DOKUMENTATIONEN

56/2015

Beratungshilfeprogramm (BHP)

Umweltverträgliche Raumnutzungskonzepte für den Ostseeküstenraum der Russischen Föderation (Phase I)



DOKUMENTATIONEN 56/2015

Beratungshilfeprogramm (BHP) des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Projektnummer 41578 UBA-FB 002077

Umweltverträgliche Raumnutzungskonzepte für den Ostseeküstenraum der Russischen Föderation (Phase I)

von

Prof. Dr. Gerold Janssen, Dr. María Elena Zegada, Ina Magel Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden e.V. (IÖR)

in Zusammenarbeit mit Dr. Pavel Spirin NIIP Gradostroitelstva, Sankt Peterburg

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber:

Umweltbundesamt Wörlitzer Platz 1 06844 Dessau-Roßlau Tel: +49 340-2103-0

Fax: +49 340-2103-2285 info@umweltbundesamt.de

Internet: www.umweltbundesamt.de

www.uba.de/beratungshilfeprogramm www.uba.de/projektdatenbank-beratungshilfeprogramm

ff /umweltbundesamt.de **★** /umweltbundesamt

Durchführung der Studie:

Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden e.V. (IÖR) Weberplatz 1, 01217 Dresden

Abschlussdatum:

Januar 2015

Redaktion:

Fachgebiet I 3.5 Nachhaltige Raumentwicklung, Umweltprüfungen Wulf Hülsmann

Fachgebiet I 1.2 Internationaler Umweltschutz, Projektservicestelle (BHP) Ralph Wollmann

Publikationen als pdf:

http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltvertraegliche-raumnutzungskonzepte-fuer-den

ISSN 2199-6571

Dessau-Roßlau, Juli 2015

Dieses Projekt wurde vom Bundesumweltministerium mit Mitteln des Beratungshilfeprogramms (BHP) für den Umweltschutz in den Staaten Mittel- und Osteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens sowie weiteren an die Europäische Union angrenzenden Staaten finanziert und vom Umweltbundesamt begleitet.

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Kurzbeschreibung

Die Meeresraumplanung ist ein wichtiges Instrument zur nachhaltigen Ordnung und Entwicklung der europäischen Meeresräume, insbesondere der Küstenmeere und der ausschließlichen Wirtschaftszonen (AWZ) der einzelnen Staaten. Ihre Grundsätze, Strategien, Pläne und Prozesse sind auf eine vorsorgende und fachübergreifende Koordinierung menschlicher Aktivitäten bei gleichzeitiger Reduzierung der Umweltkonflikte ausgerichtet. Ziel ist es dabei, unter Anwendung des Ökosystemansatzes die zunehmenden ökonomischen und sozialen Ansprüche an den Meeres- und Küstenraum mit seinen Umweltfunktionen und Belastbarkeiten in Einklang zu bringen.

Die Russische Föderation hat mit der Vorbereitung eines föderalen Gesetzes zur maritimen Raumordnung begonnen. Aufgrund der gemeinsamen Grenzen der Europäischen Union und der Russischen Föderation im Ostseeraum sowie der Vorreiterrolle Deutschlands in der Europäischen Union in Bezug auf die maritime Raumordnung wurde ein zweiphasiges Beratungshilfeprojekt mit dem Titel "Umweltverträgliche Raumnutzungskonzepte für den Ostseeküstenraum der Russischen Föderation" initiiert. In Phase I wurden in zwei Seminaren die Konzeption des russischen Gesetzentwurfs und relevante rechtliche, methodische und inhaltliche Erfordernisse sowie vorhandene nationale und unionsrechtliche Regelungen erörtert. Darauf aufbauend wurde ein Projektdesign für ein mehrjähriges gemeinsames Pilotprojekt entwickelt. Phase II wird die Durchführung des Pilotprojekts (einschließlich einer Zusammenstellung der rechtlichen, organisatorischen und planerischen Vorgaben, Bestimmung einer Meer-Land-übergreifenden Pilotregion anhand von Kriterien, Pilotanwendung, Erstellung von Handreichungen und Empfehlungen auf Grundlage der Ergebnisse) zum Gegenstand haben.

Abstract

Maritime spatial planning is an important instrument to ensure the sustainable and integrated development of the European seas and particularly for coastal waters and the Exclusive Economic Zones (EEZ) of individual states. The principles, strategies, plans and processes of this form of planning are oriented towards a preventive and multidisciplinary coordination of human activities while at the same time aiming to reduce environmental conflicts. The basic concept is to balance the increasing economic and social demands on the sea and coastal waters with their environmental functions and carrying capacities by pursuing an ecosystem approach.

The Russian Federation has begun drawing up a Federal Law on Maritime Spatial Planning. In view of the shared borders between the European Union and the Russian Federation in the Baltic region and Germany's leading role in the EU regarding maritime spatial planning, an advisory assistance project was set up with the title "Environmentally sound concepts for spatial use in the Baltic Sea coastal area of the Russian Federation".

This project was divided into two phases. Phase I consisted of two seminars during which the composition of the Russian draft law was analyzed and discussed along with the relevant legal, substantive and procedural requirements as well as existing German and EU legislation. Building on this work, a concept was developed for a joint pilot project to run for several years in the Russian Baltic coastal area. Phase II will be the implementation of this pilot project, specifically the compilation of legal, organizational and planning requirements, determination of a pilot region, pilot application, and the creation of handouts and recommendations based on the results.

Inhaltsverzeichnis

Abb	oildungsve	erzeichnis	7
Гab	ellenverze	eichnis	8
Abk	türzungsv	erzeichnis	9
Zus	ammenfas	ssung	11
Sun	nmary		13
1	Vorwo	t zur Zielsetzung	17
2	Raump	e und Erörterung der Konzeption des russischen Gesetzentwurfs "Über die maritime lanung in der Russischen Föderation" einschließlich weiterführender Ansätze und se	22
	2.1	Einleitung	22
	2.1.1	Der Begriff der Meeres(raum)planung in Russland	22
	2.1.2	Das Verhältnis von Territorialplanung und Meeresplanung in der Russischen Föderation	23
	2.2	Rechtliche Grundlagen in der Russischen Föderation und Deutschland unter Berücksichtigung internationaler und unionaler Regelungen	24
	2.2.1	Internationale Ebene.	24
	2.2.2	Föderale bzw. Bundesebene in Russland und Deutschland	25
	2.2.3	Subjekt- (regionale) Ebene bzw. Landesebene	27
	2.2.4	Kommunale Ebene	28
	2.3	Konzeption des russischen Gesetzentwurfs "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation"	28
	2.3.1	Begründung der Erforderlichkeit eines Gesetzes zur Meeres(raum)planung in der Russischen Föderation	28
	2.3.2	Einordnung des bevorstehenden Entwurfs in das System der gesetzlichen Regelungen der Russischen Föderation, ausgehend von der fachgesetzlichen Zuordnung der Rechtsnormen	29
	2.3.3	Grundlegende Ziele, Aufgaben und Ideen des Gesetzesentwurfs	30
	2.3.4	Vorschlag zur Struktur des Gesetzesentwurfs	33
	2.3.5	Auswertung der Konzeption des Gesetzesentwurfs	33
	2.3.6	Empfehlungen für den weiteren legislativen Prozess	35
3		nop I: Rechtliche und methodische Grundlagen der Meeresraumordnung in Russland utschland – Verlauf und Ergebnisse	37
	3.1	Rechtliche und methodische Grundlagen der Meeresraumordnung in Russland und Deutschland	37
	3.1.1	Einleitung	37

	3.1.2	Rechtsrahmen in Deutschland, Russland und auf internationaler und europäischer Ebene	37
	3.1.3	Land-Meer-Interaktionen	39
	3.1.4	Deutsche und russische Erfahrungen in der Ausarbeitung von Meeresraumplänen und Umweltplänen	40
	3.2	Struktur und Inhalt eines russisch-deutschen Pilotprojektes – Eckpunkte	42
	3.2.1	Inhalte des Projekts	43
	3.2.2	Organisatorische Aspekte	44
	3.2.3	Datenmanagement und Ergebnis	45
4		hop II: "Erarbeitung, Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für die ührung eines gemeinsamen Pilotprojektes im russischen Ostseeküstenraum"	46
	4.1	Arbeitstreffen mit den Arbeitsgruppen des Expertenrates der Strategischen Partnerschaft "Nord-West" für Ökologie sowie Strategische und territoriale Planung	46
	4.2	Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für ein gemeinsames Pilotpjekt im russischen Ostseeküstenraum	48
	4.2.1	Projektorganisation und Design des gemeinsamen Pilotprojekts	48
	4.2.2	Methodische Aspekte der Planung und Entwicklung von Meeresräumen in Deutschland und Russland	51
	4.2.3	Empfehlungen zur Optimierung von rechtlichen und organisatorischen Planungsinstrumenten zur Entwicklung des Meeresraums	52
5		design für die Durchführung eines gemeinsamen Pilotprojekts im russischen küstenraum	54
	5.1	Schwerpunkt 1: Auswahl einer Beispielregion anhand eines Kriterien-katalogs	55
	5.2	Schwerpunkt 2: Rechtliche Aspekte – Ermittlung des Rechtsrahmens und der Verwaltungs- und Organisationsstrukturen sowie vorhandene Strategien und Planungskonzepte in der Pilotregion unter besonderer Berücksichtigung umweltfachlicher Belange	57
	5.3	Schwerpunkt 3: Inhaltliche und planungsmethodische Aspekte der Berücksichtigung von Umweltbelangen – zur Anwendung und Erprobung in der Pilotregion	58
	5.4	Schwerpunkt 4: Bewertung von Umweltauswirkungen (vorrangig im Sinne einer Strategischen Umweltprüfung – SUP) – zur Anwendung und Erprobung in der Pilotregion	59
	5.5	Schwerpunkt 5: Erarbeitung eines umweltverträglichen Raumnutzungskonzeptes für die Pilotregion	59
	5.6	Schwerpunkt 6: Umsetzung der Ergebnisse des Pilotprojekts in Empfehlungen und Orientierungshilfen ("Lessons learned" - Vorlage aktualisierter Handreichungen)	60
6	Ergebn	isdarstellung	60
7	Queller	nverzeichnis	63
8	Anhäns	ge	64

8.1	Konzeption eines Gesetzesentwurfs "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" (vollständige deutsche Übersetzung)	64
8.1.1	Begründung der Erforderlichkeit eines Gesetzesentwurfs zur Meeresplanung in der RF	64
8.1.2	Grundlegende Ziele, Aufgaben und Ideen des Gesetzesentwurfs	65
8.1.3	Vorschlag zur Struktur des Gesetzesentwurfs	68
8.2	Programm Workshop I	71
8.3	Teilnehmerliste Workshop I	73
8.4	Programm Workshop II	75
8.5	Teilnehmerliste Workshop II	77
8.6	Vortragsthemen Workshop I	79
8.7	Vortragsthemen Workshop II	80

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Diskussion über die Rechtsgrundlage in Deutschland, in Russland und auf internationaler und regionaler Ebene	38
Abbildung 2:	Vortrag von Holger Janßen (IÖW). Das System Küste-Meer in der Raumplanung	40
Abbildung 3:	Redner Dr. Pavel Spirin (NIIP Gradostroitelstva)	41
Abbildung 4:	Eröffnung der Sitzung. Begrüßung durch Staatssekretär Jochen Flasbarth (BMUB)	42
Abbildung 5:	Gruppenbild vor der "Berliner Mauer" im Gebäude des BMUB	45
Abbildung 6:	Diskussion im Büro der Strategischen Partnerschaft "Nord-West"	47
Abbildung 7:	Führung durch die Russische Geografische Gesellschaft Prof. Dr. Vladimir Razumovsky, Vizepräsident der Russischen Geografischen Gesellschaft	48
Abbildung 8:	Moderation Block 1. Wulf Hülsmann (UBA)	49
Abbildung 9:	Diskussion des Designs eines Pilotprojekts	50
Abbildung 10:	Vortrag von Dr. Mattias Steitz (BfN), Prof. Dr. Gerold Janssen (IÖR) und Sergey Mityagin (NIIP Gradostroitelstva)	51
Abbildung 11:	Projektdesign für die Durchführung des Pilotprojekts	55

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Teilnehmerliste Workshop I	3
Tabelle 2:	Teilnehmerliste Workshop II	7

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
Art.	Artikel
AWZ	ausschließliche Wirtschaftszone
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMVI	Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
BSH	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie
bzw	beziehungsweise
d.h.	das heißt
Espoo-Konvention	Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen
FFH-RL	Fauna-Flora-Habitatrichtlinie
FZ	Föderales Gesetz der Russischen Föderation (transliteriert aus dem Russischen " Φ 3")
HELCOM	Kommission zum Schutz der Meeresumwelt im Ostseeraum; Grundlage: Konvention der Ostseestaaten zum Schutz der Meeresumwelt im Ostseeraum)
VASAB	Vision and Strategies around the Baltic Sea
IKZM	Integriertes Küstenzonenmanagement
IÖR	Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung Dresden
IÖW	Leibniz-Institut für Ostseeforschung Warnemünde
MinRegion RF	Ministerium für Regionalentwicklung der Russischen Föderation
MRO	Meeresraumordnung
MSRL	Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie
Nr., N	Nummer
RF	Russische Föderation
ROG	Raumordnungsgesetz
sog.	sogenannte
StBauGB	Städtebaugesetzbuch der Russischen Föderation
Subjekte der RF	Subjekte der Russischen Föderation
UBA	Umweltbundesamt
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVS	Umweltverträglichkeitsstudie
UVU	Umweltverträglichkeitsuntersuchung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
VerfRF	Verfassung der Russischen Föderation

vgl.	vergleiche
z.B	zum Beispiel

Zusammenfassung

Darstellung der Ausgangsituation

Angesichts der zunehmenden konkurrierenden menschlichen Tätigkeiten auf dem Meer und eines notwendigen vorsorgenden Umgangs mit den Auswirkungen dieser Tätigkeiten auf die Meeresumwelt bietet die Meeresraumplanung ein wichtiges Instrument zur nachhaltigen Ordnung und Entwicklung der Meeresräume, insbesondere der Küstenmeere und der ausschließlichen Wirtschaftszonen (AWZ) der einzelnen Staaten. Ihre Grundsätze, Strategien, Pläne und Prozesse sind auf eine vorsorgende und fachübergreifende Koordinierung menschlicher Aktivitäten bei gleichzeitiger umweltgerechter Nutzung des Meeresraumes ausgerichtet. Ziel ist es dabei, unter Anwendung des Ökosystemansatzes die zunehmenden ökonomischen und sozialen Ansprüche an den Meeres- und Küstenraum mit seinen Umweltfunktionen und Belastbarkeiten in Einklang zu bringen.

Die Europäische Union hat bereits 2007 mit dem Blaubuch "Integrierte Meerespolitik für die Europäische Union" und dem darauf aufbauenden Aktionsplan erste Bausteine für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der maritimen Wirtschaft, Schutz der Meeresumwelt und der Interessen derjenigen, die von der maritimen Wirtschaft abhängig sind oder an der Küste leben, vorgelegt. Der aktuelle Bedarf im Hinblick auf ein wirksames Management zur Vorbeugung potenzieller Spannungen und der Schaffung von Synergien zwischen verschiedenen Tätigkeiten hat zu der Verkündung der neuen EU-Rahmenrichtlinie für eine maritime Raumplanung geführt, welche auf die Notwendigkeit einer intensiven Zusammenarbeit für koordinierte und aufeinander abgestimmte planerische Strategien und Maßnahmen in europäischen Grenzregionen hinweist.

Im Rahmen von HELCOM und durch die Ministerkonferenz vom Oktober 2013 wurde erneut bestätigt, dass die nachhaltige Entwicklung und das nachhaltige Wachstum in der Ostseeregion auf einem Ökosystemansatz beim Management menschlicher Aktivtäten beruhen sollte. Insbesondere verständigten sich die Ostsee-Anrainerstaaten darauf, bis 2017 nationale Rahmenbedingungen für eine maritime Raumordnung zu schaffen und bis 2020 maritime Raumordnungspläne aufzustellen und anzuwenden.

In Deutschland ist die Meeresraumordnung eine relativ neue Verwaltungsaufgabe; die Raumordnungspläne für die deutsche AWZ in der Ostsee und der Nordsee traten im Jahr 2009 in Kraft. Die damit verbundenen Erfahrungen werden zurzeit für die künftige Fortschreibung der Pläne genutzt. Die Russische Föderation verfügt bereits über eine Entwicklungsstrategie für die russischen Meeresregionen einschließlich des Managements der Küstengebiete und hat mit der Vorbereitung des Erlasses eines föderalen Gesetzes zur maritimen Raumordnung begonnen.

Zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation besteht im Rahmen des 1992 unterzeichneten Umweltabkommens ein intensiver Erfahrungsaustausch über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes, der unter anderem im Bereich der Meeresraumplanung aufgrund der Vorbereitung des hier vorliegenden Beratungshilfeprojektes vertieft werden konnte. Das Projekt knüpft an die erwähnten internationalen Initiativen der EU und HELCOM und weiterer Institutionen an und zielt darauf ab, die Entwicklungen in der Russischen Föderation zu unterstützen und darüber hinaus Synergien für alle Ostsee-Anrainerstaaten zu nutzen.

Durchgeführte Maßnahmen

Im Rahmen früherer Projekte und in Vorbereitung auf die beiden Workshops erfolgte ein intensiver Austausch von Erfahrungen und Material mit dem russischen Projektpartner NIIP Gradostroitelstva zum Thema Meeresraumplanung. Vor dem ersten Workshop konnte die Konzeption eines Regelungsentwurfs zu einem "Gesetz über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" mittels des NIIP

Gradostroitelstva, das direkt am Gesetzgebungsprozess beteiligt ist, zur Verfügung gestellt werden. Der Gesetzgebungsprozess bildete eine wichtige Grundlage für die beiden Workshops.

Der erste Workshop zum Thema "Rechtliche und methodische Grundlagen der Meeresraumordnung in Russland und Deutschland" fand vom 2.- 4. Juni 2014 in Berlin, im Gebäude des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) statt; der zweite Workshop "Erarbeitung, Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für die Durchführung eines gemeinsamen Pilotprojektes im russischen Ostseeküstenraum" wurde vom 8.- 9. Oktober 2014 in St. Petersburg (Russische Föderation) durchgeführt.

Im ersten Workshop wurde der Fokus auf den Austausch von Informationen zur Entwicklung und zum aktuellen Stand der Meeresraumplanung in der EU und den beiden Staaten gelegt. Durch Vertreter aus wissenschaftlichen, politischen und praxisorientierten Institutionen der Russischen Föderation (Ministerium für Regionalentwicklung, Ministerium für Naturressourcen und Ökologie, Ministerium für Wirtschaftsentwicklung, Russische Geographische Gesellschaft und NIIP Gradostroitelstva) wurden die Ausgangssituation und der Beratungsbedarf der Meeresraumplanung in Russland dargelegt. Von deutscher Seite (BSH, UBA, BfN, IÖW und IÖR) wurden – unter zeitweiliger Anwesenheit des Staatssekretärs – Erfahrungen mit Meeresraumplänen, dem Rechtsrahmen sowie den Land-Meer Interaktionen eingebracht. Im Rahmen des Workshops wurden basierend auf einer intensiven Kommunikation zwischen den Beteiligten Partnern auch organisatorische Fragen der Vorbereitung und der Durchführung eines Pilotprojekts zur Meeresraumplanung in Russland behandelt. Auf der Grundlage der Dokumentation des ersten Workshops wurde der zweite Workshop in St. Petersburg inhaltlich vorbereitet. Dabei konnte auf einen intensiven Austausch der deutschen und russischen Projektpartner mit hochrangigen Vertretern aus den Bereichen Umwelt- und Naturschutz, Recht, Planung, Politik und Wirtschaft zurückgegriffen werden.

Der zweite Workshop zur "Erarbeitung, Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für die Durchführung eines gemeinsamen Pilotprojektes im russischen Ostseeküstenraum" fand vom 09.-10. Oktober 2014 in St. Petersburg statt. Als Grundlage diente ein vom IÖR und NIIP Gradostroitelstva gemeinsam konzipiertes und mit dem Umweltbundesamt (UBA) unter Beteiligung des Bundesamtes für Naturschutz (BfN) vorabgestimmtes Projektdesign. Dieses wurde den Teilnehmern im Vorfeld der Veranstaltung zur Verfügung gestellt, um eine fundierte Diskussion und Entscheidungsfindung zu gewährleisten. Von russischer Seite wurde eine Einführungssitzung mit der Strategischen Partnerschaft "Nord-West" – einem bedeutenden Forum wirtschaftlicher, wissenschaftlicher und politischer Akteure in der Nordwestregion Russlands – organisiert. Vertreter aus den genannten Bereichen erhielten die Gelegenheit, sich über das geplante deutsch-russische Projekt zu informieren. In Impulsreferaten von deutscher und russischer Seite wurden die Vorstellungen beider Seiten im Hinblick auf das künftige Projekt dargestellt und in einer moderierten Frage- und Diskussionsrunde erörtert. Im weiteren Verlauf des Workshops wurde in einer ganztägigen Veranstaltung das Projektdesign im Detail im Hinblick auf die einzelnen Arbeitspakete, den Zeitplan und den zu erwartenden Ergebnissen diskutiert. Flankierende Referate konkretisierten einzelne relevante Aspekte des Projektdesigns im Hinblick auf die Herausforderung einer Meeresraumplanung (z. B. Rechtsgrundlagen, Verteilung von Zuständigkeiten, Strategische Umweltprüfung, Meeresnaturschutzgebiete), die im Projekt berücksichtigt werden sollen. Nach umfassender Erörterung und Abstimmung wurde das vorgeschlagene Projektdesign mit vertiefenden Hinweisen zu möglichen Pilotregionen von der deutschen und russischen Seite angenommen. Eine Feinabstimmung ist dem nachlaufenden Prozess vorbehalten.

Erreichte Ergebnisse

Die in Phase I vorgesehenen drei Arbeitspakete wurden umfassend bearbeitet. Im Rahmen des Arbeitspakets 1 wurde die Konzeption des Gesetzesentwurfs "Über die Meeresraumplanung" unter Berücksichtigung der aktuellen Gesetzeslage der Russischen Föderation kommentiert und dem deut-

schen und europäischen Recht gegenübergestellt. Es wurden erste Empfehlungen gegeben, die den weiteren legislativen Prozess bereits in seiner frühen Phase begleiten sollen. Die Kommentierung erfolgte in ständigem Austausch und intensiver Absprache mit den russischen Projektpartnern und Experten.

Mithilfe des ersten Workshops konnten wertvolle Informationen und Erkenntnisse zum aktuellen Stand der Meeresraumplanung in Russland und Deutschland gewonnen und der Beratungsbedarf durch das Projekt ermittelt werden (Arbeitspaket 2). Die Vorarbeiten auf regionaler und internationaler Ebene wurden ebenfalls berücksichtigt. Des Weiteren ist es gelungen, wichtige Vertreter aus Politik und Wirtschaft für die Unterstützung des zukünftigen Projekts zu gewinnen. In der gesamten Phase wurde der politische Dialog zwischen deutschen und russischen Experten intensiv geführt. Dieser umfassende Austausch ermöglichte die Konzipierung eines fachlich fundierten und praktisch realisierbaren Projekts, das bei allen Projektbeteiligten in allen wesentlichen Punkten auf Zustimmung gestoßen ist.

Im Arbeitspaket 3 wurde das Projektdesign im Rahmen des zweiten Workshops in St.-Petersburg erörtert und um einzelne Aspekte aus verschiedenen Fachrichtungen unter anderem Umwelt- und Naturschutz, Recht, Verwaltung und Wirtschaft, ergänzt. Für eine mögliche Pilotregion kommen die russischen Ostseegebiete um Kaliningrad sowie der Finnische Meerbusen nach einer eingehenden Analyse und Abstimmung in Frage. Für die Arbeiten in der Pilotregion ist ein Zeitrahmen von drei Jahren avisiert. Es ist gelungen, wichtige Akteure auf russischer Seite für die Durchführung des Projekts zu gewinnen.

Sämtliche Projektziele der Phase I wurden erreicht und darüber hinaus ein für die anschließende Projektarbeit nützliches Netzwerk aufgebaut bzw. vertieft. Die unmittelbar am Gesetzesprozess beteiligten russischen Partner lieferten wertvolle Anregungen und Empfehlungen für das Projekt. Bei der Ausformung einer Meeresraumplanung in der Russischen Föderation sollen die Rechtsgrundlagen und Initiativen von HELCOM/VASAB und der Europäischen Union in diesem Bereich als Orientierung dienen. Damit ist eine unter allen Ostsee-Anrainerstaaten abgestimmte und nachhaltige Nutzung der Ostsee sichergestellt.

Summary

The initial situation

In view of the increasingly competitive nature of human activity in the seas and the necessity of carefully regulating the impact of human intervention on the marine environment, maritime spatial planning is a vital instrument to ensure the sustainable and integrated development of the seas, in particular coastal zones and the Exclusive Economic Zones (EEZ) of individual states. The principles, strategies, plans and processes of this form of planning are oriented towards a preventive and multidisciplinary coordination of human activities while at the same time aiming to reduce environmental conflicts. The basic concept is to balance the increasing economic and social demands on the sea and coastal zones with their environmental functions and carrying capacities by pursuing an ecosystem approach.

The EU's Blue Book on "Integrated Maritime Policy for the European Union" published in 2007, as well as the subsequent action plan, were important steps in preserving the competitive capacity of the maritime economy and protecting the marine environment as well as the interests of those who depend on the maritime economy for their livelihoods or who live on the coast. The current lack of effective management to ensure that potential conflicts can be avoided and to exploit synergies between diverse activities has led to the announcement of the new framework directive on maritime

spatial planning. The directive highlights the necessity of intensive cooperation to realize coordinated and harmonized planning strategies and measures in European border regions.

