begründung S. 5, 7, 8, 14). In diesem Zusammenhang ist auch die Wendung „Nachhaltigkeitsgesichtspunkte“ (vgl. S. 3, 22, 30) unpassend. Hier könnte stattdessen der Begriff „Kriterien für“ oder „Anforderungen an“ die nachhaltige Entwicklung gewählt werden. Außerdem ist an dieser Stelle jeweils auch der Ökosystemansatz einzubeziehen.

Der Begriff Entwicklung „anreizen“ könnte durch „einleiten“ ersetzt werden; statt „Klausel“ (Plansatz 2.2.1 (4.1), S. 7) müsste es „Vorschrift“ lauten.

Im Plansatz 4.2 wird eine Pflicht zur Weiterleitung von Erkenntnissen ausgesprochen. Hier stellt sich die Frage, ob damit eine rechtliche Verpflichtung für Private konstituiert wird. Es könnten hier ggf. Konflikte mit Betriebsgeheimnissen eintreten.

Im Plansatz 2.2 (3) sollte der gesetzlich geprägte Begriff „hinwirken“ statt „wünschen“ übernommen werden (vgl. S. 9). Diese Hinwirkung könnte beispielsweise neben den öffentlichen Stellen über den Beirat für Raumordnung (§ 23 ROG) und der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), § 24 Absatz 1 ROG geleistet werden.

Der Überflug durch Luftwaffe/Marine im Raumordnungsplan wurde nicht explizit geregelt; Plansatz 2.5.2 gilt nur für Zivilfahrzeuge. „Deutsche Marine“ statt „Bundeswehr“ wäre hier nach jetzigem Stand die genauere Wortwahl im Plan.

Prof. Dr. jur. Gerold Janssen

Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR)

Weberplatz 1 | 01217 Dresden

Tel.: [+49 \(0\)351 4679-207](tel:+493514679207)

Fax: [+49 \(0\)351 4679-212](tel:+493514679212)

G.Janssen@ioer.de

<http://www.ioer.de>