At HELCOM and the ministerial conference of October 2013, it was once again agreed that sustainable development and growth in the Baltic region must be achieved through an ecosystem approach to the management of human activities. In particular, the countries bordering the Baltic Sea agreed to create national framework conditions for maritime spatial planning by 2017, and to draw up and put into effect maritime spatial plans by 2020.

Maritime spatial planning is a relatively new field in Germany; spatial plans for Germany's EEZs in the Baltic Sea and the North Sea only came into force in 2009. Experiences gained in this regard are currently being assessed for a future updating of these plans. The Russian Federation, on the other hand, has in place a development strategy for its maritime regions including the management of coastal zones. It has also begun preparations to pass a federal law on maritime spatial planning.

As a result of an environmental agreement signed in 1992, there already exists an intensive programme of cooperation and exchange between Germany and the Russian Federation regarding environmental protection. Preparation for the current advisory assistance project served to strengthen this cooperation in the area of maritime spatial planning. The project, which takes its lead from the previously mentioned international initiatives launched by the EU and HELCOM, aims to support the developments in the Russian Federation and to foster synergies for all countries bordering the Baltic Sea.

Measures implemented

In the framework of previous projects and in preparation for the two workshops, there was an intensive exchange of experiences and material with the Russian project partner NIIP Gradostroitelstva on the topic of maritime spatial planning. Even before the first workshop, NIIP Gradostroitelstva, which is directly involved in drafting maritime legislation, made available the design of a draft law "On Maritime Spatial Planning in the Russian Federation". This legal draft served as the conceptual basis for the two workshops.

The first workshop on the topic "Legal and practical principles of maritime spatial planning in Russia and Germany" took place in Berlin from 2 to 4 July 2014 in the building of the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB); the second workshop on the "Development, discussion and agreement of a project design for the implementation of a joint pilot project in the Baltic zone of the Russian Federation" was held in St. Petersburg from 8 to 9 October 2014.

The emphasis of the first workshop was on the exchange of information on the development and current state of maritime spatial planning in the EU and the two countries. Representatives from scientific, political and other non-governmental institutes of the Russian Federation (the Ministry for Regional Development, Ministry for Natural Resources and Ecology, Ministry for Economic Development, the Russian Geographical Society as well as NIIP Gradostroitelstva) presented the current situation and the requirements for advice on maritime spatial planning in Russia. The German representatives (the Federal Agency for Maritime Traffic and Hydrography, the Federal Environmental Agency, the Federal Agency for Nature Conservation, the Institute for Ecological Economy Research and the Leibniz Institute of Ecological Urban and Regional Development) reported on their experiences with maritime spatial planning, the legal framework as well as the land-sea interaction. Organizational questions regarding the preparation and implementation of a pilot project on maritime spatial planning in Russia were also discussed. A good level of communication was achieved between the various partners. The documentation from the first workshop successfully formed the basis for the contents of the second workshop in St. Petersburg, where particular attention was paid to fostering intensive

dialogue between the German and Russian project partners and high-ranking representatives from the fields of environmental and nature protection, law, planning, politics and business.

The second workshop on the "Development, discussion and agreement of a project design for the implementation of a joint pilot project in the Baltic zone of the Russian Federation" was held from 9 to 10 October 2014 in St. Petersburg. The basis for this workshop was a project design jointly devised by the IOER and NIIP Gradostroitelstva and agreed with the Federal Environmental Agency (UBA) and the Federal Agency for Nature Conservation (BfN). This was made available to participants before the workshop in order to ensure a well-informed discussion and to assist in decision-making. The Russians organized an introductory session with the strategic partner "North-West", an important forum for business, scientific and political actors in the northwest region of Russia. Numerous representatives from these fields of activity were thus able to inform themselves about the planned German-Russian project. The ideas of both sides regarding the future project were aired at keynote presentations by German and Russian workshop participants; these ideas were then examined more fully at a moderated question and answer session. The workshop also included a full day's discussion on the specifics of the project design, namely the individual work packages, the timeframe and the expected results. Accompanying talks looked closely at various aspects of the project design regarding the challenges of maritime spatial planning (e.g. the determination of jurisdictions, strategic environmental assessment, the legal framework, marine nature reserves). After intensive discussion and agreement, the suggested project design was adopted, together with a more precise specification of likely pilot regions from the German and Russian partners. Some of the fine details may still have to be settled.

Results Achieved

All three work packages of Phase I could be successfully completed: In Work Package 1 the design of the draft law "On Maritime Spatial Planning" was commented on from the perspective of the current legal framework in the Russian Federation and compared with the corresponding German and European statutes. Preliminary recommendations were made, which could then accompany the ongoing legislative process from its earliest phases. The commentary was developed through continuous exchange and intensive discussion with the Russian project partners and experts.

Through Workshop I it was possible to gain valuable information and insights into the current state of maritime spatial planning in Russia and Germany, as well as the need for a project to supply advice and consultation (Work Package 2). The necessary groundwork at the regional and international levels was also laid. Furthermore, the support of important representatives from politics and business could be secured for the future project. The political dialogue between German and Russian experts was intensively conducted throughout the entire phase. This wide-ranging exchange of knowledge and experiences enabled the conception of a solid and practical project design, the main elements of which could be agreed on by all project partners.

The project design was further refined in Work Package 3, specifically within the framework of Workshop II held in St. Petersburg, where individual aspects were refashioned according to various fields of expertise including environmental and nature protection, law and business. Following detailed analysis and discussion, the short list for a potential pilot region was narrowed down to the Russian Baltic zone around Kaliningrad as well as the Gulf of Finland. A project timeframe of three years is envisaged for the work in the pilot region. The project team has successful acquired important actors within Russia to help implement the project.

Not only were all the project aims in Phase I achieved, but also a network could be set up for the subsequent pilot phases. The Russian partners directly involved in the legislative process furnished the project with valuable suggestions and recommendations. The statutory framework and initiatives of

HELCOM/VASAB and the European Union for maritime spatial planning will provide an orientation for corresponding legislation in the Russian Federation, thus ensuring agreement between all states bordering the Baltic Sea regarding the sustainable use of this vital body of water.

1 Vorwort zur Zielsetzung

Im Rahmen des 1992 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation unterzeichneten Abkommens über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Umweltschutzes besteht ein intensiver Erfahrungsaustausch unter anderem über die Entwicklung von umweltplanerischen Instrumenten. Dies erfolgt ebenfalls durch die Übermittlung und Verbreitung von Wissen und Erkenntnissen im Rahmen von Konsultationstreffen sowie gemeinsamen Workshops. Als Ergebnis des bereits erfolgten Methodentransfers seit der Verabschiedung des Abkommens wurden in mehreren Regionen der Russischen Föderation zahlreiche gemeinsame Forschungsvorhaben und umsetzungsorientierte Modellprojekte erfolgreich verwirklicht. Zum Beispiel wurden in der Baikal-Region, im Gebiet Kaliningrad sowie in der Altai-Region erstmals ökologische Fachbeiträge für verschiedene räumlichadministrative Entscheidungsebenen erstellt. Im Anschluss daran erarbeiten russische Planungsinstitutionen selbstständig ökologische Fachbeiträge für andere Regionen der Russischen Föderation. Die rechtliche und administrative Integration dieser ökologischen Planungsansätze in das russische System der Territorialplanung und die Vermittlung des methodischen Know-hows an russische Territorial, Stadt- und-Landschaftsplaner steht noch bevor.

Aktuell verfügt die Russische Föderation über ein Planungssystem, welches an internationale Prinzipien einer nachhaltigen und umweltschonenden Raumentwicklung anknüpft. In vielen Regionen Russlands hat man mit der Erstellung von neuen Territorialplänen auf der Ebene der Föderationssubjekte (Subjekte der RF)¹ und der Rayons² begonnen. Darüber hinaus werden Siedlungsgesamtpläne erarbeitet. Da sich einige Regionen Russlands sehr dynamisch entwickeln, wird von staatlicher Seite eine stärkere Berücksichtigung ökologischer Inhalte gefordert.

Als Ergebnis der Präsidiumssitzung des Staatsrates der Russischen Föderation von 9. Juni 2011 hat der Präsident der Russischen Föderation eine Liste mit Weisungen an die Regierungen der Russischen Föderation verabschiedet, die unter anderem die Integration von Änderungen in die Gesetzgebung der Russischen Föderation festlegt und folgende Ziele verfolgt:

- a) die Organisation und die Durchführung der "staatlichen ökologischen Expertise" (vergleichbar mit der deutschen Umweltverträglichkeitsprüfung UVP) zu verbessern. Dies betrifft auch die Ausarbeitung der Umweltfolgenabschätzung von Strategien, Programmen und Plänen (vergleichbar mit der deutschen Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) bzw. Umweltverträglichkeitsuntersuchung (UVU) sowie weiteren Dokumenten der Territorialplanung);
- b) die ökologische Sicherheit bei der Umsetzung von Infrastrukturprojekten zur Erkundung, Förderung und zum Transport von Erdöl und Erdgas auf dem Kontinentalschelf der Russischen Föderation (RF) und in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) unter Berücksichtigung internationaler Anforderungen und Standards zu gewährleisten;
- c) die Beteiligung der Russischen Föderation an der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der ökologischen Sicherheit bei der Erschließung der Naturressourcen der Arktischen, Pazifischen, Kaspischen, Schwarzmeer- und Ostseeregion einschließlich der Umsetzung gemeinsamer Pro-

Einer Föderation entsprechend ist Russland in mehrere territoriale Einheiten auf unterschiedlichen Ebenen gegliedert. Auf höchster Ebene steht die Föderation, d.h. der Gesamtstaat. Auf nachgeordneter Ebene ist das Territorium in sogenannte Föderationssubjekte unterteilt. Diese sind als staatsähnliche Gebietseinheiten, die auf ihrem Gebiet über jede Form von Staatsgewalt verfügen, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Föderation fällt, mit den deutschen Bundesländern vergleichbar. Von derzeit 85 Föderationssubjekten verfügen 21 über eine Grenze zum Meer.

Rayon (Def.): Eine Art größerer kommunaler Gebietseinheit in der Russischen Föderation. Insgesamt gibt es in Russland fünf Arten von Gebietseinheiten auf kommunaler Ebene. Neben den Rayons sind diese die städtischen und ländlichen Siedlungen; die Stadtkreise und die innerstädtischen Gebiete von Städten mit Subjektcharakter.

- gramme mit interessierten Ländern, internationalen Organisationen und Finanzinstituten zu aktivieren:
- d) Einbringung von Änderungen in die Gesetzgebung der Russischen Föderation, die das System der staatlichen Umweltkontrolle verbessern sollen. Dazu gehört u. a. die Kontrolle der Einhaltung von Umweltschutzbestimmungen bei der Errichtung, Instandsetzung und Sanierung von Großanlagen.

Um ökologisch verträgliche und gleichzeitig rentable Projekte und Programme für den Infrastrukturausbau und zur schonenden Nutzung der Naturressourcen zu entwickeln, ist die Erarbeitung von wissenschaftlich begründeten und ökologisch orientierten Ansätzen in der Territorial- und Meeresplanung notwendig.

Während die Territorialplanung auch in der Russischen Föderation als etabliert gelten kann, stellt die Meeresraumplanung (zum Teil wird auch der weitere Begriff der "Meeresplanung" verwendet) einen neuen Schwerpunkt dar. Die Küstenzonen und das Meer unterliegen einer immer intensiveren Nutzung durch verschiedene Aktivitäten (Schifffahrt, Verlegen von Seekabeln, Fischerei, Energiegewinnung, Tourismus, Verklappungs- und Deponiegebiete, bergbauliche Nutzungen, militärische Übungsgebiete u. a.). Des Weiteren ist insbesondere im Bereich der Ausschließlichen Wirtschaftszone (200-Seemeilen-Zone) mit neuen Nutzungen zu rechnen, wie zum Beispiel Forschungsaktivitäten oder Aqua- und Marikultur.

Dabei stellen die Küstenzonen und das Meer ökologisch wertvolle und sensible Bereiche dar. Interessenkonflikte zwischen Nutzung, Entwicklung und Schutz sind die Folge.

Die maritime Raumordnung hat eine nachhaltige Ordnung und Entwicklung der Meeresräume zum Ziel und bietet damit ein wichtiges Instrument zur Vermeidung von räumlichen Konflikten. Dieser Aufgabe hat sich das russische Ministerium für Regionalentwicklung angenommen. Eine ausschließliche Zuständigkeit der föderalen Exekutivorgane oder eine Übertragung der Meeresraumplanung auf eine bestimmte Ebene ist bislang nicht erfolgt. Die Meeresraumplanung wird gemeinhin als Analogie zur Territorialplanung an Land betrachtet. Seit Dezember 2010 liegt in Russland die "Strategie der maritimen Aktivitäten bis 2030", eine Entwicklungsstrategie für die russischen Meeresregionen einschließlich des Managements der Küstengebiete vor, welche eine Ausarbeitung von Instrumenten zur Meeres(raum)planung beinhaltet. Der offizielle Gesetzentwurf für die Meeresplanung soll bis Ende 2014 vorliegen und 2015 der russischen Regierung vorgelegt werden.

Die vorgesehenen Beratungsleistungen im Rahmen des Beratungshilfeprojekts basieren neben der europäischen Meeresraumplanung vor allem auf den Erfahrungen aus der deutschen Meeresraumordnung. Das Leitbild der Raumordnung ist eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt. Raumordnung in der ausschließlichen Wirtschaftszone findet im Rahmen der Vorgaben des UN-Seerechtsübereinkommens statt. Meeresraumordnungspläne für die ausschließliche Wirtschaftszone können im Einklang mit den Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens Festlegungen zur wirtschaftlichen Nutzung, zur wissenschaftlichen Nutzung, zur Gewährung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie zum Schutz der Meeresumwelt beinhalten.

In Deutschland wurden die Aufgaben der Raumordnungsplanung in der deutschen AWZ dem Bund zugewiesen. Fachlich zuständig ist das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) führt die vorbereitenden Verfahrensschritte zur Aufstellung der Raumordnungspläne durch. Die in ihren Belangen berührten öffentlichen stellen, wie z.B. das Umweltbundesamt und das Bundesamt für Naturschutz, werden beteiligt. Für die Raumordnung im Küstenmeer (12-Seemeilen-Zone) hingegen sind die deutschen Küstenbundesländer Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen der jeweiligen Landesplanungsgesetze zuständig.

Die ersten Raumordnungspläne für die deutsche AWZ in der Nordsee und der Ostsee traten im Jahr 2009 in Kraft. Bei der Abwägung der unterschiedlichen Belange wurde das Ergebnis einer Umweltprüfung berücksichtigt. Die mit der Aufstellung der Pläne verbundenen Erfahrungen werden derzeit für die künftige Fortschreibung der Pläne evaluiert (vgl. dazu auch das FuE-Vorhaben "Lösungsansätze für die Berücksichtigung der Umweltbelange, der Schutzziele der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie und des Ökosystemansatzes bei der Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ)" FKZ: 3713 16 105). Zahlreiche rechtliche Rahmenbedingungen für raumplanerische Festlegungen im Meer ergeben sich neben dem Seerechtsübereinkommen und weiteren, insbesondere seeschifffahrtsbezogenen Vorschriften aus den regionalen Übereinkommen (v.a. Helsinki-Übereinkommen) und unionsrechtlichen Vorschriften (Schifffahrt, Fischerei usw.).

Auf der internationalen und europäischen Ebene spielt die Formulierung von Umweltzielen und die Integration von Umweltbelangen in alle Politikfelder und Sektoren eine immer wichtigere Rolle für die Lösung von Umweltproblemen. Auf der Unionsebene spiegelt sich dieses Erfordernis in verschiedenen Programmen und Initiativen wieder, zu denen beispielsweise die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/56/EG) und die neue Meeresraumplanungsrichtlinie (Richtlinie 2014/89/EU) gehören.³ Hier verweist die EU auf die Notwendigkeit von koordinierten und aufeinander abgestimmten planerischen Strategien und Maßnahmen, auch unter Beachtung der Besonderheiten der verschiedenen Meeresgebiete.

Im Rahmen des Helsinki-Übereinkommens und der darauf basierenden HELCOM-Empfehlungen wird bei der Schaffung einer Meeresraumplanung für das Ostseegebiet die Umsetzung des Ökosystemansatzes betont, welcher auch in anderen Aktivitäten der HELCOM hohe Bedeutung hat.⁴ Grundsätzlich gilt, dass die nachhaltige Entwicklung und das nachhaltige Wachstum in der Ostseeregion beim Management menschlicher Aktivtäten auf einem Ökosystemansatz beruhen soll.

Von besonderer Bedeutung für den Ostseeraum ist der Ostsee-Aktionsplan (HELCOM Baltic Sea Action Plan), der im November 2007 durch alle Vertragsstaaten verabschiedet wurde. Der Ostsee-Aktionsplan beinhaltet eine Selbstverpflichtung der Vertragsstaaten, konkrete Maßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der Meeresumwelt in der Ostsee zu ergreifen; bis 2021 soll ein guter ökologischer Zustand der Ostsee (wieder) hergestellt sein.

Der Ausschuss für Raumordnung und Entwicklung der Ostseeregion (Committee on Spatial Planning and Development of the Baltic Sea Region, CSPD/BSR) wurde als gemeinsame Arbeitsgruppe von HELCOM und VASAB im Oktober 2010 ins Leben gerufen, um eine intensive Zusammenarbeit zwischen den Ländern der Ostseeregion für eine kohärente regionale maritime Raumordnung in der Ostsee zu ermöglichen. Die Entscheidung über die Errichtung dieser Arbeitsgruppe wurde auf dem HELCOM-Ministertreffen in Moskau am 20. Mai 2010 bekannt gegeben.

Ende 2010 wurden die von der gemeinsamen HELCOM-VASAB-AG "Maritime Raumordnung in der Ostsee" erarbeiteten Grundsätze zur Meeresraumplanung veröffentlicht, welche die im HELCOM BALTIC Sea Action Plan gesetzte Verpflichtung zur Schaffung von Grundlagen für eine Meeresraumordnung erfüllten. Die Prinzipen umfassen ein nachhaltiges Management, die Anwendung des Ökosystemansatzes, langfristige Perspektiven und Ziele der Planung, Anwendung des Vorsorgeprinzips, Partizipation von allen zuständigen Behörden und Interessengruppen in der Ostseeregion, Transparenz der Planungsprozesse im Einklang mit internationalen Rechtsvorschriften, Schaffung gesicherter Daten- und Informationsgrundlagen, transnationale Koordinierung und Konsultation, kohärente

³ ABl. L 257, 28.08.2014, S. 135–145.

⁴ Siehe HELCOM unter: http://www.helcom.fi/.

terrestrische und maritime Raumplanung, Anpassung der Planung an die besonderen Eigenschaften und Bedingungen der Gebiete und schließlich die Reflektion der Notwendigkeit einer kontinuierlichen Planung.

Anlässlich der Ministerkonferenz der HELCOM-Staaten am 3. Oktober 2013 im Kopenhagen wurden darüber hinaus folgende Ziele und Maßnahmenprogramme neu ausgerichtet:

- Verminderung der Eutrophierung: Aufgrund der starken Eutrophierung im Großteil der Ostsee mit Ausnahme des Bottnischen Meerbusens und einiger Küstenregionen im nördlichen Bereich wurden neue Nährstoffreduktionsziele für die offene Ostsee verabschiedet, die bis 2021 zu erbringen sind (Abrechnungszeitraum: 2004-2021). Eine regelmäßige Überprüfung und ggf. Anpassung der Zahlen auf Grundlage neuer Erkenntnisse ist vorgesehen (frühestens ab 2018). Diese Ziele gelten für die offene Ostsee, wobei davon auszugehen ist, dass sich selbst bei Zielerreichung bis zum Jahr 2021 der gute Umweltzustand in der offenen Ostsee aufgrund der Trägheit im Ökosystem nicht gleichzeitig einstellen wird. Für die stärker belasteten Küstengewässer sind die HELCOM-Ziele nicht ausreichend; hier sind strengere Reduktionsanforderungen notwendig, um die biologischen Qualitätskomponenten spätestens bis 2027 in einen guten ökologischen Zustand gemäß der Anforderungen nach der Wasserrahmenrichtlinie und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zu bringen.
- Schaffung eines ökologischen kohärenten Netzwerks von gut geführten marinen Schutzgebieten in der Ostsee bis zum Jahr 2020.
- Schaffung von Schutzplänen für bedrohte Arten und Biotope: 69 von 1753 untersuchten Arten in und an der Ostsee und 59 von 209 der untersuchten Biotope sind vom Verlust bedroht. Es sollen Schutzpläne für Arten und Biotope erstellt werden, die die Biodiversität der Ostseeökosysteme effektiver schützen bzw. wiederherstellen.
- Schaffung eines Regionalen Aktionsplans gegen Meeresabfall: Der Aktionsplan sieht Maßnahmen zur Reduktion des Meeresabfalls bereits an der Quelle vor. Ferner werden gemeinsam mit der Industrie Mittel und Wege zur Reduktion von Mikro-Perlen (Microbeads) in bestimmten Produkten gesucht.
- Lösungen für eine sichere Schiffsführung: Die Regierungen der Ostseeanrainer sind verpflichtet, konkrete Lösungen für die Schiffssicherheit unter Anwendung von elektronischen Navigationsverfahren in der Ostsee bis zum Jahr 2017 zu entwickeln. Insbesondere das Konzept zur proaktiven Routenplanung soll bis zum Jahr 2015 in der Ostseeregion getestet werden.
- Unterwasserlärm: Es soll sichergestellt werden, dass der Unterwasserlärm zukünftig keine negativen Einflüsse auf marines Leben nimmt. Dazu wurde ein gemeinsames Verständnis zu notwendigen Maßnahmen zur Schaffung von Wissensgrundlagen und passender Aktionen entwickelt.

Die HELCOM-Ministererklärung 2013 enthält zudem konkrete Ziele zur maritimen Raumordnung. So sollen die Ostsee- Anrainerstaaten bis 2017 die entsprechenden Rahmenbedingungen für eine maritime Raumordnung in den Ostsee Anrainerstaaten schaffen und bis 2020 kohärente maritime Raumordnungspläne unter Anwendung des Ökosystemansatzes in der gesamten Ostsee aufstellen und umsetzen. Eine ebenfalls auf der Ministerkonferenz beschlossene Roadmap zur maritimen Raumordnung in der Ostsee (2013-2020) unterstützt die für 2020 angestrebte Aufstellung von Raumordnungsplänen durch konkrete Maßnahmen. Die folgenden Schritte wurden als notwendig angesehen: regionale Zusammenarbeit in der MRO; Beteiligung der Öffentlichkeit; Ökosystemansatz in der MRO; Informationen und Daten für die MRO; Bildungsmaßnahmen für die MRO; nationale und regionale Ostsee-Bewertung und Follow-up.

Die zuständigen Minister der HELCOM-Staaten fassten darüber hinaus Beschlüsse zu folgenden Bereichen: Erstellung eines HELCOM-Handbuchs zur Schadstoffunfallbekämpfung Vol. III "Bekämpfung von Schadstoffunfällen an der Küste", Entwicklung einer HELCOM-Überwachungs- und Bewer-

tungsstrategie, einer HELCOM-Übergangsanleitung für technische und operationelle Aspekte bei der Abgabe der Abwässer von Passagierschiffen in Hafenauffangeinrichtungen, Überarbeitung des Katalogs von Maßnahmen zur Reduzierung von Phosphor- und Stickstoffverlusten in der Landwirtschaft sowie des Katalogs mit Maßnahmen zum kosteneffektiven Management bei der Reduktion von Ableitungen, Emissionen und Verlusten von Schadstoffen.⁵

Das Beratungshilfeprojekt knüpft an die erwähnten internationalen Initiativen der EU und HELCOM an und zielt ebenfalls darauf ab, die Entwicklungen in der Russischen Föderation zu unterstützen. Darüber hinaus sollen Synergien für alle Ostsee-Anrainerstaaten gefördert werden. Im Rahmen von zwei Workshops wurde zunächst die Konzeption des russischen Gesetzentwurfs und relevante rechtliche, methodische und inhaltliche Erfordernisse sowie vorhandene deutscher- und EU- Regelungen erörtert. Daran anknüpfend wurde ein Projektdesign für ein gemeinsames Pilotprojekt im russischen Ostseeküstenraum (Phase II des Beratungshilfeprojekts) entworfen.

Weitere relevante Empfehlungen: HELCOM-Empfehlung 34E/1 "Absicherung wichtiger Vogel-Habitate und – Migrationsrouten in der Ostsee von negativen Effekten von Wind- und Wellenenergie-Produktion im Meer"; HELCOM-Empfehlung 34E/2 "Weiteres Testen und Entwicklung des Konzepts der proaktiven Routen-Planung und anderer elektronischer Navigationslösungen zur Verbesserung der Sicherheit beim Navigieren und zum Schutz der marinen Umwelt in der Ostseeregion"; HELCOM-Empfehlung 34E/3 "Änderungen zu Annex VII "Schadstoffunfall- Bekämpfung" der Helsinki-Konvention (1992), bezüglich der Bekämpfung an der Küste"; HELCOM-Empfehlung 34E/4 "Luftgestützte Überwachung mit Fernaufklärungstechnik im Ostseegebiet". Homepage: http://www.helcom.fi/baltic-sea-action-plan.

2 Analyse und Erörterung der Konzeption des russischen Gesetzentwurfs "Über die maritime Raumplanung in der Russischen Föderation" einschließlich weiterführender Ansätze und Hinweise

2.1 Einleitung

Als größtes Land der Erde verfügt die Russische Föderation über eine Meeresgrenze, die sich über eine beachtliche Länge von 38 807 km erstreckt. Insgesamt grenzt sie an dreizehn Meere (unter Berücksichtigung der Petschorasee), darunter zwei Ozeane (Atlantischer und Pazifischer Ozean) und das Arktische Meer. Das Kaspische Meer ist ein Binnenmeer der Russischen Föderation.

Einer Föderation entsprechend ist Russland in mehrere territoriale Einheiten auf unterschiedlichen Ebenen gegliedert. Auf höchster Ebene steht die Föderation d. h. der Gesamtstaat. Auf nachgeordneter Ebene ist das Territorium in sogenannte Föderationssubjekte (im Weiteren auch Subjekte der RF) unterteilt. Diese sind als staatsähnliche Gebietseinheiten, die auf ihrem Gebiet über jede Form von Staatsgewalt verfügen, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Föderation fällt, mit den deutschen Bundesländern vergleichbar. Von derzeit 85 Föderationssubjekten verfügen 21 über eine Grenze zum Meer. Eine weitere Untergliederung wird auf kommunaler Ebene vorgenommen. Diese unterteilt die Subjekte der RF in mehrere kommunale Körperschaften.

Für die Planung auf dem Meer ist die Berücksichtigung der territorialen Gliederung des Festlandes von grundlegender Bedeutung. Bisher wurde die maritime Planung in Russland analog zur Territorialplanung an Land durchgeführt. Da diese Vorgehensweise den wachsenden Ansprüchen an die Nutzung des Meeres jedoch nicht mehr gerecht wird, soll die Planung auf dem Meer mithilfe eines speziellen Gesetzes geregelt werden. Der Grundstein für dieses Gesetz ist bisher in Form einer Konzeption zum Gesetzesentwurf gelegt worden. Diese bildet die Basis für einen späteren Entwurf sowie ein vollendetes Gesetzeswerk. Ziel der nachfolgenden Analyse ist es, die aktuelle Gesetzesinitiative zur Meeresplanung in der Russischen Föderation systematisch einzuordnen, zu kommentieren und erste Empfehlungen für das weitere Gesetzgebungsverfahren zu geben. Dabei werden relevante deutsche und europäische Regelungen mit Bezügen zur Meeresraumordnung und Umweltschutz gegenübergestellt.

2.1.1 Der Begriff der Meeres(raum)planung in Russland

Die Begrifflichkeiten im Bereich der Planung sind in Russland und Deutschland nicht identisch. Während das deutsche Raumordnungsgesetz (ROG) allgemein von "Raumordnung" spricht, verwendet das russische Recht – im Hinblick auf die Planung an Land – den Begriff der "Territorialplanung".

Bereits im deutsch-russischen Vergleich der Planungsverfahren an Land im Rahmen des Projekts "EkoRus"⁶ wurden neben grundsätzlichen Gemeinsamkeiten auch zahlreiche Unterschiede hinsichtlich der Reichweite der Planung oder deren verfahrensmäßigen Ausgestaltung festgestellt. Noch schwieriger ist derzeit der Vergleich der beiden Planungssysteme im maritimen Bereich. Das russische Recht kennt bisher keine legaldefinierte Bezeichnung für diese Art der Planung. In der wissen-

Ziel des Projekts (FKZ 380 01 291) war die Erarbeitung von Vorschlägen zur besseren Verankerung ökologischer Belange in der russischen Territorialplanung. Das Projekt hatte eine Laufzeit von zwei Jahren (05/2012 – 05/2014), wurde mit Mitteln des Beratungshilfeprogramms des Bundesumweltministeriums für den Umweltschutz in den Staaten Mittelund Osteuropas, des Kaukasus und Zentralasiens gefördert und vom Bundesamt für Naturschutz und Umweltbundesamt begleitet.

schaftlichen Literatur werden bisher sowohl der Begriff der "Meeresraumplanung"⁷ als auch "Meeresplanung"⁸ verwendet. Die aktuelle Konzeption des Gesetzesentwurfs (vollständige Übersetzung siehe 7.1.) verwendet bis auf eine Ausnahme den Begriff der "Meeresplanung". Allerdings wird die Bezeichnung bis zur Verabschiedung eines endgültigen Gesetzesentwurfs noch diskutiert, sodass noch nicht feststeht, für welche Variante unter Berücksichtigung des Regelungsgegenstandes des Gesetzes der Gesetzgeber sich entscheiden wird.

Für die weitere Darstellung werden die Begriffe "Meeresraumordnung", "Meeresraumplanung" und "Meeresplanung" mehr oder weniger als Synonyme verwendet. Während die ersten beiden Begriffe dem deutschen bzw. europäischen Verständnis entsprechen, spiegelt der letztere die Spezifik des russischen Systems wider, in dem der offizielle Begriff noch nicht endgültig geklärt ist, derzeit jedoch in Richtung "Meeresplanung" tendiert. Unabhängig davon soll die folgende Analyse unter dem Aspekt einer maritimen Planung im Einklang mit europäischen Vorschriften d. h. als ein "Prozess, bei dem die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Ziele menschliche Tätigkeiten in Meeresgebieten analysieren und organisieren" erfolgen.

2.1.2 Das Verhältnis von Territorialplanung und Meeresplanung in der Russischen Föderation

Wie bereits erwähnt, wurde eine vereinzelt durchgeführte Meeresraumplanung in der Russischen Föderation bisher weitgehend analog zur Territorialplanung an Land vollzogen. Das zentrale Dokument im Bereich der Territorialplanung ist das Städtebaugesetzbuch der Russischen Föderation (StBauGB). Dieses ist im Gegensatz zum deutschen Raumordnungsgesetz (ROG), wie die Bezeichnung schon besagt, überwiegend auf den Städtebau ausgerichtet, enthält jedoch auch allgemeine Vorschriften und Prinzipien zur Territorialplanung. Ein wichtiger Aspekt ist, dass die russische Territorialplanung keine gesamträumliche Planung im Sinne der deutschen Raumordnung ist, sondern vielmehr eine punktuelle Planung darstellt, die vor allem auf die Standortfestlegung von Objekten ausgerichtet ist.

Analog zur terrestrischen Planung wird auch die maritime Planung in Gestalt von mit der Territorialplanung vergleichbarer Dokumente durchgeführt d. h. über Schemata und Generalpläne mit Textund Kartenteil.

Das Instrumentarium der Territorialplanung, wie z. B. die Zonierung von Gebieten weist Anwendungsmöglichkeiten für die Meeresplanung auf. So ist zum Beispiel die Festlegung von Zonen mit besonderen Nutzungsbedingungen nach Art. 1 Nr. 4 StBauGB das primäre Instrument zur Berücksichtigung von Umweltbelangen im Rahmen der Territorialplanung. Die Vorschrift schreibt unter anderem folgende Zonen vor, die auch für eine Meeresraumplanung von herausragender Bedeutung sind:

- Sicherheitszonen,
- Wasserschutzzonen, Überschwemmungszonen und Schutzzonen für Trink- und Brauchwasserquellen,

Ovlashhenko/Pokrovskij (2010), Meeresraumplanung und Methodik des IKZM (im russ. Original: Овлащенко/Покровский, Морское пространственное планирование и методология КУПЗ).

Mityagin (2012), Meeresplanung, einsehbar unter: http://niipgrad.spb.ru/scientific Publications/Morskoye-planirovaniye.html (im russ. Original: Митягин, Морское планирование)

Richtlinie 2014/89/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung.

- Zonen geschützter Objekte sowie
- andere vom Gesetzgeber festgelegte Zonen.

Letztere können nach derzeitiger Rechtslage zum Beispiel Fischschutzzonen oder Zonen für Energienetze sein. Dem Gesetzgeber steht es auch frei, besondere Zonen für weitere Nutzungszwecke vorzuschreiben.

Allerdings enthält das StBauGB bereits grundlegende Prinzipien der Planung, die ebenfalls für die Meeresraumplanung von Bedeutung sind. Diese sind:

- Nachhaltige Entwicklung, Art. 2 Nr. 1 StBauGB,
- ausgewogene Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer, sozialer und anderer Faktoren, Art.
 2 Nrn. 2 und 9 StBauGB sowie
- Schutz des kulturellen Erbes und der besonderen Naturschutzgebiete, Art.2 Nr. 10 StBauGB.

Weitere vom StBauGB vorgesehene Instrumente wie die ökologische Expertise oder Verweise auf Natur- und Umweltschutzgesetze sind ebenfalls Teil der Meeresplanung.

2.2 Rechtliche Grundlagen in der Russischen Föderation und Deutschland unter Berücksichtigung internationaler und unionaler Regelungen

2.2.1 Internationale Ebene

Die Russische Föderation hat eine Reihe völkerrechtlicher Verträge ratifiziert, die für die Meeresplanung von Bedeutung sind. Dazu zählt zum Beispiel das Übereinkommen über die Internationale Seeschifffahrts-Organisation von 1948 oder das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1994. Speziell im Ostseeraum ist Russland auf Grundlage der Helsinki-Konvention von 1992 Mitglied der HELCOM-Arbeitsgruppen. Ziel der Konvention ist der Schutz der Ostsee mithilfe der Vermeidung des Einbringens von Schad- und Nährstoffen, der Befreiung von militärischen und anderen Altlasten sowie des Schutzes der Natur und Lebensvielfalt. Mit Hinblick auf die Raumplanung in der Ostsee ist die Russische Föderation eines der 11 Mitglieder von VASAB (Vision and Strategy around the Baltic Sea) und beteiligt sich ebenso an der Gemeinsamen HELCOM/VASAB-Arbeitsgruppe, die mit einem Beschluss auf der Ministerkonferenz in Moskau im Jahr 2010 ins Leben gerufen wurde. Darüber hinaus ist Russland auch Vertragspartei des Übereinkommens über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel (Ramsar Konvention), dessen Anwendungsbereich sich unter anderem auch auf Teile von Küstengebieten des Finnischen Meerbusens erstreckt und die somit den Vorgaben des Übereinkommens unterliegen. Die im Umweltvölkerrecht bedeutenden Verträge Aarhus-Konvention und Espoo-Konvention hat Russland noch nicht ratifiziert, will dies jedoch in nächster Zeit tun. Dieser legislative Schritt wird jedoch seit Jahren durch eine schrittweise Anpassung des nationalen Rechts an die internationalen Vorgaben vorbereitet¹⁰.

Die Bundesrepublik Deutschland ist Vertragspartei aller obengenannten Konventionen. Im Gegensatz zur Russischen Föderation ist Deutschland jedoch auch Mitgliedstaat der Europäischen Union, sodass das deutsche Recht auch zahlreichen EU-Vorgaben unterliegt, die für Russland nicht verbindlich sind.

Das russische Ministerium für Naturschutz RF hat seinen Willen zur Unterzeichnung der Kooperationen bereits im Juli 2014 bekundet,siehe: http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=134680&sphrase_id=461052 (zuletzt abgerufen am 14.7.2014). Siehe auch: http://regulation.gov.ru/project/12293.html?point=view_project&stage=2&stage_id=9304.

Das Recht der Europäischen Union hat seinerseits in den letzten Jahren ein dichtes Regelwerk zum europäischen Meeresschutz und zuletzt auch zur maritimen Raumplanung geschaffen. Einer der ersten Schritte war die Veröffentlichung des "Grünbuchs" der Kommission "Die künftige Meerespolitik der EU" im Jahr 2006, das von einem umfassenden Konsultationsprozess u. a. mit Teilnahme der VASAB-Gruppe, begleitet wurde. Das Grünbuch skizzierte eine Meerespolitik, die eine positive wirtschaftliche Entwicklung mit einer nachhaltigen Nutzung der Meere vereinbaren soll. Die Weiterentwicklung dieses Ansatzes erfolgte in den nachfolgenden Jahren in Form des "Blaubuchs" 2007, welches auch den Konsultationsprozess des "Grünbuchs" auswertete und in Gestalt des "Fahrplans für die maritime Raumplanung" 2008, der Grundsätze und Instrumente einer Meeresraumordnung in der EU erläuterte. Die aktuellste Regelung im Bereich der integrierten EU-Meeresraumplanung liegt seit 23. Juli 2014 in Gestalt der Richtlinie 2014/89/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung vor. Die Richtlinie trägt der zunehmenden Nutzungskonkurrenz in Europäischen Meeresgewässern Rechnung und soll potentiellen Konflikten im Bereich verschiedener Nutzungen wie Energiegewinnung, Schifffahrt, Aquakulturen und Meeresschutzgebieten vorbeugen. Dadurch sollen wiederum Investitionen gefördert, die internationale Zusammenarbeit intensiviert, aber auch der Umweltschutz gestärkt werden. Dies soll vor allem auf Grundlage einer frühzeitigen Abschätzung von Folgen maritimer Nutzungen geschehen.

Im Bereich des maritimen Umweltschutzes hatte die Europäische Union schon in den letzten Jahren grundlegende Richtlinien verabschiedet. Von zentraler Bedeutung ist die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie 2008/56/EG (MSRL), die einen integrierten europäischen Meeresschutz auf Grundlage des Ökosystemansatzes zum Gegenstand hat. Das Hauptziel der Richtlinie ist es, einen guten Zustand der Meere bis zum Jahr 2020 zu erreichen. Alle relevanten Regelungen im Bereich des Meeresschutzes (HELCOM-/OSPAR-Konvention, Natura 2000, FFH-Richtlinie, Wasserrahmenrichtlinie und andere wasserrechtliche Vorschriften) werden dabei berücksichtigt. Somit eröffnet die MSRL den umfassendsten Anwendungsbereich auf dem Gebiet des Meeresschutzes auf europäischer Ebene, da sie weder regional (HELCOM/OSPAR), noch fachlich (FFH-RL) oder räumlich (WRRL) begrenzt ist, sondern allen europäischen Meeresgewässern einen Rahmen für die Erreichung eines guten Umweltzustand setzt. Die Maßnahmenprogramme nach der MSRL unterliegen gemäß § 14b Abs.1, Anlage 3 Nr. 1.9 UVPG auch einer Strategischen Umweltprüfung.

2.2.2 Föderale bzw. Bundesebene in Russland und Deutschland

Auf föderaler Ebene steht die Verfassung der Russischen Föderation von 1993 (VerfRF) an erster Stelle. Diese legt zunächst in Art. 67 Abs.1 VerfRF allgemein fest, dass das Territorium der Russischen Föderation auch die Territorien ihrer Subjekte, die Binnengewässer, die Territorialgewässer und den darüber liegenden Luftraum umfasst. Absatz 2 der Norm begründet die souveränen Rechte der Föderation auf dem Kontinentalschelf und der ausschließlichen Wirtschaftszone im Einklang mit föderalen Gesetzen sowie den Normen des Völkerrechts. In Art. 71 lit. n VerfRF ist die Zuständigkeit der Föderation im Bereich der Festlegung und der Verteidigung der Staatsgrenze, der Binnengewässer, des Luftraums, der ausschließlichen Wirtschaftszone und des Kontinentalschelfs der Russischen Föderation normiert.

Die grundlegende Entwicklungsrichtung der staatlichen Politik in den unterschiedlichen Bereichen geben in der Russischen Föderation die sog. Strategien, Doktrinen oder Programme vor. Diese haben keinen normativen Charakter, setzen allerdings den politischen Rahmen für die weitere Entwicklung in Form von Absichtserklärungen fest. Wichtige Dokumente in diesem Bereich sind unter anderem:

- Meeresdoktrin der Russischen Föderation für den Zeitraum bis 2020,
- Militärdoktrin der Russischen Föderation,
- Entwicklungsstrategie der maritimen T\u00e4tigkeit in der Russischen F\u00f6deration bis 2030,
- Staatliches Programm der Russischen Föderation "Umweltschutz" für den Zeitraum 2012-2020,

- Grundlegende Entwicklungsrichtungen des Systems der staatlichen Naturschutzgebiete und Nationalparks für den Zeitraum bis 2015,
- Strategie für den Schutz von seltenen, vom Aussterben bedrohten Tier-, Pflanzenarten und Pilzen bis 2020,
- Entwicklungsstrategie der Fischereiindustrie der RF bis 2020,
- Entwicklungsstrategie f
 ür Tourismus bis 2020 sowie
- Entwicklungsstrategie der Arktischen Zone der RF und der Gewährleistung der Staatssicherheit bis 2030.

Wie bereits erwähnt, existiert in Russland derzeit keine rechtliche Grundlage für eine Meeresraumplanung. Vereinzelte Planungen wurden bisher analog der Planung an Land und ausschließlich von der Föderation vorgenommen. Rechtliche Regelungen mit Bezug zur Meeresraumplanung waren bisher in einzelnen Rechtsakten bzw. in Fachgesetzen angesiedelt.

In der Russischen Föderation ist die Mehrheit der Fachgesetze den föderalen Gesetzen zuzuordnen. Diese werden für die Bereiche der ausschließlichen Zuständigkeit der Föderation sowie der gemeinsamen Zuständigkeit der Föderation und der Föderationssubjekte beschlossen und sind mit den Bundesgesetzen der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar. In der Russischen Föderation werden föderale Gesetze bei ihrer Ausfertigung mit einer Nummer und der Angabe "FZ" für "Föderales Gesetz" (transliteriert aus dem Russischen: "ФЗ" für "Федеральный закон") versehen. In den meisten Fällen ergibt sich der Gesetzestitel aus dem Regelungsgegenstand des Gesetzes und lautet: Föderales Gesetz "Über […]". Bisher waren die Regelungen mit Bezug zur Meeresplanung in verschiedenen föderalen Gesetzen angesiedelt. Unmittelbaren Bezug zur Meeresraumplanung hatten in diesem System bisher nur folgende Rechtsakte:

- Föderales Gesetz "Über den Kontinentalschelf der Russischen Föderation", N 187-FZ vom 30.11.1995,
- Föderales Gesetz "Über die Ausschließliche Wirtschaftszone der RF", N 191-FZ vom 17.12.1998,
- Föderales Gesetz "Über die Binnenmeere, das Küstenmeer und die Anschlusszone der RF" N 155-FZ, 31.07.1998.

Weitere wichtige Gesetze, die die Meeresplanung allerdings nur vereinzelt berühren, sind unter anderem folgende:

- Wasserkodex der RF N 74-FZ vom 03.06.2006,
- Föderales Gesetz "Über die Fischerei und die Erhaltung von biologischen Aquaressourcen", N 166-FZ vom 20.12.2004,
- Föderales Gesetz "Über den Umweltschutz", N 7-FZ vom 10.01.2002,
- Föderales Gesetz "Über besondere Naturschutzgebiete", N 33-FZ vom 14.03.1995,
- Föderales Gesetz "Über die Binnenhäfen der Russischen Föderation", N 261-FZ vom 08.11.2007,
- Kodex des Binnentransports auf Wasserwegen, N 136-FZ vom 25.10.2001 sowie
- Kodex der Handelsschifffahrt der Russischen Föderation, N 81-FZ vom 30.04.1999

Insgesamt berühren mehr als 100 Rechtsakte der Russischen Föderation auch Fragen der Meeresraumplanung.

In Deutschland werden Leitlinien mit Bezügen zur Meeresraumplanung auf Bundesebene zunächst ebenfalls in Form von Strategien, Programmen und Konzepten vorgegeben. Von großer Bedeutung sind diese im Bereich der Energie. Dazu zählen die Strategie der Bundesregierung zur Windenergienutzung auf See von 2002 oder das Energiekonzept der Bundesregierung von 2010 mit weiteren aktuellen Beschlüssen. Auch auf dem Gebiet des Umwelt- und Naturschutzes gibt die Bundesregierung einen Rahmen für die weitere Gesetzgebung vor, so zum Beispiel mithilfe der Nationalen Strate-

gie zur Biologischen Vielfalt von 2007. Wichtig für die Meeresraumplanung ist zudem die Nationale Strategie zum Schutz und zur Nutzung der Meere (Nationale Meeresstrategie 2008). Diese steht in einem engen Zusammenhang mit europarechtlichen Vorgaben, da sie zu großen Teilen auch der Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie dient. Ähnlich wie im Recht der Russischen Föderation ist die Meeresraumordnung in Deutschland auf bundesgesetzlicher Ebene durch mehrere Vorschriften geregelt. Die Grundlagen für die Meeresraumordnung enthält das Raumordnungsgesetz. Nach § 17 Abs. 3 ROG stellt das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Anm.: nunmehr Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, BMVI) für die deutsche Ausschließliche Wirtschaftszone einen Raumordnungsplan als Rechtsverordnung auf. Dieser soll Festlegungen zur wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Nutzung, zur Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie zum Schutz der Meeresumwelt treffen. Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie führt anschließend mit Zustimmung des BMVI die vorbereitenden Verfahrensschritte zur Aufstellung des Raumordnungsplans durch. Neben der Öffentlichkeit werden die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen, so auch das Umweltbundesamt und das Bundesamt für Naturschutz. Im Jahr 2009 wurde je ein Raumordnungsplan für die Nordsee (21.09.2009) und Ostsee (10.12.2009) unter Berücksichtigung des Ergebnisses einer Umweltprüfung erstellt, der auch einen Begründungsteil in Textform, einen Kartenteil sowie einen Umweltbericht enthält. Neben dem ROG gibt es auch in Deutschland eine Vielzahl von Vorschriften mit Bezügen zur Meeresraumordnung. Diese sind unter anderem die Seeanlagenverordnung, das Erneuerbare-Energien-Gesetz, das Energiewirtschaftsgesetz oder das Netzausbaubeschleunigungsgesetz. Die Meeresraumplanung unterliegt auch den Umwelt- und Naturschutzvorschriften, so zum Beispiel dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder dem Bundesnaturschutzgesetz.

Sowohl in Deutschland als auch in Russland basiert die Meeresraumplanung grundsätzlich auf zahlreichen Rechtsakten. In Deutschland ist sie allerdings in die Aufgabe der gesamträumlichen Raumordnung nach Raumordnungsgesetz eingebunden, deren Grundlage die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamtraums der Bundesrepublik ist. In der Russischen Föderation gibt es bisher keine ausdrückliche Gesetzesgrundlage für Meeresraumpläne. Diese werden mehr oder weniger in Analogie zur Territorialplanung erstellt.

2.2.3 Subjekt- (regionale) Ebene bzw. Landesebene

Auf Ebene der Föderationssubjekte – in diesem Fall solcher, deren Territorium einen Küstenraum umfasst – ist ebenfalls eine Vielzahl von Rechtsakten für die Meeresraumplanung relevant. Zunächst sind die Subjekte der RF gemäß der Meeresdoktrin für den Zeitraum bis 2020 damit beauftragt, selbständige Programme und Strategien für den Bereich der Küstengewässer zu erarbeiten mit dem Ziel, die sozial-ökonomische Entwicklung in den Küstenregionen voranzubringen. In diesem Zusammenhang erlassen die Subjekte der Russischen Föderation eigene Vorschriften und integrieren den Küstenraum in ihre territoriale Planung. Im Falle des Ostseeküstenraums zählen hierzu verschiedene Rechtsakte wie z. B.:

- Vorschriften im Bereich der besonderen Naturschutzgebiete des Leningrader Gebiets und des Kaliningrader Gebiets,
- Generalplan der Stadt Sankt-Petersburg sowie
- Generalschema des Kaliningrader Gebiets.

Allerdings ist die Reichweite der Planungskompetenz der Föderationssubjekte in Russland bisher umstritten. Grundsätzlich steht fest, dass die Zuständigkeit für die Meeresraumplanung ausschließlich bei der Föderation liegt. Wieweit die Kompetenz der Subjekte in den Meeresraum hineinreicht, ist jedoch nicht gesetzlich geregelt.

In Deutschland wurde mit dem Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung 2001 der Geltungsbereich von Raumordnungsplänen der Küstenländer auf das Küstenmeer d.h. 12 Seemeilen ausgedehnt. Die Küstenländer Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben ihre Raumordnungspläne in den letzten Jahren entsprechend angepasst. So wurden in den genannten Bundesländern unter anderem Eignungsgebiete für Windenergie, Unterwasserleitungen und auch für den Naturschutz ausgewiesen. Fachrechtlich festgesetzte Nationalparks wie das "Niedersächsisches Wattenmeer" und das "Schleswig Holsteinisches Wattenmeer" wurden nachrichtlich dargestellt.

2.2.4 Kommunale Ebene

Auf der kommunalen bzw. munizipalen Ebene der Russischen Föderation werden ebenfalls Rechtsakte mit Bezug zur maritimen Planung erlassen, soweit sie der Zuständigkeit der kommunalen Körperschaften, die an Küstengebiete grenzen, unterliegen. Diese sind, ähnlich den Subjekten der Russischen Föderation, Rechtsakte im Bereich des Naturschutzes oder Planungsdokumente im Rahmen der Territorialplanung. Allerdings sind auch die Kompetenzen der kommunalen Körperschaften im Bereich der maritimen Planung mangels expliziter Zuweisung bisher nicht deutlich abgegrenzt. Für die Zukunft sieht die Konzeption zum Gesetzesentwurf eine Regelung dieser Frage vor.

In Deutschland ist die regionale Ebene (Regionalplanung) nur zum Teil, z. B. in Schleswig-Holstein an der Meeresraumplanung beteiligt. Die kommunale Ebene befasst sich grundsätzlich nicht mit diesem Raum; hier ist die Reichweite des Gemeindegebiets maßgebend, welches sich zumeist nicht auf die Meeresgewässer erstreckt. Allerdings ist die Planung von Hafenanlagen im Bereich des Küstenmeers seitens der Gemeinde möglich, soweit die Wasserfläche inkommunalisiert ist.¹¹

2.3 Konzeption des russischen Gesetzentwurfs "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation"

Im folgenden Abschnitt werden Auszüge aus der Gesetzeskonzeption in ihrer deutschen Übersetzung vorgestellt und im Anschluss bewertet.

2.3.1 Begründung der Erforderlichkeit eines Gesetzes zur Meeres(raum)planung in der Russischen Föderation

Die Vorbereitung des Entwurfs eines föderalen Gesetzes "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" (im Weiteren: "Gesetzesentwurf") ist nach Punkt 59 des Plans der Gesetzgebungstätigkeit der Regierung der RF für das Jahr 2014 vorgesehen. Dieser wurde durch die Regierungsverfügung vom 30.12.2013 mit dem Ziel der Erhöhung der Effektivität der staatlichen Verwaltung sowie der Qualität von staatlichen Dienstleistungen im Bereich der maritimen Tätigkeiten verabschiedet.

Das grundlegende Dokument zur Festlegung der staatlichen Politik im Bereich der maritimen Tätigkeit (im Weiteren "nationale maritime Politik) ist die Meeresdoktrin der Russischen Föderation (im Weiteren "Meeresdoktrin"), die am 27.07.2001 vom Präsidenten verabschiedet wurde. Gemäß der Meeresdoktrin besteht die Verwaltung im Bereich der Gestaltung und Realisierung der nationalen maritimen Politik auch in der perspektivischen Planung der maritimen Tätigkeit. Am 8.12.2010 wurde die Strategie zur Entwicklung der maritimen Tätigkeit der Russischen Föderation für den Zeitraum bis 2030 (im Weiteren "Strategie") mit der Regierungsverfügung № 2205-p verabschiedet. Diese legt die strategischen Ziele, Aufgaben sowie voraussichtliche Entwicklungspfade der wesentlichen Arten

Siehe hierzu z. B. § 1 Hafennutzungsordnung (HafNO) für den Hafen "Anlegestelle Seebrücke" der Gemeinde Ostseebad Binz vom 01.03.2013.

maritimer Tätigkeiten der Russischen Föderation fest. Eines der strategischen Ziele zur Entwicklung der maritimen Tätigkeit ist der Übergang zu einem komplexen Ansatz für die Planung und Entwicklung der Küstengebiete und -gewässer einzelner Küsten der RF. Diese soll durch deren Zusammenfassung zu einem Gesamtobjekt staatlicher Planung erfolgen. Dabei gehört die Entwicklung des Instruments der Meeresraumplanung zu den potentiellen Entwicklungsrichtungen des Naturnutzungsmanagements. Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen stellt fest, dass die im Meeresgebiet auftretenden Probleme wechselseitiger Natur sind und daher als Ganzes betrachtet werden sollen.

Die als "Meeresplanung" bezeichnete Regelung stellt eine Analogie der Territorialplanung an Land dar. Sie soll eine systematische und langfristige Nutzung der Meereswelt auf Grundlage einer rationaleren und effektiveren Organisation des Meeresgebiets, der Regulierung von Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Nutzungsarten sowie der Gewährleistung einer ausgewogenen maritimen Tätigkeit und des Umweltschutzes ermöglichen und geht über eine bloße Raumplanung hinaus.

Meeresraumplanung wird bereits erfolgreich in verschiedenen Küstenstaaten praktiziert, in Russland fehlen allerdings sowohl die Anwendungspraxis als auch die entsprechenden rechtlichen Grundlagen. Die Dokumente der städtebaulichen Projektierung, die im Einklang mit dem Städtebaugesetzbuch der Russischen Föderation erstellt werden, berühren nicht die Planung in staatlichen Gewässern. Die Funktionen und Zuständigkeiten der Staatsorgane verschiedener Ebenen im Bereich der Meeresplanung sind nicht abgegrenzt. Bei der Entscheidungsfindung dominiert der fachgesetzliche Ansatz.

Die hohen und rasant wachsenden Ansprüche an den Meeresraum für verschiedene Zwecke, wie z. B. die Bereitstellung von Flächen für erneuerbare Energien, Erkundung und Gewinnung von Erdöl und Erdgas, Schifffahrt und Fischerei, Erhaltung von Ökosystemen und der Biodiversität, Rohstoffgewinnung, Tourismus, Aquakulturanlagen sowie vielseitige Ausbeutungen von küstennahen Ressourcen, erfordern ebenfalls eine komplexe Planung der zielgerichteten Nutzung von Meeresgebieten für die genannten Tätigkeiten.

In diesem Zusammenhang wird der Gesetzesentwurf im Falle seiner Verabschiedung Folgendes ermöglichen:

- Vervollständigung des bestehenden fachgesetzlichen Ansatzes der Meeresplanung sowie Entwicklung der maritimen Tätigkeit mithilfe eines neuen Ansatzes einer Gesamtplanung des Meeresgebiets für verschiedene maritime Tätigkeiten, die sich in der internationalen Praxis herausgebildet haben (insbesondere in der komplexen Meerespolitik der EU).
- Festlegung von Mechanismen zur Vermeidung von Konflikten zwischen Nutzungen und der Erhaltung der Meeresumwelt.

2.3.2 Einordnung des bevorstehenden Entwurfs in das System der gesetzlichen Regelungen der Russischen Föderation, ausgehend von der fachgesetzlichen Zuordnung der Rechtsnormen

Im Recht der Russischen Föderation stellt die Konzeption eines Gesetzesentwurfs einen ersten legislativen Schritt dar. Dieser wird mit dem Ziel vollzogen, erste Ideen, Anregungen und Informationen zur Regulierung eines Gegenstandes zu sammeln, bevor ein entsprechender Entwurf ausgearbeitet und in die Staatsduma (das Unterhaus des russischen Parlaments) eingebracht wird.

Mit der Entscheidung der Regierungskommission für Gesetzestätigkeiten der Russischen Föderation wurde am 24. März 2014 eine Arbeitsgruppe gegründet und mit der Ausarbeitung einer legislativen Basis für eine Strategie der maritimen Tätigkeiten in den Gewässern der Russischen Föderation beauftragt. Die Arbeitsgruppe besteht aus 34 Mitgliedern verschiedener Institutionen, unter anderem der Staatsduma, der Föderalen Versammlung, dem Staatsrat, Exekutivorganen der Föderationssub-

jekte sowie verschiedenen Experten. Am 8. Mai 2014 hatte die Arbeitsgruppe ihre Arbeit aufgenommen. In diesem Rahmen wurde die Konzeption des Gesetzesentwurfs "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" ausgearbeitet. Im Anschluss daran haben mehrere Sitzungen der Arbeitsgruppe stattgefunden, so auch am 8. August 2014 mit dem Ziel, Änderungen in die Konzeption einzubringen. In diesem Kontext sollten auch die Erfahrungen anderer Staaten, vor allem Deutschlands berücksichtigt werden.

Wie im Begründungstext der Konzeption dargelegt, soll es sich bei der Verabschiedung des Gesetzes, die für Mitte des Jahres 2015 geplant ist, um ein Gesetz mit innovativem Charakter handeln. Es sollen rechtliche und organisatorische Grundlagen der Meeres(raum)planung in der Russischen Föderation festlegen sowie das Verfahren der Vorbereitung, Abstimmung, Genehmigung und Umsetzung von gesamtheitlichen Meeresraumordnungsplänen mit dem Ziel einer umfassenden Entwicklung der maritimen Tätigkeit in der Russischen Föderation regeln.

Der vorliegende Gesetzesentwurf wird im Hinblick auf seine fachgesetzliche Einordnung auf Grundlage des Erlasses des Präsidenten der RF vom 15. März 2000, № 511 "Über die Klassifizierung von Rechtsakten" Normen enthalten, die einer Reihe von Fachgesetzen zugeordnet werden können:

- "Wirtschaftliche Tätigkeit",
- "Naturressourcen und Umweltschutz",
- "Nutzung von Gewässern",
- "Arten der Nutzungen von Naturressourcen des Kontinentalschelfs",
- "Arten der Nutzungen von Naturressourcen der Ausschließlichen Wirtschaftszone" und
- "Internationales Seerecht", untergeordnete Fachgesetze, "Sonstige Fragen des internationalen Seerechts".

Rechtsakte im Bereich der Meeresplanung wurden bisher nicht erlassen. Die Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs hat daher einen innovativen Charakter.

2.3.3 Grundlegende Ziele, Aufgaben und Ideen des Gesetzesentwurfs

Mit dem Gesetz werden der Begriff der Meeresplanung sowie ein entsprechendes System der maritimen Planungsdokumente in das russische Rechtssystem eingeführt. Die Grundlage hierfür ist die Meeresdoktrin der Russischen Föderation für den Zeitraum 2020 sowie die allgemeinen und sektoralen Strategien zur Entwicklung der maritimen Tätigkeit in der Russischen Föderation.

Das grundlegende Ziel des Gesetzes ist die rationale und effiziente Organisation der Meeresnutzung mithilfe einer Meeresplanung. Diese soll der Zweckbestimmung der Meere Rechnung tragen sowie entsprechende funktionale Zonen bestimmen und Festlegungen zu Objektstandorten, Grundstücken und maritimen Wirtschaftsstandorten von föderaler und regionaler Bedeutung treffen.

Folgende Schwerpunkte für den weiteren Gesetzgebungsprozess sind in der Konzeption vorgesehen:

- Regelung der Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Arten der maritimen T\u00e4tigkeit sowie Gew\u00e4hrleistung der \u00f6kologischen Nachhaltigkeit von Meeresgebieten,
- Festlegung von Kompetenzen der Staatsorgane auf verschiedenen Regelungsebenen der Meeresnutzung,
- Ausarbeitung einer normativen und methodischen Grundlage für die Meeresplanung,
- Sicherstellung der Koordinierung mit der Territorialplanung von Küstengebieten,
- Ausarbeitung eines Informationssystems zur Meeresplanung,
- Entwicklung eines grenzüberschreitenden Konsultationssystems und Zusammenarbeit im Bereich der Meeresplanung.

Der Gesetzesentwurf soll die Ziele und den Regelungsgegenstand der Meeresplanung festlegen.

Das föderale Gesetz soll die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen der Meeresplanung in der RF festlegen, das Vorbereitungs- und Abstimmungsverfahren sowie die Ausarbeitung und Umsetzung von komplexen Meeresplänen mit dem Ziel einer umfassenden Entwicklung der maritimen Tätigkeit in der Russischen Föderation regeln.

Es wurde ein Begriffskatalog ausgearbeitet, dem eine Schlüsselrolle bei der Erfüllung der Ziele der Meeresplanung zukommt. Insbesondere wird die Einführung folgender Begriffe, die bisher in keinen anderen Rechtsakten enthalten waren, vorgeschlagen:

Meeresplanung:

Planung zum Zwecke der Nutzung von Meeresgebieten für verschiedene Arten der maritimen Tätigkeit (unter anderem auch zur Erkundung, Förderung und Erhaltung von Naturressourcen d. h. lebender und nichtlebender sich auf dem Meeresboden befindlicher Ressourcen, der unter dem Meeresboden sowie an der Wasseroberfläche befindlicher Ressourcen, die Verwaltung dieser Ressourcen, die Energiegewinnung mithilfe der Nutzung des Wassers, der Strömung und des Windes, die Schaffung und Nutzung von künstlichen Inseln, Einrichtungen und Anlagen, Durchführung von maritimen Forschungsarbeiten, Schutz und Erhaltung der Meeresumwelt) sowie die Entwicklung von Küstengebieten zum Zweck der Standortfestlegung für die Küsteninfrastruktur, welche die genannten Nutzungsmöglichkeiten gewährleistet.

Komplexer Meeresplan:

Dokument der Meeresplanung, das die Ziele und Aufgaben der geplanten Meeresnutzungen gemäß ihrer Zweckbestimmung beinhaltet. Darunter fallen die Festlegung von funktionalen Zonen sowie die Standortfestlegung für wirtschaftliche Einrichtungen im Meeresraum.

Funktionale Meeresgebietszonen:

Zonen, für die im Rahmen von Dokumenten der Meeresplanung Grenzen und Zweckbestimmungen festgelegt werden.

Ökosystemansatz in der Meeresplanung

Die im Rahmen der Meeresplanung erfolgende Gewährleistung von umweltverträglichen Auswirkungen unterschiedlicher Meeresnutzungen auf die Ökosysteme mit gleichzeitiger Sicherstellung einer rationalen Nutzung maritimer Ressourcen sowie einer maritimen Tätigkeit im Interesse der derzeitigen und künftigen Generationen.

Weiterhin wird vorgeschlagen, einzelne Begriffe aus der Meeresdoktrin der Russischen Föderation für den Zeitraum bis 2020 zu übernehmen. Dazu zählt vor allem:

Maritime Tätigkeit:

Die Aktivitäten der Russischen Föderation im Bereich der Erforschung, Erkundung und Nutzung der Weltmeere im Interesse der Sicherheit, der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung sowie der sozialen Entwicklung des Staates.

Der Gesetzesentwurf soll die wesentlichen Prinzipien der Meeresplanung festlegen.

Es wird vorgeschlagen, folgende Rechtssubjekte im Bereich der Meeresplanung festzulegen:

- Russische Föderation, Kollegium für Meeresfragen der Regierung der Russischen Föderation
- Küstensubjekte (Regionen) der Russischen Föderation
- Kommunale Körperschaften der in Küstengebieten
- die in den Küstengebieten wohnhaften und tätigen natürlichen und juristischen Personen, welche einer maritimen Tätigkeit im Küstengebiet der Russischen Föderation nachgehen.

Die Festlegung der Küstensubjekte der Russischen Föderation soll im Rahmen eines Rechtsakts der Regierung der Russischen Föderation erfolgen.

Hierbei erscheint es zweckmäßig, dass die Festlegung der kommunalen Körperschaften im Rahmen eines Rechtsaktes der Küstensubjekte der Russischen Föderation erfolgen soll.

Dementsprechend handeln die Staatsorgane der Russischen Föderation, die Subjekte sowie die kommunalen Selbstverwaltungsorgane auf dem Gebiet der Meeresplanung und im Rahmen ihrer Zuständigkeiten.

Der Gesetzesentwurf soll die Festlegung einer Reihe neuer Rechte und Pflichten der genannten Subjekte im Bereich der Meeresplanung vornehmen, die auf folgenden Erfordernissen beruhen:

- Widerspiegelung aktueller Anforderungen an die Zonierung und Planung der Nutzung von Meeres- und Küstengebieten.
- Optimierung des Verwaltungssystems im Bereich einzelner maritimer T\u00e4tigkeiten unter Ber\u00fccksichtigung der bestehenden Aufgaben zur Modernisierung und innovativen Entwicklung der staatlichen Wirtschaft.
- Schließung von Lücken und Beseitigung von Widersprüchen der bestehenden Gesetzgebung.

Insgesamt sollen durch das Gesetz Grundlagen zur Regulierung von Fragen der Meeresplanung in der Russischen Föderation gelegt werden. Regelungsgegenstände der Meeresplanung sollen auf Grundlage der Verfassung der Russischen Föderation, der allgemeinen Prinzipien und Normen des Völkerrechts sowie der völkerrechtlichen Verträge der Russischen Föderation begründet werden.

Die Regulierung von Fragen der Meeresplanung soll im Rahmen des aktuellen Gesetzesentwurfs sowie weiterer föderaler Gesetze und sonstiger Rechtsakte der Russischen Föderation erfolgen.

Fragen der Meeresraumplanung sollen vorrangig unter Zugrundelegung völkerrechtlicher Vertragsnormen geregelt werden.

Es wird vorgeschlagen, folgende Zuständigkeiten der Staatsorgane im Gesetzesentwurf zu verankern:

Zu den Zuständigkeiten der Staatsorgane der Russischen Föderation im Rahmen der Meeresplanung zählen:

- Gewährleistung der Vorbereitung, Verabschiedung und Umsetzung von komplexen Meeresplänen der Russischen Föderation
- Festlegung von Küstensubjekten der Russischen Föderation
- Einführung eines staatlichen Geoinformationssystems
- Kontrolle der Durchführung von Projektentscheidungen im Rahmen der Meeresplanung
- Festlegung eines Regelungsrahmens für die Nutzung und den Schutz von Meeresgebieten im Einklang mit der Zonierung von Meeres- und Küstengewässern
- Vorbereitung und Verabschiedung maritimer Richtlinien sowie Regeln zur wirtschaftlichen Tätigkeit im Meeresgebiet

Zu den Zuständigkeiten der Staatsorgane der Küstensubjekte der Russischen Föderation zählen:

- Festlegung von kommunalen Körperschaften im Küstenbereich
- Planung von Meeresgebieten zu gesundheitlichen Zwecken sowie Zwecken der Erholung und der sportlichen T\u00e4tigkeit

Zuständigkeiten der kommunalen Selbstverwaltungsorgane:

- Planung der Meeresnutzung f
 ür kommunale Zwecke
- Planung von Fischereizonen für die küstennahe Fischerei

- Planung der Standortfestlegung von Boot- und Yachthäfen sowie Häfen für kleinere Schiffe
- Planung von Strandgebieten, Nutzung von Meeresgebieten zu Gesundheitszwecken und zur sportlichen Erholung

Weiterhin sollen im Rahmen des Gesetzesentwurfs die wechselseitigen Beziehungn zwischen allen Instrumenten auf den verschiedenen Ebenen der Meeresplanung geregelt werden, darunter auch in der Phase der Erarbeitung von Vorschlägen zur Zonierung und zur Verabschiedung von komplexen Meeresplänen.

Die funktionale Abgrenzung von Meeresgebieten soll auf Grundlage der Zonierung von Meeresräumen erfolgen. Dieser Prozess erscheint im Rahmen der Meeresplanung als besonders schwierig.

Darüber hinaus ist die Vervollständigung der Rechtsgrundlagen zur Regelung von Fragen der internationalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bereich der Meeresplanung erforderlich. Einige Rechtsakte erfordern entsprechende Entscheidungen auf Ebene der höchsten Exekutivorgane der Russischen Föderation durch den Präsidenten der Russischen Föderation sowie die Regierung der Russischen Föderation.

2.3.4 Vorschlag zur Struktur des Gesetzesentwurfs

Für den Entwurf eines föderalen Gesetzes "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation sowie über die Änderung einzelner Gesetzgebungsakte der Russischen Föderation" liegt folgender Strukturvorschlag vor:

- (1) Allgemeine Vorschriften
- (2) Zuständigkeiten der Staatsorgane und der kommunalen Selbstverwaltungsorgane auf dem Gebiet der Meeresplanung
- (3) Meeresplanung
- (4) Zonierung des Meeresraums
- (5) Ausarbeitung komplexer Meerespläne
- (6) Gemeinsame Vorbereitung von Dokumenten zur Meeresplanung
- (7) Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Meeresplanung
- (8) Zugang zu Informationen und Austausch von Informationen
- (9) Schlussbestimmungen

2.3.5 Auswertung der Konzeption des Gesetzesentwurfs

Da bislang nur eine Konzeption für einen Gesetzesentwurf erarbeitet wurde und der Text des eigentlichen Gesetzesentwurfs erst gegen Ende des Jahres erwartet wird, kann derzeit noch keine endgültige Aussage darüber getroffen werden, welche Fragen das zukünftige Gesetz im Einzelnen regeln wird. Vorab kann allerdings festgestellt werden, dass Struktur und Inhalt der Konzeption schlüssig sind und eine gute Grundlage für den weiteren Gesetzgebungsprozess bilden. In der Russischen Föderation soll, wie der Titel der Konzeption verdeutlicht, ein Gesetz zur Meeresplanung entstehen. Daraus könnte geschlossen werden, dass das Regelungswerk über eine Meeres*raum*planung nach deutschem Verständnis hinausgehen wird und eine umfassende Planung der Meeresaktivitäten,- gebiete sowie deren Bewirtschaftung im Blick hat. Die in der Konzeption vorgesehenen Planungsinstrumente und -verfahren lassen zunächst vermuten, dass sich der zukünftige Gesetzesentwurf stark am russischen Recht der Territorialplanung orientieren wird. Allerdings wird der Einfluss der deutschen (europäischen) Raumordnung am Übergang zu einem komplexen Plan im Gegensatz der selektiven terrestrischen Planung ebenfalls deutlich. Auch die Aufnahme des Ökosystemansatzes in den Begriffskatalog der Konzeption zeigt eine Orientierung am deutschen und europäischen Planungssystem. Weitere Gemeinsamkeiten und Unterschiede werden jedoch erst im Rahmen eines Gesetzesentwurfs vollständig erfasst werden können.

Die Konzeption sieht eine Regulierung der Subjekte, Objekte sowie Zuständigkeiten im Bereich der maritimen Planung vor. Derzeit existieren auf den unterschiedlichen Ebenen über 100 Rechtsakte, die Bezüge zur Meeresraumplanung aufweisen. Die enorme Anzahl dieser Rechtsakte stellt insoweit ein Problem dar, dass diese einerseits kaum noch zu überblicken sind, andererseits auch nicht ausreichend koordiniert und effektiv verknüpft sind. Daraus folgen Überschneidungen, Widersprüche und Unsicherheiten für die Rechtsanwender.

Die bisher nicht klar abgegrenzten Zuständigkeiten im Bereich der Meeres(raum)planung haben in der Vergangenheit oft zu Konflikten und Rechtsunsicherheiten geführt. In diesem Fall wurde der föderalen Ebene traditionell der Vorrang eingeräumt. Wie die Konzeption jedoch zeigt, sollen nunmehr die Kompetenzen auf alle drei Ebenen verteilt werden. Mit dem geplanten Gesetz wird demnach das Ziel verfolgt, diesen Herausforderungen mit klaren Regelungen zu begegnen. Es ist zu erwarten, dass sich die Regelungen in geeigneter Weise an den Vorgaben des Städtebaugesetzbuchs orientieren werden. Das Städtebaugesetzbuch regelt in Kapitel 2 die Zuständigkeiten der Staatsorgane der drei Ebenen und benennt in Kapitel 3 die einzelnen Bereiche, in denen diese Organe jeweils eine Planungsbefugnis haben.

Grundsätzlich lässt die Konzeption des Gesetzes "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" deutlich erkennen, dass sich die Meeresplanung an der Territorialplanung orientiert. So sind die Planungsdokumente, Methoden und Verfahren mit denen der terrestrischen Planung vergleichbar. Ein Beispiel dafür ist die Aufnahme der Zonierung von Meeresräumen in den geplanten Gesetzesinhalt. Die Zonierung einzelner Räume ist im russischen Rechtssystem das bedeutendste Instrument zur Berücksichtigung ökologischer Belange im Planverfahren, wenngleich dieses in seiner Wirkung gegenüber einer Gesamtplanung auch eingeschränkt ist. Im Rahmen der Zonierung werden einzelne Zonen ausgewiesen, die einem besonderen Nutzungsregime unterstellt werden. Dieses Zonierungskonzept ist mit den Vorranggebieten nach deutschem Verständnis vergleichbar. Darüber hinaus soll ein in Kapitel 5 der Konzeption näher beschriebenes neues Planungsinstrument eingeführt werden: der sogenannte komplexe Plan. Unter komplexer Planung, die in der russischen Territorialplanung nicht existiert, versteht das russische Recht eine integrierte Gesamtplanung, von der auch Umweltbelange erfasst werden sollen. Die Wissenschaft in Russland zeigt derzeit großes Interesse an der Anwendung des Ökosystemansatzes, in diesem Zusammenhang ist es daher zu begrüßen, dass der "Ökosystemansatz in der Meeresraumplanung" bereits in den Begriffskatalog der Konzeption aufgenommen wurde.

Vorgesehen sind auch die Festlegung von Verfahren zur Vorbereitung und Abstimmung von Planungsdokumenten sowie die Information der Beteiligten. Das Vorbereitungs- und Abstimmungsverfahren, welches ebenfalls aus der Territorialplanung bekannt ist, regelt vor allem im Rahmen des letzteren das Zusammenwirken verschiedener Planungsebenen im Sinne des Gegenstromprinzips. Wie Kapitel 6 der Konzeption zeigt, soll im zukünftigen Gesetz eine gemeinsame Vorbereitung von Dokumenten der territorialen und maritimen Planung geregelt sein. Diese Regelung würde auch eine Änderung des Städtebaugesetzbuchs erfordern. Diese Änderung erscheint allerdings sinnvoll, da die beiden Planungsarten ohnehin eng miteinander verknüpft sind.

Der Aspekt der Öffentlichkeitsbeteiligung wird im Begründungsteil kurz erwähnt, jedoch trifft die Konzeption trifft noch keine Aussagen darüber, auf welchen Planungsebenen und in welchem Planungsschritt die Öffentlichkeit einbezogen werden soll.

Eine Besonderheit der Gesetzeskonzeption ist das abschließende Kapitel 7, das sich der internationalen Zusammenarbeit widmet. Die Gesetze im Bereich der Territorialplanung (Städtebaugesetzbuch, Gesetz über die ökologische Expertise, Gesetz über den Umweltschutz) regeln die internationale Zusammenarbeit nicht. Diese ist in der Territorialplanung noch im Entstehen, da Russland bisher weder die Espoo- noch die Aarhus-Konvention ratifiziert hat. Allerdings hatte das Ministerium für Naturressourcen und Ökologie im Juli 2014 die Konzeption eines Gesetzesentwurfs zur Einführung der Strate-

gischen Umweltprüfung in Russland bestätigt und in diesem Zuge sowohl die Unterzeichnung der Espoo-Konvention mitsamt Zusatzprotokoll als auch der Aarhus-Konvention angekündigt. Im Bereich der maritimen Planung ist die Russische Föderation, wie bereits oben angesprochen, Partei einzelner internationaler Verträge und Mitglied internationaler Kooperationen - auch im Bereich des Umweltschutzes. Dieser Situation und auch der aktuellen Entwicklung trägt die Gesetzeskonzeption Rechnung. Russland hatte zuletzt verstärkt seinen Willen bekundet, internationale Kooperationen im Umweltbereich auszubauen¹².

2.3.6 Empfehlungen für den weiteren legislativen Prozess

Im Anschluss an die Konzeption für den Gesetzesentwurf, die von der Regierung bereits bestätigt wurde, soll in nächster Zeit der Text eines Gesetzesentwurfes folgen. Bevor dieser seinerseits der Staatsduma zur Abstimmung vorgelegt wird, können an dieser Stelle bereit erste Empfehlungen für den weiteren legislativen Prozess gegeben werden. Dafür sollten die Erfahrungen aus der Territorialplanung der Russischen Föderation herangezogen werden. Im Projekt "Integration ökologischer Belange in die Territorialplanung Russlands" (EkoRus) wurden als Resultat einer rechtsvergleichenden Studie bereits Empfehlungen für eine bessere Integration von Umweltbelangen in das Recht der Russischen Föderation ausgearbeitet¹³. Aus dieser Vorarbeit lassen sich folgende Empfehlungen für ein Gesetz "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" ableiten:

- Verankerung von Umweltbelangen in Gestalt von Prinzipien und Entwicklungszielen: Die zentrale Bedeutung der wirtschaftlichen und baulichen Entwicklung in Russland lässt sich dem Städtebaugesetzbuch deutlich entnehmen. Dieses beschränkt auch die wesentlichen Inhalte von Territorialplänen auf einzelne Bereiche (z. B. auf föderaler Ebene Transport, Sicherheit und Verteidigung, Energie, Hochschulbildung und Gesundheitswesen). Umweltbelange im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung sollten jedoch nicht nur in die städtebauliche Gesetzgebung, sondern auch in die Meeresraumplanung der Russischen Föderation Eingang finden. Dies sollte in Form eigenständiger und operationalisierbarer Prinzipien erfolgen, die mit konkreten Handlungsanweisungen für die planende Behörde unterlegt sind.
- Explizite Regelung von Zuständigkeiten zwischen den Ebenen und Behörden sowie entsprechender Verfahren: Eine wichtige Frage, die es rechtlich zu klären gilt, ist die Verteilung der Zuständigkeiten für die maritime Planung. Diese Frage ist in Russland bisher sehr umstritten. Zu klären ist zunächst, ob Planungsbüros im Zuge einer Ausschreibung mit der Planung beauftragt werden, wie es in der territorialen Planung üblich ist, oder ob hierfür ein übergeordnetes Organ nach dem Vorbild des deutschen Bundesamts für Seeschifffahrt und Hydrographie geschaffen werden soll.
- Sicherstellung einer umfassenden Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung: Im Recht der Territorialplanung ist eine Beteiligung aller interessierten Personen am Planungsprozess gemäß Art. 28 StBauGB vorgesehen. Diese gilt allerdings nur für die kommunale Ebene. Die Meeres-

Siehe Statement Rinat Gizatulin (Ministerium für Naturressourcen und Ökologie RF), unter: http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=134680, zu aktuellen Verträgen zwischen RF und Peru: http://ria.ru/world/20141107/1032215446.html.

Siehe Albrecht/Neumann/Magel, Vergleich und Analyse der gesetzlichen Regelungen zur Berücksichtigung ökologischer Belange in der deutschen Raumplanung und der russischen Territorialplanung und Vorschläge für eine stärkere Berücksichtigung ökologischer Belange im Recht der Territorialplanung der Russischen Föderation 2014, S. 59 ff, siehe unter: http://www.ioer.de/fileadmin/internet/IOER Projekte/EkoRuss/EkoRus Rechtsvergleich deu.pdf.

raumplanung in der Ausschließlichen Wirtschaftszone lässt sich im Gegensatz zur terrestrischen Planung nicht weiter in regionale oder kommunale Ebenen unterteilen Im Küstenmeer bzw. der Küstenzone ist es zwar vorstellbar, Beteiligungsrechte an die jeweilige zuständige Planungsebene zu knüpfen, aus Gründen der Rechtssicherheit wäre jedoch sinnvoll, eine umfassende Beteiligung jeder interessierten Person am Planungsverfahren festzuschreiben.

- Einführung innovativer Instrumente wie z. B. eine Strategische Umweltprüfung: Die Bestrebungen der Russischen Föderation zur zeitnahen Ratifizierung der Espoo-Konvention zur grenz-überschreitenden Umweltverträglichkeitsprüfung wurden bereits erwähnt. Sollte auch die Strategische Umweltprüfung, die in Russland bereits seit Jahren diskutiert wird, in das Recht der Territorialplanung eingeführt werden, ist zu empfehlen, diese auch in die Meeresraumplanung zu integrieren. Damit würde ein Übergang des russischen Planungssystems von einer Selektivplanung zur Komplexplanung aus Umweltsicht entscheidend voranschreiten.
- Ausbau der internationalen Kooperation zum Zwecke der rechtlichen Angleichung: Das Kapitel über die internationalen Kooperationen sollte die Bemühungen der Russischen Föderation zu einer nachhaltigen Nutzung des Meeresraums widerspiegeln. Diese ist vor allem im Sinne einer Rechtsangleichung erforderlich, da Russland der einzige Staat im Ostseeraum ist, der nicht unmittelbar an das EU-Recht gebunden ist.

3 Workshop I: Rechtliche und methodische Grundlagen der Meeresraumordnung in Russland und Deutschland – Verlauf und Ergebnisse

3.1 Rechtliche und methodische Grundlagen der Meeresraumordnung in Russland und Deutschland

3.1.1 Einleitung

Einleitend werden vom Umweltbundesamt durch Herrn Wulf Hülsmann Bedeutung, Ziele und aktuelle Situation der Meeresraumplanung in der Europäischen Union, im Ostseeraum und national dargestellt. An diese Initiativen knüpft das Beratungshilfeprojekt an. Wichtige Schritte sind in diesem Zusammenhang auch die Strategie der Russischen Föderation über die Entwicklung der Meeresaktivitäten, die im Jahr 2010 verabschiedet wurde sowie aktuelle Gesetzesbestrebungen zur Meeresraumplanung in Russland. Das Beratungshilfeprojekt soll diese Entwicklungen unterstützen und darüber hinaus Synergien für alle Ostsee-Anrainerstaaten fördern.

Im Vorfeld des Projektes fanden im Februar 2014 ein erstes gemeinsames Treffen mit Vertretern des Ministeriums für Regionalentwicklung der Russischen Föderation, dem Umweltbundesamt, dem Bundesamt für Naturschutz und NIIP Gradostroitelstva in Moskau statt. In diesem Rahmen wurden erste Rahmenbedingungen und mögliche Ziele eines Beratungshilfeprojekts mit Pilotcharakter diskutiert.

Im Projekt-Workshop I in Berlin wurden vor allem das Konzept der aktuellen russischen Gesetzesinitiative und rechtliche und methodische Grundlagen der Meeresraumordnung erörtert. Der zweite Workshop in St. Petersburg im Oktober 2014 hatte die Struktur und den Inhalt des geplanten Pilotprojekts im Ostseeküstenraum zum Gegenstand. Anschließend ist die Durchführung eines Pilotprojektes mit dem Ziel eines umweltverträglichen Nutzungskonzeptes in einem Gebiet des russischen Ostseeküstenraums vorgesehen. Ein besonderes Augenmerk liegt auf der vorsorgenden Sicherung von umweltrelevanten Räumen und Ressourcen. Des Weiteren steht die Einbeziehung der Frage nach den Wechselwirkungen zwischen Land und Meer im Fokus der Betrachtung.

3.1.2 Rechtsrahmen in Deutschland, Russland und auf internationaler und europäischer Ebene

Der geplante Gesetzentwurf zur maritimen Planung in Russland wurde von Elena Chuguevskaya (MinRegion RF) vorgestellt. Die Referenten ging auf dabei auf die Konzeption des föderalen Gesetzes "Über die Meeresraumplanung in der RF" ein. Ihre Ausführungen wurden durch Hinweise von Svetlana Mochalova (MinRegion RF) über besondere Herausforderungen an den Gesetzesentwurf ergänzt.

Die weiteren legislativen Schritte sind in einem gesonderten Aktionsplan festgelegt, wonach der Gesetzesentwurf bis Oktober 2014 der Regierung vorgelegt werden soll. Es ist davon auszugehen, dass die Frist um ein halbes Jahr bis Mitte 2015 verlängert wird, da derzeit ein anderes, parallel laufendes Gesetzesvorhaben Vorrang hat.

Derzeit herrscht noch Ungewissheit, ob und welche bestehenden Gesetze durch das neue Gesetz tangiert werden. Dabei spielt vor allem die Verbindlichkeit der vorgesehenen Pläne eine entscheidende Rolle, welche beabsichtigt ist. Aktuell wird eine Liste der Bereiche erarbeitet, in denen Meeresraumpläne aufgestellt werden sollen. Der Regelungsgegenstand wird vermutlich relativ eng ausfallen. Die maritime Zonierung soll als neues Instrument eingeführt werden und bildet eine Analogie zu den Bodennutzungsregeln in der Territorialplanung.

Im Gesetz sind des Weiteren Zonen für die Erhaltung maritimer Ökosysteme vorgesehen. Diese sind bereits im Rahmen der Territorialplanung ausgearbeitet worden. Parallel wird in diesem Zusammen-

hang an der Ausweisung von Schutzgebieten gearbeitet. Diese sollen auch im Rahmen der Prinzipien des Gesetzesentwurfs aufgenommen werden.

Auf der Grundlage des Vortrags von Dr. María Elena Zegada (IÖR) zum Thema "Aktueller Stand der rechtlichen Grundlagen auf dem Gebiet der Meeresraumordnung in Deutschland" erfolgte eine Diskussion unter Einbeziehung der neuen EU-Richtlinie zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für die maritime Raumordnung (EU-MSP). Im Anschluss an den Vortrag wurden folgende Aspekte der Meeresraumordnung in Deutschland aufgegriffen: Die Küstenländer wollen, laut dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) bei der Fortschreibung der Meeresraumpläne die Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten ausdehnen; beispielsweise plant Mecklenburg-Vorpommern auch Vorranggebiete für Seekabel und Leitungen auszuweisen. Neu geplant sind ebenso Vorbehaltsgebiete zur Sicherung der natürlichen fischereilichen Grundlagen.

Diskutiert wurde die, ob es sinnvoll ist, getrennte Raumordnungspläne für die Meeresoberfläche und den Meeresboden vorzusehen, wovon in Deutschland bislang nicht Gebrauch gemacht wird. Die Pläne sehen vielmehr verschiedene Nutzungen im Sinne einer planerischen Gesamtvorsorge vor. Planerische Ansätze, die den Untergrund stockwerksweise differenziert betrachten, werden zurzeit in Deutschland unter dem Thema "Untertägige Planung" diskutiert, da sich hier seit geraumer Zeit verstärkte Nutzungskonkurrenzen ergeben, u.a. auch durch die Nutzung erneuerbarer Energien (z. B. Geothermie). Dieser Ansatz wird bereits in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein aufgegriffen. Hier wiesen die Planungsbehörden bestimmte unterirdische Gebiete an Land aus.

Abbildung 1: Diskussion über die Rechtsgrundlage in Deutschland, in Russland und auf internationaler und regionaler Ebene



© Bildquelle IÖR

Entgegen dem in Deutschland üblichen zweigliedrigen System ist die Landschaftsplanung im Gegensatz zum Küstenmeer in der ausschließlichen Wirtschaftszone nicht anwendbar (§ 56 Abs. 1 BNatSchG). Das BfN strebt an, wie bereits 2006 in seinem naturschutzfachlichen Planungsbeitrag vorgeschlagen, in der Fortschreibung der Raumordnungspläne für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone marine Schutzgebiete in der deutschen AWZ als Vorranggebiete in die Raumordnungspläne aufnehmen zu lassen.

Die Kosten bei der Aufstellung eines Planes werden von der öffentlichen Hand getragen, ein Modell, das in Russland diskutiert werden sollte.

Zuständig für die Aufstellung von Meeresraumordnungsplänen für die deutsche AWZ ist in Deutschland das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). Dabei werden die Pläne durch das BSH erarbeitet, im Rahmen der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung u.a. die Stellungnahmen des UBA und des BfN eingeholt und diese bei der Entscheidung über die Pläne berücksichtigt. Eine abschließende Abstimmung der Planinhalte erfolgt zwischen den verschiedenen am Planaufstellungsprozess beteiligten Bundesressorts.

3.1.3 Land-Meer-Interaktionen

Die Entwicklung des integrierten Küstenzonenmanagements in Russland wurde auf der Grundlage des Vortags von Dr. Yuri Mikhaylichenko (Ministerium für Wirtschaftsentwicklung RF) vertieft. Ergänzend wurden der europäische Ansatz des Integrierten Küstenzonenmanagements (IKZM) und seine Umsetzung in Deutschland durch Wulf Hülsmann (UBA) thematisiert. Im Jahr 2006 ist die nationale IKZM-Strategie verabschiedet und 2011 in einem Fortschrittsbericht evaluiert worden. In Deutschland ist das IKZM nicht als förmliches, rechtlich verankertes Planungsinstrument verankert worden. Es lässt sich vielmehr als informelles, flexibles Managementinstrument einstufen. Im Verhältnis zur Raumordnung kann es als regionales Entwicklungskonzept gemäß § 13 Abs. 2 Nr. 2 ROG ausgestaltet werden, die Raumordnung aber nicht ersetzen. Es lässt sich vielmehr als fach- und akteursübergreifender Prozess (unterlegt durch Konzepte oder Vereinbarungen) zur Abstimmung und Lösung von Problemen im Küstenbereich beschreiben. Den EU-Mitgliedstaaten ist freigestellt, ob und inwieweit sie sich dieses Instrumentes bedienen.

Der IKZM-Ansatz kann auf allen Handlungsebenen genutzt werden. Von den deutschen Küstenländern ist es als Orientierungsrahmen z. B. in Form von Grundsätzen für den Küstenbereich in den Raumordnungsplänen aufgegriffen worden. Es besteht die Möglichkeit, eigenständige IKZM-Prozesse und Konzepte zu initiieren, ggf. zur Unterstützung förmlich verankerter Planungsverfahren. So ist es denkbar, im Vorlauf eines förmlichen Planfeststellungsverfahrens (z.B. zur Erhöhung eines Küstendeiches) einen frühzeitigen Moderationsprozess mit Akteuren und den Bürgerinnen und Bürgern einzuleiten, um vorhandene Konflikte frühzeitig auszuräumen. Zu diesem Ansatz existieren entsprechende Analysen in anderen Staaten wie z. B. Australien, USA, Kanada oder China, die vergleichend herangezogen werden können.

Es ist deutlich geworden, dass IKZM und Meeresraumordnung zwei Instrumente mit unterschiedlicher Zielsetzung sind. Die neu erlassene EU-Richtlinie 2014/89/EU zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumordnung konzentriert sich im Gegensatz zum ersten Entwurf allein auf die maritime Raumordnung. Eine Anforderung der Richtlinie ist es, die Kohärenz zwischen der maritimen Raumordnung und anderen Prozessen, wie dem IKZM, zu fördern. Zugleich behält die IKZM-Empfehlung 2002/413/EG weiterhin ihre Gültigkeit. Im Hinblick auf die Verbindlichkeit von IKZM-Plänen in Russland ist festzustellen, dass es sich ebenfalls um informelle Dokumente ohne Verbindlichkeit handelt.

Hinsichtlich der Land-Meer-Interaktionen in der Meeresraumordnung ist festzustellen, dass die Meeresraumordnung auch sozioökonomische und ökologische Auswirkungen auf die Küstengemeinden hat. Aus diesem Grund müssen im Planungsprozess der Meeresraumordnung auch Daten aus dem Küstenbereich und die Küstenentwicklung berücksichtigt werden. Da die Küstengemeinden direkt und indirekt von Offshore-Entwicklungen beeinflusst werden, sollten sie im Prozess der Meeresraumordnung mitwirken. Hierzu benötigen die Küstengemeinden stärkere Unterstützung, um ihre Anliegen und Interessen im Rahmen einer Beteiligung besser vertreten zu können. Insbesondere sollten ihnen Daten über den aktuellen Zustand sowie zukünftige Pläne zur Verfügung stehen.



© Bildquelle IÖR

3.1.4 Deutsche und russische Erfahrungen in der Ausarbeitung von Meeresraumplänen und Umweltplänen

Vor dem Hintergrund des Vortrags von Tatiana Malashkevich, Vorsitzende der Abteilung für staatliche Politik und Regulierung im Bereich des Umweltschutzes des Ministeriums für Naturschutz der Russischen Föderation wurde deutlich, dass Russland bereits über intensive Erfahrungen mit der Aufstellung von Meeresraumordnungsplänen verfügt. So wurde u. a. ein Plan zur Ressourcenverwaltung im russischen Teil der Barentssee im Rahmen des Regierungsabkommens vom 3. September 1992 zwischen der Russischen Föderation und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit im Bereich des Umweltschutzes erarbeitet. Ziel der Zusammenarbeit ist die Erhaltung der Umwelt und des ökologischen Gleichgewichts der nördlichen Meeresregionen. Im Zentrum der Zusammenarbeit stehen die stärkere Beachtung der Probleme des Umweltschutzes und der Naturressourcen der Barentssee und die Notwendigkeit einer Anwendung des Ökosystemansatzes. Diese stellt eine nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen in den nördlichen Küstenregionen sicher, mit dem Ziel, eine höhere Umweltqualität zu gewährleisten. Es konnte festgestellt werden, dass die Umweltbedingungen in der Barentssee als gut zu bezeichnen sind. Die illegale Fischerei ist stark reduziert worden und die wichtigsten Fischbestände konnten erhalten werden. Insgesamt wurde die Barentssee als "relativ sauber" eingestuft. Allerdings wurde bei Eisbären und bei einigen Seevögeln an deren Fell bzw. Federn ein erhebliches Maß an Verunreinigungen festgestellt, was wiederum auf eine Verschmutzung der Küstenzonen hinweisen könnte. Des Weiteren besteht Sorge aufgrund eines generellen Rückgangs der Robben- und Seevögelpopulationen.

In Rahmen der Kooperation mit dem Königreich Norwegen wird bis 2015 zur Vorbereitung einer wissenschaftlich fundierten ökologischen Basis an der Entwicklung eines komplexen Planes über das natürlichen Ressourcenmanagement des russischen Teils der Barentssee gearbeitet. Die wichtigsten Aufgaben sind hierbei die Formulierung eines Systems der Umweltanforderungen und Nutzungsbeschränkungen, die Erarbeitung von aktuellen informationsanalytischen und ökologischen Materialien mit modernen Technologien, die Erstellung von Karten über anthropogene Auswirkungen auf das Ökosystem der Barentssee sowie die Einschätzung der möglichen Optionen der Ressourcennutzung in der Barentssee bis 2030 und Entwicklung von methodischen Leitlinien für die Organisation einer strategischen und ökologischen Bewertung des Gesamtplans.

Eine beispielhafte Variante eines solchen Gesamtplans wurde im Vortrag von Dr. Pavel Spirin (NIIP Gradostroitelstva) zum Thema "Struktur und Inhalte von komplexen Meeresraumplänen" erläutert.

Abbildung 3: Redner Dr. Pavel Spirin (NIIP Gradostroitelstva)



© Dr. Pavel Spirin, Bildquelle IÖR

Bei den von Spirin präsentierten Karten, in denen funktionale Zonen klassifiziert werden, handelt es sich um eine wissenschaftliche Modellvariante eines Meeresraumplans, die auf den Erfahrungen der Hansestadt Hamburg und anderer Staaten basiert. Diese dienen der Veranschaulichung von Möglichkeiten der Zonierung und sind nicht Teil eines tatsächlich laufenden Planungsprozesses.

Die Wasserstraßen im Modell wurden auf Grundlage von Informationen europäischer Kollegen sowie Informationen seitens des russischen Ministeriums für Verkehr erstellt, welches die Ausweisung bestimmter Korridore und Navigationspläne bereitgestellt hat.

Die Durchführung der Strategischen Umweltprüfung (SUP) im dargestellten Planungsmodell ist aufgrund einer aktuell noch fehlenden Rechtsgrundlage erst für die Zukunft vorgesehen. Russland steht kurz vor der Einführung einer Strategischen Umweltprüfung. In diesem Zusammenhang soll die Ratifikation der Espoo-Konvention bald erfolgen. Es ist davon auszugehen, dass in Russland die Territorialplanung nicht eins zu eins auf die Meeresraumplanung übertragen werden kann, da die natürlichen Prozesse im Meer sich u.a. in ihrer Dynamik von denen an Land unterscheiden. Daher sind weitere Untersuchungen als Grundlage für fundierte Entscheidungen notwendig. Die russischen Hydrologen arbeiten hier vor allem mit mathematischen Modellierungsverfahren.

Dass sich die Meeresraumplanung in Bundeszuständigkeit ausschließlich auf die deutsche AWZ bezieht, betonte Bettina Käppeler (BSH) in ihrem Vortrag zum Thema "Methodologie der Erstellung von Meeresraumplänen in Deutschland, Monitoring und Fortschreibungsbedarf der AWZ-Raumordnungspläne". Sie bilanzierte dabei im zweiten Teil ihres Referates auch die Erfolge der HELCOM/VASAB-Arbeitsgruppe in der maritimen Raumordnung, welche im Projekt eine wesentliche Rolle spielen. Die Empfehlungen von der HELCOM-VASAB-AG "Maritime Raumordnung in der Ostsee" sollen im weiteren Projektverlauf (Durchführung Phase I und II) berücksichtigt werden.

Im Rahmen des Vortrags von Era Milenina (NIIP Gradostroitelstva) zum Thema "Erfassung des Agglomerationspotentials von Sankt-Petersburg bei der Vorbereitung eines komplexen Meeresplans für

den Finnischen Meerbusen" wurden Pläne (Schemata) von geplanten Standorten für die touristischer Infrastruktur und Erholungsgebiete präsentiert. Diese beinhalten das Schema der ökologischen Struktur von St. Petersburg sowie das Schema der Funktionsflächennutzung der Newa-Bucht und des Finnischen Meerbusens. Von Bedeutung für die ökologische Entwicklung sind die Umweltsituation im Hafen von St. Petersburg so wie die Wirtschafts- und Transportnetzwerke.

Die Ziele und Aufgaben der Meeresraumplanung sowie die wichtigsten Quellen der Ausgangsinformation für die Vorbereitung des modellhaften Meeresraumplans in der RF wurden des Weiteren im Vortrag von Tatiana Vargina (Gradosphära) zum Thema "Erfahrungen in der Erarbeitung eines Instrumentariums für die Meeresraumplanung am Beispiel des süd-östlichen Teils des russischen Baltikums" ausgeführt. Hierzu existiert auch eine Klassifizierung von Funktionalzonen der Ostseegebiete. Das derzeitige Ziel der Analyse ist, die funktionalen Zonen entsprechend den Nutzungen gestalten zu können. Vorbild ist das deutsche Planungssystem. Das russische Gesetz wird jedoch selbst keine Zonierung festlegen, da es sich um ein Rahmengesetz handelt. Die funktionalen Zonen sind untergesetzliche Regelungen bzw. methodische Empfehlungen. Der Grund für diese Vorgehensweise ist die Verortung der Festlegung von Zonen in der Fachgesetzgebung. Diese stellt den Zusammenhang eines Sektors mit der jeweiligen Tätigkeit her. Das Gesetz zur Meeresraumplanung verknüpft und koordiniert die Regelungen der Fachgesetze. Für jede funktionale Zone wird ein Verweis im Gesetz zur Meeresraumplanung zu finden sein.

3.2 Struktur und Inhalt eines russisch-deutschen Pilotprojektes – Eckpunkte

Eingangs der Diskussion über die Eckpunkte eines russisch-deutschen Pilotprojektes über die Meeresraumplanung in Gewässern der Russischen Förderation wurde durch Herrn Staatssekretär Jochen Flasbarth (BMUB) die große Bedeutung des Vorhabens, das einerseits die guten wissenschaftlichen Beziehungen der beiden Staaten unterstreicht und zum anderen dem Schutz der Meeresumwelt in der Ostsee dient, hervorgehoben.





© Bildquelle IÖR

Von Seiten der Russischen Föderation wurde die große Bedeutung des Projekts durch Elena Chuguevskaya (Min Region) bestätigt.

Vor dem Hintergrund der Ziele des durch Herrn Wollmann erläuterten Beratungshilfeprogramms des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und der Bedeutung der beiden Workshops zur Verständigung der russischen und deutschen Seite für ein bilaterales Projekt durch Wulf Hülsmann (UBA) eröffnete Prof. Wolfgang Wende (IÖR) als Moderator die Diskussion mit folgenden Gliederungspunkten: (1) Inhalte des Projekts, (2) organisatorische Aspekte und (3) Datenmanagement und Ergebnis.

3.2.1 Inhalte des Projekts

Das vorliegende Projekt soll konzeptionell auf dem vorlaufenden Projekt mit dem Titel "Erarbeitung von Vorschlägen zur Integration ökologischer Belange in die Territorialplanung der Russischen Föderation unter Berücksichtigung von Erfahrungen aus der deutschen Raum- und Umweltplanung" (EkoRus) aufbauen. Der Untersuchungsraum wird auf das Meer verlagert; mithin geht es um die Meeresraumplanung. Im Unterschied zum Projekt EkoRus soll der Untersuchungsgegenstand nunmehr in einer konkreten Pilotregion durchgeführt werden. Das Projekt EkoRus wurde mit der Ausarbeitung von Auswahlkriterien für ein zu bestimmendes Gebiet abgeschlossen. Allerdings war eine modellhafte Planung nicht Teil des Projektes, weshalb die praktische Umsetzung der Projektergebnisse nicht erprobt wurde. Ziel des bevorstehenden Projekts ist es, aufgrund eines aufzustellenden Kriterienkatalogs, eine Pilotregion zu bestimmen.

Dabei wurde bei den vorbereitenden Betrachtungen deutlich, dass der Ostseeküstenraum insgesamt als Suchraum sehr gut geeignet ist, da hier sowohl europäische, deutsche als auch russische Interessen vorhanden sind. Andernfalls würde auch der rechtliche Kontext ein anderer, da z. B. Unionsrecht und einschlägige völkerrechtliche Abkommen nicht anwendbar sind. Hinzuweisen ist auf die HELCOM-Ministervereinbarung unter Beteiligung von Deutschland und Russland, die die Ausarbeitung von Meeresraumplänen bis 2020 vorsieht. Dies unterstreicht die Notwendigkeit für ein Pilotprojekt im Ostseeküstenraum.

Die Auswahlkriterien in der Phase II des vorliegenden Projekts dienen dazu, planungsrelevante "Konflikträume" mit Nutzungskonkurrenzen im Meeresbereich zu identifizieren. Aus ökologischer Sicht sollen in dem geplanten Pilotprojekt neben dem Ökosystemansatz und Fragen der SUP auch Aspekte der Fachplanung und des Schutzgebietsmanagements bearbeitet werden. Da der Gesetzgebungsprozess in der Russischen Föderation noch im Gange ist, besteht bspw. die Möglichkeit, den Ökosystemansatz einzubeziehen.

Bei der Auswahl der Modellregion soll ein möglichst breites Nutzungsspektrum vorliegen. In der russischen Ostseeregionen existieren große Vorhaben, die für die nationale Wirtschaft von nicht unerheblichem Interesse sind. Von russischer Seite (Tatiana Supriadkina, Gazprom Neft Shelf) wird in diesem Zusammenhang die Energie- und Ölgewinnung betont. In dieser Hinsicht sei es daher hilfreich, die entsprechenden Branchen in die Projektbearbeitung einzubinden, auch um ggf. zusätzliche finanzielle Unterstützung für das Projekt von russischer Seite zu gewährleisten.

Die Auswahl der Pilotregion, die frühzeitig zu treffen ist, soll nicht auf reine Meeresflächen (Küstengewässer und AWZ) sondern auch auf die Küstenzone mit Landanteil bezogen sein, sodass verschiedene Regionen als Modellregion infrage kommen. Die Erfahrungen in IKZM-Projekten hat gezeigt, dass bei der Auswahl insbesondere darauf zu achten ist, dass eine gute Datenverfügbarkeit gewährleistet ist.

Theoretische stünde auch der Nordwestkreis (umfasst einen Teil Ostsee und Arktische Gewässer) zur Wahl, worauf Prof. Dr. Vladimir Razumovski von der Russischen Geografischen Gesellschaft hinweist. Da hier jeweils verschiedene Nutzungen vorliegen, könne methodisch auch eine größere Bandbreite abgedeckt werden. Die Vorschläge werden allerdings verworfen, nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass der Ostseeküstenraum stärker erforscht ist. Hier kommen konkret das Gebiet Kaliningrad oder das Leningrader Gebiet infrage.

Aus ökologischer Sicht spricht sich Tatiana Malashkevich (Ministerium für Naturressourcen und Ökologie RF) ebenfalls für den Ostseeküstenraum als Untersuchungsgegenstand aus. Geeignet ist hier vor allem das Gebiet Kaliningrad, da hier in einem von Naturschutzgebiete geprägten Gebiet starker Schiffsverkehr herrscht. Vergleichbare Situationen finden sich auch in deutschen Seegewässern, os dass Erfahrungen aus Deutschland eingebracht werden können. Gleichwohl eignet sich aach das Leningrader Gebiet als Modellregion.

Von Forschungsnehmerseite wird darauf hingewiesen, dass die Lage der Modellregion und damit zusammenhängende Fülle von Nutzungskonkurrenzen und die Breite des Untersuchungsgegenstandes eine Frage der Ressourcen ist. Je größer der Untersuchungsgegenstand, desto mehr Ressourcen werden benötigt.

Inhaltlich sind aus Sicht des Umweltschutzes der Ökosystemansatz sowie die Schutzgebietsausweisung und – damit in engem Zusammenhang stehend – die Managementplanung nach der Fauna-Flora-Habitatrichtlinie und der EG-Vogelschutzrichtlinie einzubeziehen. Dies zeigen die Erfahrungen der deutschen Raumordnungsplanung, worauf von Seiten des IÖR und BfN hingewiesen wird. Es ist daher von hoher Bedeutung, dass auch von russischer Seite dies als Untersuchungsgegenstand in die Betrachtung einbezogen wird.

Im Ergebnis besteht ein hoher Konsens zwischen den Beteiligten sowohl im Hinblick auf die Lage der Modellregion (1. Priorität Kaliningrad, 2. Priorität Finnischer Meerbusen) als auch die Inhalte im Hinblick auf die wirtschaftliche Nutzung und den ökologischen Schutz.

3.2.2 Organisatorische Aspekte

Aus russischer Sicht (Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva) soll vor dem Hintergrund der erfolgreichen Arbeit und guten Erfahrungen im Vorläuferprojekts EkoRus an dessen Struktur und Organisation angeknüpft werden. Eine der aktuellen Herausforderungen der Meeresraumplanung in Russland ist deren gesetzliche Regulierung. Derzeit existiert keine gesetzliche Pflicht, Meeresplanung zu betreiben und Raumordnungspläne aufzustellen. Bestehende Planungen sind informeller Natur und haben explorativen Charakter. Zunächst müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, wie es auch in anderen Ostseeanrainerstaaten der Fall ist.

Eine wesentliche Aufgabe des russischen Projektpartners wird dabei die Beschaffung, Aufbereitung und Bereitstellung der erforderlichen Umweltdaten zur Durchführung des Projekts sein. Zusammenfassend werden folgende Blöcke für die Gliederung der Themenschwerpunkte des Projekts vorgeschlagen: Rechtliche Grundlagen, methodische Fragen und praktische Umsetzung. Es wird vorgeschlagen, zwei Arbeitsgruppen (deutsch-russisch) zu bilden, in die externe Experten einbezogen werden sollen. Von russischer Seite wird zudem ein politischer Beirat vorgeschlagen, welcher federführend vom Ministerium für Regionalentwicklung RF soll tätig sein. Parallel zu den Workshops soll ein intensiver Austausch zwischen den Projektpartnern auf der Arbeitsebene stattfinden. Pro Quartal sollte ein Treffen in Russland oder Deutschland, ggf. auch in Form einer Telefon-, Skype- oder Videokonferenz stattfinden. Zur Sicherstellung einer effektiven Kommunikation sollen alle internen und externen Experten ihre Kontaktdaten mitteilen und für eine gemeinsame Internetplattform zu Verfügung stellen.

Zum Abschluss des Projekts sollte ein Symposium stattfinden, in dem die Ergebnisse einem erweiterten Kreis vorstellt werden. Als Projektergebnis sind neben Methoden auch Hinwiese für einen vollständigen Gesetzesentwurf anzustreben. Dieser könnte sowohl für die russische als auch für die deutsche Seite von Interesse sein. Daneben ist die Herausgabe von Leitfäden vorzusehen, z. B. mit Karten- und Nutzungsbeispielen.

Von deutscher Seite wird betont, dass im Falle der Beauftragung eines mittelfristigen Projekts im beschriebenen Umfang juristische, raumplanerische und ökologische Kompetenzen erforderlich sind. Workshops, die eventuell auch in längeren Zeitabständen vorgesehen werden können, haben sich bewährt.

Von russischer Seite sind insbesondere Beiträge der anwesenden Ministeriumsvertreter einschließlich des russischen Verkehrsministeriums für das Projekt von großem Interesse, worauf Dr. Pavel Spirin (NIIP Gradostroitelstva) hinweist. Die Mitwirkung von Vertretern der russischen Wirtschaft wie z. B. Gazprom Neft Shelf sind ebenfalls sehr hilfreich und stelle eine Bereicherung für das Projekt dar.

3.2.3 Datenmanagement und Ergebnis

Eine wichtige technische Frage in der Projektabwicklung stellt das Datenmanagement dar und hier insbesondere die Datenbeschaffung, die zu Beginn der Projektlaufzeit geklärt werden sollte. Insbesondere ist zu klären, wie mit dem Fehlen von Daten und verbleibenden Datenlücken umgegangen werden soll. Hierzu soll eine projektinterne Abstimmung mit erforderlichen Schritten im Arbeitsplan zu formulieren. Für den Datenaustausch wird von Auftragnehmerseite (IÖR) die Einbeziehung von Experten vorgeschlagen. In jedem Fall bedarf es der Festlegung eines genauen Rahmens, welche Daten benötigt werden. Dazu existieren im IÖR bereits Erfahrungen, vor allem themenbezogen aus verschiedenen IKZM-Projekten.

Insgesamt stimmen die Teilnehmer dem Vorschlag zu, wichtige Dokumente in einer gemeinsamen Online-Plattform zur Verfügung zu stellen, damit diese allen Teilnehmern jederzeit zugänglich sind.

Zusammenfassend werden folgende Projektinhalte festgehalten:

- Rechtliche Aspekte
- Planungsmethodische Aspekte
- Ökologische Aspekte
- Fachliche Empfehlungen
- Datenmanagement.

Abbildung 5: Gruppenbild vor der "Berliner Mauer" im Gebäude des BMUB



© Bildquelle IÖR

4 Workshop II: "Erarbeitung, Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für die Durchführung eines gemeinsamen Pilotprojektes im russischen Ostseeküstenraum"

Der 2. Workshop unter dem Titel "Erarbeitung, Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für die Durchführung eines gemeinsamen Pilotprojektes im russischen Ostseeküstenraum" fand am 8. und 9. Oktober 2014 in St. Petersburg, Russische Föderation statt und wurde wiederum im Auftrag des Umweltbundesamtes (UBA) vom Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR) Dresden gemeinsam mit dem russischen Projektpartner NIIP Gradostroitelstva vorbereitet und durchgeführt. Im Zentrum des Workshops standen die Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für das Pilotprojekt im russischen Ostseeküstenraum (Phase II des Beratungshilfeprojekts). Das Projekt, welches eine maritime Raumordnung in einem konkreten Planungsraum der Russischen Föderation zum Gegenstand hat, hat in erster Linie zum Ziel, praktische Erfahrungen zu sammeln und übertragbare Erkenntnisse für die Ausgestaltung einer russischen Meeresraumplanung zu gewinnen. Diskussionsgrundlage der Veranstaltung war ein im Vorfeld gemeinsam vorbereiteter Vorschlag für ein Projektdesign, der den Teilnehmern vor Beginn des Workshops übermittelt wurde. Die beiden Veranstaltungstage dienten der Erörterung der Aufgabenstellungen des späteren Projekts, seiner Inhalte und Arbeitsfelder, der Ermittlung einer Pilotregion sowie der angestrebten Ergebnisse des Projekts.

4.1 Arbeitstreffen mit den Arbeitsgruppen des Expertenrates der Strategischen Partnerschaft "Nord-West" für Ökologie sowie Strategische und territoriale Planung

Der erste Tag der Veranstaltung fand im Büro der "Strategischen Partnerschaft 'Nord-West'"¹⁴ statt. Diese Organisation wurde im Jahr 2012 von 11 Subjekten der Russischen Föderation (russisch: *Subjekty Rossijskoj Federacii*; territoriale Einheit, vgl. deutsche Bundesländer) ¹⁵, die zum Nordwestkreis Russlands gehören, sowie den größten regionalen Unternehmen und Wirtschaftsorganisationen gegründet. Aufgabe der Partnerschaft ist es, eine Verbindung zwischen staatlichen Organen und Wirtschaftsakteuren sowie öffentlichen Verbänden zu schaffen und überregionale Investitionsprojekte auf Basis eines Private-Public-Partnership zu begleiten. Die Strategische Partnerschaft 'Nord-West' ist seitens der Vertretung des Präsidenten der Russischen Föderation im Nordwestkreis damit beauftragt, Veranstaltungen wissenschaftlicher und anderer Art durchzuführen. Die Experten der Partnerschaft werden dabei vom Vertreter des Präsidenten im jeweiligen Föderationskreis eingesetzt.

Zu Beginn der Veranstaltung wurden die Teilnehmer von Vladimir Avdeev, dem Direktor der Strategischen Partnerschaft begrüßt. Die Moderation erfolgte durch den Vorsitzenden des Expertenrates der Strategischen Partnerschaft, Aleksandr Wiktorow, der sein Interesse und seine Zustimmung zum geplanten deutsch-russischen Projekt im Ostseeraum der Russischen Föderation bekundete.

In seinem Impulsreferat stellte Wulf Hülsmann (UBA) die Zielsetzung eines gemeinsamen Pilotprojekts im russischen Ostseeküstenraum mit Hinweisen zum Projektdesign. Die Ergebnisse aus dem Beratungshilfeprojekt "Integration ökologischer Belange in die Territorialplanung Russlands" (EkoRus) sollen in der Phase 2 berücksichtigt werden. Wichtig sei auch die Untersuchung der Land-Meer-Interaktion.

¹⁴ Siehe Webseite der Strategischen Partnerschaft "Nord-West" (in russ. Sprache), unter: http://www.n-west.ru/ (zuletzt abgerufen am 20.11.2014).

¹⁵ COMMIN, BSR Glossaries, Subject of Federation (in engl. und russ. Sprache), unter: http://commin.org/en/bsrglossaries/national-glossaries/russia/subject-of-federation-region.html.

Von russischer Seite wurden die bevorzugte Struktur und Inhalte des Pilotprojekts durch Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva vorgestellt. Er führte aus, dass das Institut NIIP Gradostroitelstva auf Initiative des Ministeriums für Regionalentwicklung der Russischen Föderation bereits 2012 Untersuchungen und Datenerhebungen im russischen Ostseeraum durchgeführt habe. Für den Finnischen Meerbusen liege daher eine gute Informationsbasis vor. Allerdings gäbe es Nutzungseinschränkungen, da die Region auch Naturschutzgebiete umfasse. Das Kaliningrader Gebiet komme ebenso gut als Untersuchungsraum in Betracht. Der Vorteil dieser Region läge in den guten Voraussetzungen für eine effektive Zusammenarbeit mit regionalen Akteuren vor Ort. Spirin betonte ebenfalls die Wichtigkeit der im Projekt EkoRus erzielten Ergebnisse. Die Dokumente zur terrestrischen Planung sollten auch in der Meeresraumplanung berücksichtigt werden.

Abbildung 6: Diskussion im Büro der Strategischen Partnerschaft "Nord-West"



© Bildquelle IÖR

Im Anschluss an die Diskussion organisatorischer Aspekte des geplanten Projekts auf Nachfrage von Konstantin Korowin, Leiter der Arbeitsgruppe "Umwelt" des Expertenrates der Strategischen Partnerschaft wurde die Frage nach der Integration der Meeresraumplanung in die Strategische Planung diskutiert. Die Strategische Planung ist im Gegensatz zur Meeresraumplanung in der Russischen Föderation bereits gesetzlich geregelt. Es wurde festgestellt, dass die Ebene der Strategischen Planung sei in der Meeresraumplanung bisher vernachlässigt worden sei. NIIP Gradostroitelstva erklärte, dass das Projekt als Unterstützung der aktuellen Gesetzesinitiative dienen solle. Mangelnde gesetzliche Grundlagen seien daher kein Hindernis.

Im weiteren Diskussionsverlauf wurden der Gegenstand und der Anwendungsbereich des geplanten Projekts erörtert. Von russischen Experten wurden Probleme der kommunalen Planung wie z. B. Mülldeponien und landwirtschaftliche Einleitungen aus der Viehzucht an der russischen Ostseeküste wurden angesprochen. Der Projektpartner NIIP Gradostroitelstva erklärte, dass kleinräumige Fragen der kommunalen Planung an sich nicht dem Projektgegenstand entsprechen. Grundsätzlich sei das Ziel des Projekts nicht die Lösung einzelner Probleme, sondern die Entwicklung eines allgemeinen Instrumentariums für Konfliktlösungen im maritimen Raum.

Die Teilnehmer diskutierten sodann eine stärkere Betrachtung der Land-Meer-Interaktionen und das Integrierte Küstenzonenmanagement. Die Projektpartner stimmtten überein, dass dieser Aspekt einen wichtigen Bestandteil darstellen soll und im Rahmen des Projekts mit möglichst dreijähriger Laufzeit ausführlich erörtert werden könne. Insgesamt bleibe das Projekt ein "Planspiel" mit Vorbildcharakter für die russische maritime Raumplanungspraxis und kein konkretes förmliches Planverfahren.

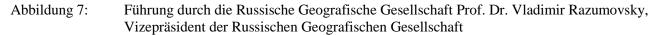
Leonid Korowin betonte die Wichtigkeit der Koordinierung des geplanten Projekts mit der Arbeit der HELCOM/VASAB-Arbeitsgruppe "Maritime Raumordnung in der Ostsee". Auch das Ministerium für Naturressourcen und Ökologie der Russischen Föderation solle in das Projekt eingebunden werden, da es bereits eine Reihe von Projekten für den Finnischen Meerbusen in Auftrag gegeben habe. Aleksandr Wiktorow kommentierte, dass die Arbeit, die bisher im Finnischen Meerbusen geleistet wurde, nicht ausreichend sei. Die Notwendigkeit für das geplante deutsch-russische Projekt sei daher als groß einzustufen. Es sei eine methodische und rechtliche Basis unter Berücksichtigung der deutschen Erfahrungen zu schaffen.

Von Seiten des Bundesamtes für Naturschutz (Heinrich Schmauder) wird darauf hingewiesen, dass es bislang an hinreichenden Initiativen für Projekte der Meeresraumplanung fehle. Es sei hilfreich, das Ministerium für Naturressourcen und Ökologie der RF an dem Projekt zu beteiligen, wenngleich es in den letzten Jahren schwer gewesen sei, das Ministerium von dieser Initiative zu überzeugen. Die HELCOM/VASAB-Arbeitsgruppe zur Meeresraumplanung liefere ihrerseits wichtige Informationen, die genutzt werden sollten.

Zum Abschluss der Sitzung erklärte Aleksandr Wiktorow, dass die Strategische Partnerschaft 'Nord-West' derzeit ein Dokument zu Initiativen der Meeresraumplanung vorbereite, in welches die hier diskutierten Punkte einfließen sollen. Es gäbe eine Vielzahl von Foren, in denen die diskutierten Fragen angesprochen und unter Beteiligung von Wirtschaftsakteuren erörtert werden können. Ein solches Forum der Strategischen Partnerschaft werde voraussichtlich im Mai 2015 stattfinden.

4.2 Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für ein gemeinsames Pilotpjekt im russischen Ostseeküstenraum

Der zweite Tag des Workshops wurde mit einer Führung durch Prof. Dr. Vladimir Razumovsky, Vizepräsident der Russischen Geografischen Gesellschaft, durch das Gebäude eingeleitet.





© Bildquelle IÖR

4.2.1 Projektorganisation und Design des gemeinsamen Pilotprojekts

Zu Beginn des Workshops wurde von russischer Seite erklärt, dass das Ministerium für Regionalentwicklung der Russischen Föderation aufgrund eines Umstrukturierungsprozess in der Russischen Föderation am 8. September 2014 aufgelöst wurde. Die Territorialplanung wurde in die strategische Planung integriert und dem Wirtschaftsministerium zugeteilt. Andere Fachbereiche wie Bebauung oder Verkehr sollen ebenfalls den entsprechenden Ministerien, hier dem Ministerium für Bau und dem Ministerium für Verkehr zugeordnet werden. Die im Vorläuferprojekt EkoRus erarbeiteten Empfehlungen zur Integration ökologischer Belange in die Territorialplanung der Russischen Föderation dienen dabei als Grundlage.

Aus diesem Grunde fanden die einleitenden Vorträge von Svetlana Motschalova, Ministerium für Regionalentwicklung der RF zum Thema "Legislative Schritte zu einer Meeresplanung in der Russischen Föderation" und Tatiana Malashkevich, Ministerium für Naturresssourcen und Ökologie RF zum Thema "Land-Meer-übergreifendes Naturschutzrecht in der Russischen Föderation" nicht statt.

Die Konzeption zum Gesetzesentwurf "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" sei indes kürzlich bestätigt worden, sodass die legislative Entwicklung auf dem Gebiet der Meeresplanung voranschreite. Ein Gesetzesentwurf könne in nächster Zeit in die Staatsduma eingebracht werden. Für die Durchführung des deutsch-russischen Beratungshilfeprojekts stelle die Auflösung des Ministeriums für Regionalentwicklung kein Hindernis dar.





© Bildquelle BfN

Es folgte die Vorstellung des Projektdesigns für das Beratungshilfeprojekt zur Meeresraumordnung im Ostseeraum der Russischen Föderation von Prof. Dr. Gerold Janssen (IÖR). Der Entwurf (siehe Kap. 5) enthält die einzelnen Module und Arbeitspakete, den Zeitplan sowie die angestrebten Ergebnisse des deutsch-russischen Projekts zur Meeresraumplanung. Für die Pilotregion kommen derzeit sowohl der russische Teil des Finnischen Meerbusens als auch die Meeresregion um Kaliningrad in Betracht. Im Laufe des Workshops wurden verschiedene Aspekte des Entwurfs (z. B. Planungsraum – Meer, Küste, Küste-Meer-Interaktionen, Datenverfügbarkeit, Nutzungen, Umweltzustand, Verwaltungsorganisation, Öffentlichkeit, vorhandene Vorarbeiten) diskutiert.



© Bildquelle IÖR

Die Ausführungen wurden aus russischer Sicht vom Projektpartner NIIP Gradostroitelstva durch die Referenten Dr. Pavel Spirin und Era Milenina mit einem Kriterienkatalog für die Auswahl einer oder mehrerer Modellregionen (Land-Meer übergreifend) für ein Pilotprojekt ergänzt. Dr. Pavel Spirin stellte einen Kriterienkatalog der Regionen Finnischer Meerbusen und Kaliningrad vor. Bei der Gegen-überstellung der Kriterien und ihrer Bewertung in verschiedenen Bereichen (z. B. Investitionen, Wirtschaftszweige, Bevölkerung) zeigte sich, dass sowohl der Finnische Meerbusen als auch die Region Kaliningrad als Pilotregion interessant sind. Für beide Regionen liegen Daten und Vorarbeiten vor, allerdings steht in Kaliningrad eine Kontaktaufnahme mit regionalen Vertretern aus, die es im Leningrader Gebiet (Gebiet um St. Petersburg) bereits gibt. Dr. Pavel Spirin wies zum Abschluss darauf hin, dass das Vorhaben im Rahmen der deutsch-russischen Umwelttage vom 29.-30. Oktober 2014 in Kaliningrad vorgestellt werden soll.

In der anschließenden Diskussion wurde der Frage nachgegangen, wie weit und auf welche Weise die Ergebnisse des Vorläuferprojekts EkoRus in die Phase 2 des Projekts integriert werden können. Dabei wurde deutlich, dass die Ergebnisse des Projekts EkoRus die Grundlage für das Projekt zur Meeresraumplanung bilden sollten. Im Vorläuferprojekt sind bereits Instrumente zur Gewährleistung einer nachhaltigen, umweltverträglichen Raumentwicklung entwickelt und inhaltlich-methodische Handreichungen zu einzelnen Themen erarbeitet worden. Die Arbeitsweise war effizient und erfolgreich und ist auch für das vorliegende Projekt sinnvoll.

Im Übrigen wurde der Vorschlag für das Projektdesign von russischer Seite vollumfänglich akzeptiert. Die deutsche und russische Seite stimmten überein, dass der Schwerpunkt der Bearbeitung auf der föderalen Ebene liegen soll. Die vorgeschlagene Projektlaufzeit von 3 Jahren wurde als angemessen betrachtet. Grundsätzlich soll die Zusammenarbeit zwischen den Bearbeitern der einzelnen Arbeitspakete intensiviert werden. Dafür wurden Begleitgremien oder projektbegleitende Arbeitskreise (PAK) vorgeschlagen. Die Verbreitung der Projekttätigkeit unter einer breiteren Öffentlichkeit sollte ebenfalls ermöglicht werden.

4.2.2 Methodische Aspekte der Planung und Entwicklung von Meeresräumen in Deutschland und Russland

Verwaltungsorganisatorische Fragen, die in der Meeresraumplanung auch in Deutschland viele Frage aufgeworfen hat, bildeten den Gegenstand des Vortrags von Sergey Mityagin, NIIP Gradostroitelstva zum Thema "Die Verteilung der Zuständigkeiten bei der Ausarbeitung von komplexen Meeresraumplänen". Hierbei ging es um die Nutzungen und Aufgaben der Meeresplanung in der Russischen Föderation auf verschiedenen staatlichen Ebenen mit Informationen über die Zuständigkeiten der verschiedenen Ebenen, wobei Parallelen zur Territorialplanung gesehen werden können. Im künftigen Gesetz "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" sollten die Zuständigkeiten klar zwischen den 3 staatlichen Ebenen (föderal, regional, kommunal) aufgeteilt werden. Die Zuständigkeit der kommunalen Körperschaften sollte sich dabei auf den Küstenstreifen und das Küstenmeer erstrecken, die der Subjekte (regionale Ebene der Russischen Föderation) sollte bis zur 12-Seemeilen-Grenze gehen und die Zuständigkeit der Russischen Föderation sollte das Gebiet der Ausschließlichen Wirtschaftszone umfassen. Daneben wurde die bestmögliche Verteilung von Zuständigkeiten diskutiert. Mityagin geht davon aus, dass im Bereich der Meeresraumplanung neue Zuständigkeitsformen gefunden werden müssen, da für neu entstehende Nutzungen entsprechende Verwaltungen fehlen. Die Gründung einer spezialisierten, für Meeresfragen zuständigen Institution sei von Vorteil.

Zur Thematik der Einbeziehung des Ökosystemansatzes stellte Dr. Holger Janßen (IÖW) in seinem Vortrag zu den "Herausforderungen bei der Umsetzung von Meeresraumordnung und Ökosystemansatzes" zunächst die Probleme und Herausforderungen der bisherigen Integration von Ökosystem-dienstleistungen in der Meeresraumplanung vor. Er betonte, dass die Kartierung von Ökosystem-dienstleistungen frühzeitig – bereits im Vorfeld von Vorhabenplanungen – zur Grundlage der Meeresraumplanung gemacht werden sollte, statt dies erst im Rahmen von SUP und UVP vorzusehen. Die Befassung mit dem Ökosystemansatz in der Phase 2 sei wichtiger Bestandteil des Projekts.

Abbildung 10: Vortrag von Dr. Mattias Steitz (BfN), Prof. Dr. Gerold Janssen (IÖR) und Sergey Mityagin (NIIP Gradostroitelstva)



© Bildquelle IÖR

In den Plänen für das Kaliningrader Gebiet ist eine Vielzahl von Nutzungen sowohl im Bereich des Küstenmeers als auch in der AWZ vorgesehen. Dies wurde durch den Vortrag von Tatiana Vargina und Valerij Mjakinenkov (beide NIIP Gradostroitelstva) zum Thema "Strukturmodell und Inhalte von komplexen Meeresraumplänen am Beispiel des Kaliningrader Gebiets der Russischen Föderation" deutlich. Zu den maritimen Nutzungsarten zählen unter anderem Schifffahrt, Erdöl- und Energiegewinnung sowie Fischerei. Die potenzielle Pilotregion Kaliningrad weist starken Handlungsbedarf für die Lösung bestehender Konflikte auf. In Bezug auf Land-Meer-Interaktionen erfordern der fortschreitende Bau von Hafenanlagen und die Entwicklung von Aquakulturen einerseits und die Vermeidung der Verschmutzung der Küstengewässer andererseits das ein enges Zusammenwirken der maritimen und territorialen Planung.

In der Diskussion wurde die Frage aufgeworfen, wie Ökosystemdienstleistungen besser in die Meeresraumplanung integriert werden können. In dieser Hinsicht wurden Vorschläge für eine qualitativ bessere Kartierung bis hin zur monetären Inwertsetzung von Ökosystemdienstleistungen (zum Teil kritisch) diskutiert.

4.2.3 Empfehlungen zur Optimierung von rechtlichen und organisatorischen Planungsinstrumenten zur Entwicklung des Meeresraums

Die Diskussion um die Einbeziehung des Schutzgebietssystems wurde mit einem Vortrag von Dr. Matthias Steitz (BfN) zum Thema "Raumplanerische Aspekte des Aufbaus eines Netzwerkes von Meeresschutzgebieten in Europa" eingeleitet. Steitz knüpfte in seinem Vortrag an die regionalen Meeresschutzabkommen OSPAR und HELCOM an, die sich u.a. die Schaffung eines kohärenten Netzwerks von Meeresschutzgebieten zum Ziel gesetzt haben. In diesem Zusammenhang wurden Bewertungskriterien wie Angemessenheit, Repräsentativität, Replikation und Konnektivität zur Beurteilung der naturschutzfachlichen Qualität von Schutzgebieten und ihrer ökologischen Vernetzung entwickelt. Neben diesen Kriterien sollten in dem geplanten Projekt als weitere naturschutzfachliche raumwirksame Leitkriterien vor allem der Ökosystemansatz aber auch die Berücksichtigung von Migrationskorridoren herangezogen werden.

Im Anschluss an den Vortrag erläuterte der Referent auf Nachfrage im Hinblick auf den Aspekt der Konnektivität von Meeresschutzgebieten, dass die Schutzgebiete nicht notwendigerweise räumlich aneinandergrenzen müssen, so lange die Auswahl der Gebiete aus naturschutzfachlicher Sicht erforderliche Verbindungsstrukturen (so z. B. Austauschbeziehungen für wandernde Arten) berücksichtige und wirksam ermögliche. Konnektivität müsse daher nicht zwingend durch ein nahtloses, räumlich lückenloses Netzwerk gewährleistet werden.

Des Weiteren wurden die Ergebnisse des Rechtsvergleichs zur Meeresraumplanung der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation anhand ausgewählter Kriterien (u. a. Planungsebenen, Rechtsgrundlagen, Prinzipien) von den beiden Autorinnen Dr. María Elena Zegada und Ina Magel (beide IÖR) vorgestellt. Hierbei wurde auch der Analyserahmen für die Kommentierung und Auswertung der rechtlichen Rahmenbedingungen im deutsch-russischen Projekt, welcher sich an dem Projekt EkoRus orientierte, erläutert. Dieser umfasst u. a. die Planungsebenen, Meeresraumordnungspläne, den Planungsgegenstand, die umweltbezogenen Festlegungen und Erfahrungen aus dem Projekt BaltSeaPlan (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument).

Die Kommentierung der aktuellen Konzeption zum Gesetzesentwurf "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" kommt zu dem Ergebnis, dass das Regelwerk als "logisch und schlüssig" zu bewerten ist. Unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus dem Projekt EkoRus wurden durch Ina Magel erste Empfehlungen für die Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs unterbreitet. Unter anderem sollte die gesetzliche Verankerung von Umweltbelangen als eigenständiges Prinzip der Meeresraumplanung in der Russischen Föderation erfolgen. Des Weiteren müsste eine umfassende Behörden-

und Öffentlichkeitsbeteiligung gewährleistet werden und neue Planungsinstrumente wie z. B. die SUP sollten in die Meeresraumplanung einfließen, wie dies auch in Territorialplanung vorgesehen ist.

In der anschließenden Diskussion wurde der Stand der Ratifikation relevanter internationaler Konventionen (vor allen Espoo- und Aarhus-Konventionen) in der Russischen Föderation besprochen. Russland ist Vertragsstaat beider Konventionen, hat sie aber bislang nicht ratifiziert. Das Ministerium für Naturressourcen und Ökologie hat jedoch im Juli 2014 verkündet, dass dies für beide Konventionen in nächster Zeit nachgeholt werden soll. Die russischen Projektpartner betonten das grundlegende Interesse der Russischen Föderation am Ausbau ihrer internationalen Umweltkooperationen.

Es wurde des Weiteren die Frage diskutiert, wie das Verhältnis zwischen dem Planungsinstrument der Zonierung und einem integrierten Meeresraumplan nach zukünftiger Rechtslage aussehen könnte. NIIP Gradostroitelstva erläuterte, dass die Zonierung in der Gestalt von Karten neben einem integrierten Plan bestehen werde. Widersprüche zwischen den Dokumenten seien nicht zu erwarten.

Ein methodischer Vorschlag zum Umgang mit Nutzungskonkurrenzen wurde von Yulia Vyazilova, NIIP Gradostroitelstva unterbreitet. Sie stellte in ihrem Vortrag eigene Vorschläge für eine Klassifizierung von Meeresnutzungen vor und zeigte anhand einer Matrix, wie die Bewertung von Konfliktpotentialen zwischen den einzelnen maritimen Nutzungsarten aussehen könnte. Besonders stark ausgeprägt seien diese z. B. zwischen Hafenanlagen und Naturschutzgebieten, bei Energie- und Rohstoffgewinnung oder zwischen Fischzuchtanlagen und Tourismus. Alle genannten Nutzungen finden sowohl im Leningrader als auch Kaliningrader Gebiet statt und müssen im Einklang mit internationalen Vorgaben geregelt werden.

Zum Abschluss folgte eine Betrachtung von Prof. Dr. Vladimir Razumovski, Russische Geografische Gesellschaft. Prof. Razumovski zu verschiedenen Ansätze zur Einordnung unterschiedlicher Meeresund Küstenzonen, u. a. eine Bioregionalisierung der Küstenzone und des Schelfgebiets sowie eine vertikale Tiefenzonierung des Meeres, die in Russland seit langem gebräuchlich ist. Dieser Klassifizierung sollte auch der bevorstehende Gesetzesentwurf Rechnung tragen.

In der Abschlussdiskussion einigen sich die Teilnehmer darauf, das in seinen wesentlichen Punkten akzeptierte Pilotprojektdesign an die Ergebnisse des 2. Workshops anzupassen (z. B. hinsichtlich noch zu berücksichtigender Inhalte und Arbeitspakete auf deutscher und russischer Seite). Das Umweltbundesamt wird über das weitere formale und fachliche Verfahren informieren.

5 Projektdesign für die Durchführung eines gemeinsamen Pilotprojekts im russischen Ostseeküstenraum

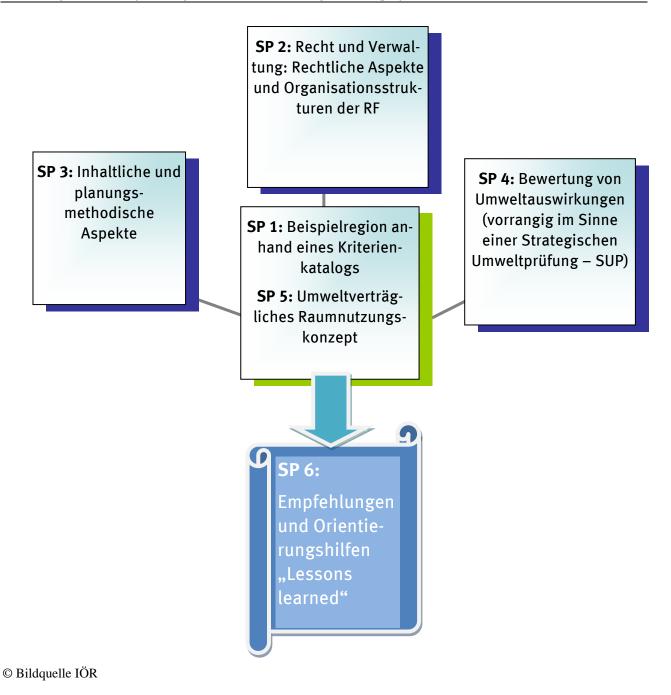
Das Ziel des Vorhabens ist die Beratung von Ministerien und Behörden sowie von Institutionen aus der Wissenschaft und Planungspraxis, welche mit der Meeresraumplanung im Ostseeküstenraum der Russischen Föderation befasst sind und eine stärkere Berücksichtigung von ökologischen Anforderungen in Bezug auf inhaltliche und verfahrensmäßige Fragestellungen in der Raumplanung anstreben.

Im Rahmen eines Pilotprojekts in einer Beispielregion, die neben marinen auch terrestrische Gebiete umfassen wird, soll die Anwendung der maritimen Raumordnung erprobt und praktische Erfahrungen gesammelt werden, um übertragbare Erkenntnisse der terrestrischen Raumplanung für die Meeresraumplanung der Russischen Föderation zu gewinnen. Die deutschen Erfahrungen sind dabei zu berücksichtigen. Die relevanten Nutzungen und Schutzgüter sind in ihrem räumlichen Gesamtzusammenhang unter Anwendung des Ökosystemansatzes zu betrachten. Neben der Planung im Meeresbereich soll das Augenmerk auch auf die Interaktionen und Wechselwirkungen zwischen den Nutzungen auf dem Meer und denen an Land gerichtet werden. Hierbei können auch Grundsätze des Integrierten Küstenzonenmanagements (IKZM) zur Anwendung kommen.

Bei der Projektdurchführung sind planungsrechtliche, methodische und inhaltliche Aspekte der Planung und konzeptionelle Ideen zur Umsetzung einzubeziehen. Aus der allgemeinen Aufgabenstellung ergeben sich die folgenden sechs Arbeitspakete (Schwerpunkte, SP):

- SP1: Auswahl einer Beispielregion anhand eines Kriterienkatalogs.
- SP 2: Rechtliche Aspekte Rechtsrahmen für die Integration umweltfachlicher Belange; Beschreibung der Organisationsstrukturen der RF.
- SP 3: Inhaltliche und planungsmethodische Aspekte der Integration.
- SP 4: Bewertung von Umweltauswirkungen (vorrangig im Sinne einer Strategischen Umweltprüfung SUP).
- SP 5: Durchführung eines Pilotprojektes: Erarbeitung eines umweltverträglichen Raumnutzungskonzeptes für das ausgewählte Gebiet (Pilotregion).
- SP 6: Umsetzung der Ergebnisse des Pilotprojekts in Empfehlungen und Orientierungshilfen ("Lessons learned" Vorlage aktualisierter Handreichungen).

In der Phase II des Projektes sollen auf der Grundlage der Pilotstudie Hinweise und Empfehlungen für die Integration von umweltfachlichen Belangen in die russische Meeresraumplanung erarbeitet werden. In Bezug auf die sechs Arbeitspakete des Vorhabens ist vorgesehen, nachfolgende Schwerpunkte zu bearbeiten. Jedes Arbeitspaket (AP) entspricht einem Schwerpunkt (SP). Die Ergebnisse werden in Teilberichten zusammengefasst und am Ende des Projektes zusammengeführt.



5.1 Schwerpunkt 1: Auswahl einer Beispielregion anhand eines Kriterienkatalogs

Im SP 1 wird eine Modellregion in der Russischen Föderation für die räumliche Ausweisung und Zuordnung von Nutzungen und schutzwürdigen Bereichen anhand eines Kriterienkatalogs ausgewählt, welche ökonomische, ökologische und soziale Kriterien der Meeresraumentwicklung umfassen sollte. Dabei werden die internationalen Vorgaben insbesondere aus dem Seerechtsübereinkommen, dem Helsinki-Übereinkommen, den HELCOM-Empfehlungen sowie VASAB-Beschlüssen herangezogen. Vor dem Hintergrund der Vergleichbarkeit soll das Unionsrechts und das nationale Recht einbezogen werden. Weitere denkbare Kriterien sind: Küste-Meer-Interaktionen, Vorhandensein von Häfen, ökologischer Wert des Gebiets sowie ökonomischer Nutzungsdruck. Diese Aufzählung ist nicht abschließend und soll in der aktuell laufenden Phase I des vorliegenden Projektes sowie am Anfang der Phase II vervollständigt werden.

Zur Findung der Kriterien kommen folgende Inhaltliche und methodische Aspekte zum Tragen:

- Erfassung und Ermittlung der Ausgangsinformationen und Daten, die für die Erarbeitung eines Meeresraumplanes notwendig sind;
- Analyse, Bewertung und Festlegung von Einschränkungen und Nutzungsarten des Meeresgebietes unter Berücksichtigung der Hauptprinzipien des Meeresumweltschutzes

Des Weiteren spielt die Zonierung des Meeresgebiets entsprechend den internationalen Normen des Seerechts und die föderative Struktur der Russischen Föderation eine wichtige Rolle. Ein grundlegendes Kriterium ist stets die Datenverfügbarkeit.

Vor dem Hintergrund dieser Aspekte (es handelt sich noch nicht um die abschließenden Kriterien) kommen nach derzeitigem Kenntnisstand als Beispielregion für das Pilotprojekt im russischen Teil der Ostsee (Baltisches Meer) der Finnische Meerbusen (Leningrader Gebiet) und das Gebiet um Kaliningrad in Betracht.

- 1. Option 1: Leningrader Gebiet: Vor dem Hintergrund der Schwerpunkte 2 bis 5 sprechen folgende Faktoren für die Wahl der Region um den Finnischen Meerbusen:
- Der Finnische Meerbusen setzt sich aus dem Küstengewässer und einem kleinen Teil der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Russischen Föderation zusammen. Er grenzt an die Gewässer der Staaten der Europäischen Union. Dieses Gewässer spielt für die Russische Föderation eine sehr wichtige Rolle hinsichtlich des Welthandels, des Tourismus, der Forschung, der Seefahrt und der nationalen Sicherheit.
- Der Finnische Meerbusen spielt eine entscheidende Rolle für die Ökologie des östlichen Teils der Ostsee, wobei seine Gewässer aufgrund aktiver Wirtschaftstätigkeit stark belastet sind, nicht zuletzt aus dem Grund, dass sämtliche Gewässerläufe Nordeuropas in ihn münden.
- Der Finnische Meerbusen ist ein Fischereigewässer und der Fischbestand benötigt Schutz für die Erhaltung und ggf. Erhöhung der Produktivität. Die Flora und Fauna regionaler und anderer Arten sind dauerhaft und/oder temporär Teil des Ökosystems des Finnischen Meerbusens. Sie sind somit ein Schutzobjekt biologischer Diversität.
- Die Region um den Finnischen Meerbusen ist eng von Siedlungsräumen, Energieerzeugungsanlagen und logistisch-industriellen Gebieten umgeben, die sich zudem noch rasant entwickeln. Dies spielt für das sozial-wirtschaftliche Potenzial eine erhebliche Rolle und ist bestimmend für wichtige Strategieziele sowie für aktuelle Aufgaben im Bereich der primären Küstenwirtschaft sowie der Urbanisierung dieser Regionen.
- Der östliche Teil des Finnischen Meerbusens, die Newabucht, ist ein Binnengewässer Sankt Petersburgs. Deren Uferbereich erfüllt Wirtschafts-, Verkehrs-, Industrie-, Sozial-, Wohn- und Erholungsfunktionen, welche den Gewässerzustand und die Ressourcennutzung beeinflussen. Aktuell regelt das derzeitige System der Raumplanung der Russischen Föderation in Form des Generalplans von St. Petersburg noch nicht die Fragen der Gewässerbewirtschaftungs- bzw. Meeresraumplanung in diesem Gewässer.

Es ist davon auszugehen, dass die Vorbereitung des Pilotprojekts eines Meeresraumplans für den Finnischen Meerbusen eine Erarbeitung von Planungsmechanismen beinhalten wird. Dabei besteht bereits eine hohe Übereinstimmung mit dem Instrumentarium der Europäischen Union hinsichtlich einer umfassenden und ausgewogenen Meeresnutzung. Ziel ist es, den Meeresraumplan des Finnischen Meerbusens in die Gesamtheit der nationalen und internationalen Meeresraumpläne weiterer

Teile der Ostsee zu integrieren. Das Gewässer wird als Referenzgebiet für eine gegenseitige Kooperation der baltischen Staaten betrachtet.

- 2. Option 2: Kaliningrad: Der südöstliche Teil der Ostsee wird als Pilotregion vorgeschlagen, da dieser mit dem Kaliningrader Gebiet verbunden ist der westlichsten Region (Subjekt) der Russischen Föderation. Zu den Hauptgründen unserer Wahl der Pilotregion zählen folgende:
- Das südöstliche Baltikum ist ein an die EU-Staaten angrenzendes Meeresgebiet der Russischen Föderation und spielt im internationalen Handel, Tourismus, in der Forschung, der Seefahrt und der nationalen Sicherheit eine wesentliche Rolle.
- Die Region Kaliningrad befindet sich in einer wirtschaftlich und geographisch günstigen Lage: Die Region weist eine räumliche Nähe zu den Märkten West- und Osteuropas auf und weist eine räumliche Nähe zu den transeuropäischen Verkehrskorridoren und anderen europäischen Infrastrukturen auf. Die Besonderheit der Region Kaliningrad besteht in ihrer Lage zwischen den Wirtschaftsräumen der EU und Russlands.
- Die geographische Lage der Region Kaliningrad bedingt die Entwicklung des Verkehrsnetzes, welches das Meer, die Flüsse, die Schienen, die Straßen sowie Luftverkehr umfasst und die entsprechende Infrastruktur beinhaltet. In der Region sind Meeresraum, lokale Wasser- und Landverkehrswege zu einem System verbunden.
- Die Schifffahrt und der Fischfang sind die wichtigsten Wirtschaftssektoren, wobei Schifffahrt ein wichtiger Faktor für die Entwicklung des Küstengebiets der Region Kaliningrad ist. Es gibt Voraussetzungen für die Entwicklung von Windkraftanlagen sowohl in der ausschließlichen Wirtschaftszone als auch im Küstenmeer.
- Zukunftsorientierte Entwicklungsrichtungen sind die Erholung und der maritime Tourismus Bereiche, in denen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit besonders wichtig ist. Die Meeresgebiete des Frischen Haffs und des Kurischen Haffs haben eine zentrale Bedeutung in der Grenzregion und zeigen ein großes Potenzial für die Entwicklung der grenzüberschreitenden Netzwerke mit den Nachbarländern.
- Die seichte Küstenzone des südöstlichen Baltikums ist eine Region für die Entwicklung von kommerziell genutzten Fischbeständen und kleinerem Fischfang. Die Region ist Laichgebiet der wichtigsten kommerziell bedeutsamen Fischarten der Ostsee. Allerdings weist die Küstenzone eine Vielzahl von Interessen auf, die oft mit der Erhaltung der Umwelt und der nachhaltigen Fischerei unvereinbar sind.
- Die geographische Lage des russischen Teils des südöstlichen Baltikums hat für den ökologischen Zustand des Meeresgebietes eine länderübergreifende Bedeutung. Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bereich des Umweltschutzes gehört zu den Schwerpunkten der Naturschutzmaßnahmen.
- In der Region existiert eine öffentlich zugängige Datenbank zur Durchführung eines Pilotprojekts für einen Meeresraumplan im russischen Teil der südöstlichen Ostsee und seine Integration in das europäische System der Meeresraumplanung. Es liegen Voraussetzungen für die Zusammenarbeit im Bereich der Meeresraumplanung mit den Staaten Litauen und Polen vor, welche bereits Entwürfe für Meeresraumpläne vorbereitet haben, die einer grenzüberschreitenden Konsultation bedürfen.
- 5.2 Schwerpunkt 2: Rechtliche Aspekte Ermittlung des Rechtsrahmens und der Verwaltungs- und Organisationsstrukturen sowie vorhandene Strategien und Planungskonzepte in der Pilotregion unter besonderer Berücksichtigung umweltfachlicher Belange

Im SP 2 werden die rechtlichen, organisatorischen und planerischen Rahmenbedingungen, die für die Beispielregion relevant sind, festgelegt und ausgewertet. Die russische Gesetzgebungsinitiative

zur maritimen Raumplanung, die sich noch im Entstehungsprozess befindet, wird entsprechend ihrem jeweiligen Stand berücksichtigt.

Erkenntnisse und Erfahrungen aus dem Pilotprojekt sowie aus weiteren Initiativen (z. B. HELCOM-VASAB-Aktivitäten, Territorialplanung der Russischen Föderation, Meeresraumplanung in der Bundesrepublik Deutschland) werden darüber hinaus für eine projektbegleitende Kommentierung des Fortgangs der russischen Gesetzesinitiative genutzt. Ziel ist insbesondere die Berücksichtigung umweltbezogener Belange in maritimen Planungssystemen der Russischen Föderation. Daraus sollen Anforderungen an die rechtlichen Rahmenbedingungen der Meeresraumplanung in der Russischen Föderation abgeleitet werden, die eine ökologisch ausgewogene räumliche Entwicklung zum Gegenstand haben.

Dabei sind relevante rechtliche, methodische und inhaltliche Erfordernisse zu berücksichtigen und unionsrechtliche sowie nationale Regelungen einzubeziehen. Im Einzelnen handelt es sich um:

- bestehende Gesetzgebung in Russland mit Bezügen zur Meeresraunordnung unter Darstellung von Gemeinsamkeiten und Unterschieden zur deutschen Gesetzgebung einschließlich instrumenteller und organisatorischer Aspekte sowie die Berücksichtigung der aktuellen Diskussionen zur Weiterentwicklung;
- relevante unionsrechtliche und nationale Regelungen zur Raumordnung und zum Umwelt- und Naturschutz mit Bezug zur Meeresraumordnung (insbesondere EU-Richtlinie zur maritimen Raumplanung); darüber hinaus weitere wichtige internationale Initiativen, z. B. zum Ökosystemansatz;
- abgeschlossene und laufende Pilotprojekte zur Meeresraumordnung und grenzüberschreitende Planungen zur maritimen Raumordnung mit russischer oder deutscher Beteiligung einschließlich vorhandener Strategien und Programme mit Bezug zur Meeresraumordnung.

Die Ansätze werden die folgenden inhaltlichen und methodischen Aspekte aufgreifen:

- Umweltanforderungen an den Schutz und die Nutzung des Meeresraumes (einschließlich des Erhalts der biologischen Vielfalt);
- Berücksichtigung wichtiger Handlungsfelder;
- Anwendung des Ökosystemansatzes und der Strategischen Umweltprüfung in der Meeresraumordnung;
- Umgang mit Meeresschutzgebieten und Vorranggebieten für den Meeresnaturschutz und deren Vernetzung einschließlich des Aufbaus eines Biotopverbundsystems für den Meeresraum;
- verfahrensbezogene Anforderungen (z. B. zu Konsultations- und Kooperationsprozessen);
- Ermöglichung von Schnittstellen (Interaktionen, Wechselwirkungen) zwischen der maritimen Raumordnung und der terrestrischen Raumordnung im Küstenstreifen an Land;
- Berücksichtigung der Organisationsstrukturen, Abläufe und Instrumente des Raum- und Flächenmanagements im russischen Ostseeküstenraum an Land und auf dem Meer.

5.3 Schwerpunkt 3: Inhaltliche und planungsmethodische Aspekte der Berücksichtigung von Umweltbelangen – zur Anwendung und Erprobung in der Pilotregion

Im SP 3 sind zwei kurze, kompakte und anwenderfreundliche Entwürfe für Handreichungen zur Umsetzung ökologischer Belange in der Meeresraumplanung der Russischen Föderation (einschließlich der Land-Meer-Interaktionen/IKZM) zu erstellen. Die erste Handreichung (inhaltliche Aspekte) enthält Empfehlungen für den Umgang mit Schutzgütern und Nutzungen in der Meeresplanung der Russischen Föderation. Dieser Teil bezieht sich zum einen auf die allgemein anerkannten Schutzgüter Mensch, einschließlich menschliche Gesundheit, (Meeres)Boden, Wasser, Luft, Klima, Tiere und

Pflanzen und Biodiversität sowie das Küsten- und Landschaftsbild und deren Wechselwirkungen zueinander. Zum anderen geht es um die Nutzungsarten Schifffahrt (Verkehr), Seekabel, Fischerei, Tourismus und Erholung, Verklappungs- und Deponiegebiete, Bergbau, militärische Übungsgebiete und Energiegewinnung.

Die zweite Handreichung (methodische Aspekte) enthält Empfehlungen zur Gestaltung von Planungsprozessen und -abläufen einschließlich der Planungsdokumentation (Aufstellung von Meeresraumordnungsplänen) in der Russischen Föderation. Im Mittelpunkt stehen dabei die verfahrensmäßige Abstimmung zwischen den Planungsebenen (national, regional, lokal), die Möglichkeiten der Integration der Umweltfachplanung in die Planung (Primärintegration, Sekundärintegration, Nicht-Integration) sowie die Gestaltung von Beteiligungsverfahren (behördenintern, öffentlich).

Die Erstellung der Entwürfe wird zeitlich und inhaltlich an den Planungsprozess angepasst. Die beiden Handreichungen werden gestaffelt und nach Bedarf frühzeitig erstellt. Dies betrifft insbesondere die Bestandsaufnahme, da sie die Grundlage für die weitere Bearbeitung ist.

5.4 Schwerpunkt 4: Bewertung von Umweltauswirkungen (vorrangig im Sinne einer Strategischen Umweltprüfung – SUP) – zur Anwendung und Erprobung in der Pilotregion

Im Rahmen des 4. SP sind wiederum zwei kurze, kompakte, anwenderfreundliche Entwürfe für Handreichungen zu erarbeiten. Die erste Handreichung befasst sich mit Empfehlungen für die Bewertung von nutzungsbedingten Umweltauswirkungen einschließlich Maßnahmen zur Minderung negativer Umweltauswirkungen in der russischen Meeresraumplanung. Im Mittelpunkt stehen dabei die Methodik der Strategischen Umweltprüfung und die Bewertung großer Infrastrukturprojekte. Dabei werden ökosystemare Betrachtungen einbezogen.

Ein wesentliches Instrument der Umweltprüfung ist das Monitoring (Umweltbeobachtung). Die zweite Handreichung soll daher Empfehlungen für das Monitoring räumlicher Entwicklungsprozesse beinhalten. Insbesondere soll die Bedeutung raumbezogener Umweltinformationssysteme (UIS) deutlich gemacht und deren Einsatzmöglichkeiten in der räumlichen Planung aufgezeigt werden.

5.5 Schwerpunkt 5: Erarbeitung eines umweltverträglichen Raumnutzungskonzeptes für die Pilotregion

Im Rahmen des 5. SP sollen in Anlehnung an einen Meeresraumordnungsplan Leitlinien und allgemeinen Planungsziele, Aussagen zu Nutzungskonkurrenzen und Umweltauswirkungen unter Berücksichtigung vorhandener und geplanter Nutzungen und Schutzansprüche im russischen Ostseeküstenraum einschließlich der Land -Meer Interaktionen erarbeitet werden. Auf Grundlage der Bestandsaufnahme und einer ergänzenden Analyse und Darstellung der Konflikte und Synergien sollen Lösungsvorschläge zur Erstellung eines umweltverträglichen maritimen Raumnutzungskonzepts entwickelt werden. Die erarbeiteten Handreichungen sind dabei anzuwenden.

Die Vorgehensweise orientiert sich an den allgemeinen Vorgaben zur Erstellung von Raumordnungsplänen. Dabei kommen internationale Standards nach HELCOM und VASAB, dem Unionsrecht (Meeresraumplanungsrichtline und Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie) sowie unterschiedliche Verwaltungsverfahrensschritte nach russischem Recht zur Anwendung. In diesem Zusammenhang ist das Abwägungserfordernis hervorzuheben, wonach für die Aufstellung von Raumordnungsplänen die Belange der Schutzgüter und Nutzungen gegeneinander und untereinander abzuwägen sind. Methodisch besteht die Abwägung aus vier Phasen, nämlich dem Ermittlungsvorgang (Erfassen), dem Einstellungsvorgang (Bewerten), dem Gewichtungsvorgang (Abwägen) und der eigentlichen Ausgleichsentscheidung (Entscheiden). An diesen Phasen orientiert sich die Durchführung des Pilotprojektes.

Sobald von russischer Seite gesetzliche Grundlagen geschaffen werden, sind diese einzubeziehen.

5.6 Schwerpunkt 6: Umsetzung der Ergebnisse des Pilotprojekts in Empfehlungen und Orientierungshilfen ("Lessons learned" - Vorlage aktualisierter Handreichungen)

Im Schwerpunkt 6 sollen Leitfäden erarbeitet werden. Sie werden die Ergebnisse der Recherchen, Analysen und Bewertungen als Orientierungshilfe und Information für die Akteure der Meeresraumplanung in Form von Handlungsempfehlungen präsentieren. Dabei werden sie durch geeignete Praxisbeispiele zur Lösung von Raumnutzungskonflikten und besonderer Berücksichtigung des Meeresumweltschutzes untersetzt.

Die genannten Handreichungen werden vor dem Hintergrund der gewonnenen Erkenntnisse aktualisiert und überarbeitet und den Beteiligten in einer anwenderfreundlichen Version zur Verfügung gestellt.

6 Ergebnisdarstellung

In der Phase I des Projekts "Umweltverträgliche Raumnutzungskonzepte für den Ostseeküstenraum der Russischen Föderation" wurden die Grundlagen für das zukünftige deutsch-russische Pilotprojekt (Phase II) gelegt. Ausgangspunkt war die russische Gesetzesinitiative für eine maritime Planung, die zu Beginn des Projekts in Form einer Gesetzeskonzeption vorgelegt wurde. Die Konzeption "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" wurde ins Deutsche übersetzt und neben den bestehenden gesetzlichen Regelungen, die allerdings nur mittelbaren Bezug zur maritimen Planung haben, als Grundlage für einen ersten deutsch-russischen Rechtsvergleich und eine weiterführende Kommentierung herangezogen.

Im Workshop I, der vom 2.- 4. Juli 2014 im BMUB, Berlin gemeinsam mit den russischen Partnern NIIP Gradostroitelstva sowie deutschen und russischen Experten durchgeführt wurde, fand ein intensiver Dialog der deutschen und russischen Seite zum Thema "Rechtliche und methodische Grundlagen der Meeresraumordnung in Russland und Deutschland" statt. Der Workshop hat hochrangigen Vertretern aus Russland und Deutschland d. h. Vertretern von Ministerien, Behörden und anderen Organisationen die Möglichkeit gegeben, sich intensiv über aktuelle Fragen und Entwicklungen der Meeresraumplanung in beiden Ländern sowie auf internationaler Ebene auszutauschen. Dabei waren juristische, planerische, umwelt- und naturschutzfachliche sowie wirtschaftliche Kompetenzen vertreten.

Fragen zum Rechtsrahmen und zur aktuellen rechtlichen Entwicklung in Russland konnten mithilfe der Experten Elena Chuguevskaya, Svetlana Mochalowa (Ministerium für Regionalentwicklung RF) und Dr. Pavel Spirin (NIIP Gradostroitelstva), die unmittelbar an der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs zur maritimen Planung in Russland beteiligt sind, beantwortet werden. Der Rechtsrahmen in Deutschland, auf europäischer und auf regionaler Ebene (Ostsee) wurde von Prof. Dr. Gerold Janssen und Dr. María Elena Zegada (IÖR) dargelegt. Die Erfahrungen der Meeresraumplanung in Deutschland wurden den russischen Partnern durch die Beiträge von Wulf Hülsmann (UBA), Prof. Dr. Wolfgang Wende (IÖR) und Bettina Käppeler (BSH) aus planerischer Sicht geschildert. Auf russischer Seite konnten die Planungsexperten Dr. Pavel Spirin, Era Milenina und Tatiana Vargina (NIIP Gradostroitelstva) anhand beispielhafter Pläne (Modelle) für Regionen in der Ostsee wertvolle Anregungen für das zukünftige Pilotprojekt geben. Der Vizepräsident der Russischen Geografischen Gesellschaft, Prof. Dr. Vladimir Razumovsky, Holger Janßen (IOW) und Dr. Yuri Mikhaylichenko (Ministerium für Wirtschaftsentwicklung RF) ergänzten diese durch die Darstellung der Land-Meer-

Interaktionen, die für das zukünftige Projekt ebenfalls von großer Bedeutung sein werden. Die Vertreter des Bundesamtes für Naturschutz (BfN), Heinrich Schmauder und Dr. Matthias Steitz kommentierten die Vorträge und Diskussionen aus der Sicht des Naturschutzes. Den von Tatiana Malashkevich (Ministerium für Naturressourcen und Ökologie RF) geschilderten Erfahrungen der bilateralen Zusammenarbeit der Russischen Föderation im Meeresnaturschutz am Beispiel des Regierungsabkommens mit dem Königreich Norwegen zur Barentssee kommt eine wichtige Bedeutung für das Pilotprojekt zu. Darüber hinaus brachte die russische Expertin Tatiana Supriadkina (Gazprom Neft Shelf) Anregungen aus wirtschaftlicher Sicht in die Diskussion ein. Dabei wurde auch eine mögliche Unterstützung des Projekts seitens "Gazprom Neft Shelf" angesprochen. Die Frage, wie diese aussehen könnte, wird derzeit noch zwischen dem Unternehmen und dem russischen Projektpartner NIIP Gradostroitelstva erörtert.

Der erste deutsch-russische Workshop war somit ein erfolgreicher Austausch zwischen wissenschaftlichen Experten und politischen Entscheidungsträgern beider Staaten im Bereich der Meeresraumplanung mit einem Fokus auf umweltverträgliche Nutzungskonzepte im russischen Ostseeraum. Es wurden wichtige Erkenntnisse über die Ausgangslage in beiden Ländern und den Beratungsbedarf gewonnen. Zum Abschluss wurde der Wille zur Zusammenarbeit der Russischen Föderation und der Bundesrepublik Deutschland im Umweltbereich, unterstrichen durch die Begrüßungsworte von Staatssekretär Jochen Flasbarth (BMUB) und Elena Chuguevskaya (Ministerium für Regionalentwicklung RF) am 2. Tag des Workshops, bekräftigt.

Aufbauend auf den Erkenntnissen des ersten Workshops konnte ein ausdifferenziertes Projektdesign für ein gemeinsames Pilotprojekt im russischen Ostseeküstenraum erarbeitet werden. Dieses wurde den Teilnehmern des Workshops 2 zum Thema "Erarbeitung, Diskussion und Abstimmung eines Projektdesigns für die Durchführung eines gemeinsamen Pilotprojektes im russischen Ostseeküstenraum" rechtzeitig zugeleitet und während des Workshops vom 8.- 9. Oktober 2014 in St. Petersburg umfassend erörtert. Dabei waren erneut Experten aus den Bereichen Recht, Planung, Umwelt und Naturschutz, Wirtschaft und auch Politik aktiv an der Diskussion beteiligt. Die Teilnehmer konnten sich auf sechs Schwerpunkte eines bis zu dreijährigen deutsch-russischen Pilotprojekts einigen und werteten auch die in Betracht kommenden Pilotregionen Finnischer Meerbusen und die Region Kaliningrad umfassend aus. Der Empfang der deutschen Partner bei der Strategischen Partnerschaft "Nord-West", die in unmittelbarer Beziehung zur Vertretung des Präsidenten der Russischen Föderation im Nordwest-Kreis steht, hat erneut das politische Interesse der russischen Seite an einer effektiven Zusammenarbeit bei der Lösung von Umweltherausforderungen bestätigt.

Mithilfe der Durchführung der beiden Workshops sowie des ständigen intensiven Austauschs zwischen den deutschen und russischen Partnern wurden die Ziele der Phase I des Projekts erreicht. Im Ergebnis liegt eine breite Informationsbasis für die Projektphase II sowie ein zwischen der deutschen und russischen Seite abgestimmtes Projektdesign mit vereinbarten Schwerpunkten vor. Eine Feinabstimmung ist ggf. noch erforderlich. Die rechtlichen Entwicklungen in der Russischen Föderation können für ein weiterführendes Projekt ebenfalls sehr gut genutzt werden, da die Gesetzeskonzeption von der Regierung mittlerweile bestätigt wurde. Das bedeutet, dass nunmehr keine Hindernisse für einen vollständigen Gesetzesentwurf zur maritimen Planung in Russland bestehen und eventuell sogar das Gesetz selbst im Verlauf des Projekts verabschiedet werden wird. Bis das Gesetz in Kraft getreten sein wird, wird es für die russische Seite wichtig und auch notwendig sein, eine kompetente Beratung seitens der deutschen Partner zu erhalten und von den Erfahrungen Deutschlands auf dem Gebiet der Meeresraumplanung zu profitieren. Erste Empfehlungen für den weiteren legislativen Prozess wurden – auch unter Berücksichtigung der Erfahrungen in der Territorialplanung aus dem Projekt "EkoRus"(UBA, BfN) – bereits gegeben.

Des Weiteren wird die Phase II des Beratungshilfeprojektes dazu beitragen, dass die Russische Föderation die Ziele der HELCOM-Ministererklärung vom Oktober 2013 für die Ostsee-Anrainerstaaten erreichen wird:

- Nationale Rahmenbedingungen f
 ür eine koh
 ärente Meeresraumplanung bis zum Jahr 2017 zu schaffen und
- Maritime Raumordnungspläne unter Anwendung des Ökosystemansatzes bis zum Jahr 2020 aufzustellen und anzuwenden.

Vor diesem Hintergrund ist die Fortführung des deutsch-russischen Projekts "Umweltverträgliche Raumnutzungskonzepte für den Ostseeküstenraum der Russischen Föderation" im Laufe der Vorbereitungsphase stets deutlich geworden. Den Projektpartnern ist es gelungen, wichtige Akteure, Organisationen und Institutionen für die Unterstützung und Teilnahme am Projekt zu gewinnen und eine erfolgreiche Durchführung des zukünftigen Projekts sicherzustellen.

7 Quellenverzeichnis

Baltic Marine Environment Protection Commission (HELCOM), http://www.helcom.fi.

Brintschuk, Mikhail, Der Ökosystemansatz im Recht, Ekologicheskoe pravo 2008

[im russ. Original: Бринчук М.М, Экосистемный подход в праве].

COMMIN, BSR Glossaries Russia, http://commin.org/en/bsr-glossaries/national-glossaries/russia/

Duhovnyj, Viktor/ Sokolov, Vasilij, Der Ökosystemansatz 2009

[im russ. Original: Духовный В.А./Соколов В.И., Экосистемный подход: 2009].

Golubeva, Evgeniya, Der Ökosystemansatz bei der Bewertung der Verschmutzung des Flusses Amur mit toxischen Elementen 2012 [im russ. Original: Голубева, Е.М., Экосистемный подход к оценке загрязнения реки Амур токсичными элементами].

Ministerium für Naturressourcen und Ökologie der Russischen Föderation, http://www.mnr.gov.ru/.

Mityagin, Sergey (10.09.14), NIIP Gradostroitelstva, Meeresplanung: http://niipgrad.spb.ru/scientific_Publications/Morskoye-planirovaniye.html.

[im russ. Original: Митягин С.Д., Морское планирование]

Neumann, Antje /Magel, Ina/ Albrecht, Juliane, Vergleich und Analyse der gesetzlichen Regelungen zur Berücksichtigung ökologischer Belange in der deutschen Raumplanung und der russischen Territorialplanung und Vorschläge für eine stärkere Berücksichtigung ökologischer Belange im Recht der Territorialplanung der Russischen Föderation 2014,

 $http://www.ioer.de/fileadmin/internet/IOER_Projekte/EkoRuss/EkoRus_Rechtsvergleich_deu.pdf.$

Strategische Partnerschaft "Nord-West", http://www.n-west.ru.

Ovlashhenko, Aleksandr/Pokrovskij, Ivan (2010), Meeresraumplanung und Methodik des IKZM, Moskau

[im russ. Original: Овлащенко А.В /Покровский И.Ф, Морское пространственное планирование и методология КУПЗ].

RIA Novosti, Nachrichten, siehe: rian.ru

[im russ. Original: Российское агентство международной информации «РИА Новости»].

8 Anhänge

8.1 Konzeption eines Gesetzesentwurfs "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" (vollständige deutsche Übersetzung)

8.1.1 Begründung der Erforderlichkeit eines Gesetzesentwurfs zur Meeresplanung in der RF

Die Vorbereitung des Entwurfs eines föderalen Gesetzes "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation" (im Weiteren: "Gesetzesentwurf") ist nach Punkt 59 des Plans der Gesetzgebungstätigkeit der Regierung der RF für das Jahr 2014 vorgesehen. Dieser wurde durch die Regierungsverfügung vom 30.12.2013 mit dem Ziel der Erhöhung der Effektivität der staatlichen Verwaltung sowie der Qualität von staatlichen Dienstleistungen im Bereich der maritimen Tätigkeiten verabschiedet.

Die Russische Föderation grenzt an dreizehn Meere (unter Berücksichtigung der Petschorasee), darunter drei Ozeane sowie das Kaspische Meer als Binnenmeer. Des Weiteren grenzt der südliche Teil des Ostufers der Kamtschatka sowie die östlichen und südöstlichen Ufer der Kurilen unmittelbar an den Stillen Ozean - genauer gesagt an dessen Teilbereich, der nicht in ein Meeresgewässer mündet. Drei Meere sind Teil des Atlantischen Ozeans, sechs Meere sind Teil des Arktischen Ozeans und drei weitere sind Teil des Stillen Ozeans.

Das grundlegende Dokument zur Festlegung der staatlichen Politik im Bereich der maritimen Tätigkeit (im Weiteren "nationale maritime Politik) ist die Meeresdoktrin der Russischen Föderation (im Weiteren "Meeresdoktrin"), die am 27.07.2001 vom Präsidenten verabschiedet wurde.

Gemäß der Meeresdoktrin besteht die Verwaltung im Bereich der Gestaltung und Realisierung der nationalen maritimen Politik auch in der perspektivischen Planung der maritimen Tätigkeit. Am 8.12.2010 wurde die Strategie zur Entwicklung der maritimen Tätigkeit der Russischen Föderation für den Zeitraum bis 2030 (im Weiteren "Strategie") mit der Regierungsverfügung № 2205- p verabschiedet. Diese legt die strategischen Ziele, Aufgaben sowie voraussichtliche Entwicklungspfade der wesentlichen Arten der maritimen Tätigkeiten der RF fest. Eines der strategischen Ziele zur Entwicklung der maritimen Tätigkeit ist der Übergang zu einem komplexen Ansatz für die Planung und Entwicklung der Küstengebiete und -gewässer einzelner Küsten der RF. Diese soll durch deren Zusammenfassung zu einem Gesamtobjekt staatlicher Planung erfolgen. Dabei gehört die Entwicklung des Instruments der Meeresplanung, als eine Art der maritimen Tätigkeiten, zu den potentiellen Entwicklungsrichtungen des Naturnutzungsmanagements.

Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen stellt fest, dass die im Meeresgebiet auftretenden Probleme wechselseitiger Natur sind und daher als Ganzes betrachtet werden sollen.

Die Meeresplanung stellt eine Analogie der Territorialplanung an Land dar. Sie ermöglicht eine systematische und langfristige Nutzung der Meereswelt auf Grundlage einer rationaleren und effektiveren Organisation des Meeresgebiets, der Regulierung von Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Nutzungsarten sowie der Gewährleistung einer ausgewogenen maritimen Tätigkeit sowie des Umweltschutzes.

Die Meeresplanung wird bereits erfolgreich in den führenden Küstenstaaten praktiziert, in Russland fehlen allerdings sowohl die Anwendungspraxis als auch die entsprechenden rechtlichen Grundlagen. Die Dokumente der städtebaulichen Projektierung, die im Einklang mit dem Städtebaugesetzbuch der Russischen Föderation erstellt werden, berühren nicht die Fragen der staatlichen Gewässer. Die Funktionen und Zuständigkeiten der Staatsorgane verschiedener Ebenen im Bereich der Meeresplanung sind nicht abgegrenzt. Bei der Entscheidungsfindung dominiert der fachgesetzliche Ansatz.

Die hohen und rasant wachsenden Ansprüche an den Meeresraum für verschiedene Zwecke - solche wie Bereitstellung von Quellen für erneuerbare Energien, Erkundung und Gewinnung von Erdöl und

Erdgas, Schifffahrt und Fischerei, Erhaltung des Ökosystems und der Biodiversität, Rohstoffgewinnung, Tourismus, Aquakulturanlagen sowie vielseitige Belastungen von küstennahen Ressourcen erfordern ebenfalls eine komplexe Planung der zielgerichteten Nutzung von Meeresgebieten für die genannten Tätigkeiten.

In diesem Zusammenhang wird der Gesetzesentwurf im Falle seiner Verabschiedung Folgendes ermöglichen:

- Vervollständigung des bestehenden fachgesetzlichen Ansatzes der Meeresplanung sowie Entwicklung der maritimen Tätigkeit mithilfe eines neuen Ansatzes einer Gesamtplanung des Meeresgebiets für verschiedene maritime Tätigkeiten, die sich in der internationalen Praxis herausgebildet haben (insbesondere in der komplexen Meerespolitik der EU) sowie
- Festlegung von Mechanismen zur Vermeidung von Konflikten zwischen Nutzungen und der Erhaltung der Meeresumwelt

Einordnung des Entwurfs in das System der gesetzlichen Regelungen der Russischen Föderation, ausgehend von der fachgesetzlichen Zuordnung der Rechtsnormen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf wird im Hinblick auf seine fachgesetzliche Einordnung auf Grundlage des Erlasses des Präsidenten der RF vom 15.03.2000, № 511 "Über die Klassifizierung von Rechtsakten" Normen enthalten, die einer Reihe von Fachgesetzen zugeordnet werden können:

- "Wirtschaftliche Tätigkeit",
- "Naturressourcen und Umweltschutz",
- "untergeordnete Fachgesetze,
- "Nutzung von Gewässern",
- "Arten der Nutzungen von Naturressourcen des Kontinentalschelfs",
- "Arten der Nutzungen von Naturressourcen der Ausschließlichen Wirtschaftszone"
- "Internationales Seerecht", untergeordnete Fachgesetze, "Sonstige Fragen des internationalen Seerechts"

Rechtsakte im Bereich der Meeresplanung wurden bisher nicht erlassen. Die Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs hat daher einen innovativen Charakter.

8.1.2 Grundlegende Ziele, Aufgaben und Ideen des Gesetzesentwurfs

Der Begriff der Meeresplanung sowie die entsprechende Struktur der maritimen Planungsdokumente werden in das russische Rechtssystem eingeführt. Die Grundlage hierfür ist die Meeresdoktrin der Russischen Föderation für den Zeitraum 2020 sowie die allgemeinen und sektoralen Strategien zur Entwicklung der maritimen Tätigkeit in der Russischen Föderation.

Das grundlegende Ziel ist die rationale und effiziente Organisation der Meeresnutzung mithilfe einer Meeresplanung. Diese soll der Zweckbestimmung der Meere Rechnung tragen sowie entsprechende funktionale Zonen bestimmen und Festlegungen von Objektstandorten, Grundstücken und maritimen Wirtschaftsstandorten von föderaler und regionaler Bedeutung treffen.

Aufgaben:

- Regelung der Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Arten der maritimen T\u00e4tigkeit sowie Gew\u00e4hrleistung der \u00f6kologischen Nachhaltigkeit von Meeresgebieten
- Festlegung von Kompetenzen der Staatsorgane auf verschiedenen Regelungsebenen der Meeresnutzung
- Ausarbeitung einer normativen und methodischen Grundlage für die Meeresplanung
- Sicherstellung der Koordinierung mit der Territorialplanung von Küstengebieten

Ausarbeitung eines Informationssystems zur Meeresplanung

Entwicklung eines grenzüberschreitenden Konsultationssystems und Zusammenarbeit im Bereich der Meeresplanung

Der Gesetzesentwurf soll die Ziele und den Regelungsgegenstand der Meeresplanung festlegen.

Das föderale Gesetz soll die rechtlichen und organisatorischen Grundlagen der Meeresplanung in der RF festlegen, das Vorbereitungs- und Abstimmungsverfahren sowie die Ausarbeitung und Umsetzung von komplexen Meeresplänen mit dem Ziel einer umfassenden Entwicklung der maritimen Tätigkeit in der Russischen Föderation regeln.

Es wurde ein Begriffskatalog ausgearbeitet, dem eine Schlüsselrolle bei der Erfüllung der Ziele der Meeresplanung zukommt. Insbesondere wird die Einführung folgender Begriffe, die bisher in keinen anderen Rechtsakten enthalten waren, vorgeschlagen:

Meeresplanung - Planung zum Zwecke der Nutzung von Meeresgebieten für verschiedene Arten der maritimen Tätigkeit (unter anderem auch zur Erkundung, Förderung und Erhaltung von Naturressourcen d.h. lebender und nichtlebender sich auf dem Meeresboden befindlicher Ressourcen, der unter dem Meeresboden sowie an der Wasseroberfläche befindlicher Ressourcen, die Verwaltung dieser Ressourcen, die Energiegewinnung mithilfe der Nutzung des Wassers, der Strömung und des Windes, die Schaffung und Nutzung von künstlichen Inseln, Einrichtungen und Anlagen, Durchführung von maritimen Forschungsarbeiten, Schutz und Erhaltung der Meeresumwelt) sowie die Entwicklung von Küstengebieten zum Zweck der Standortfestlegung für die Küsteninfrastruktur, welche die genannten Nutzungsmöglichkeiten gewährleistet.

Komplexer Meeresraumplan - Dokument zur Meeresplanung, das die Ziele und Aufgaben der geplanten Meeresnutzungen gemäß ihrer Zweckbestimmung beinhaltet. Darunter fallen die Festlegung von funktionalen Zonen sowie die Standortfestlegung für wirtschaftliche Einrichtungen im Meeresraum

Funktionale Meeresgebietszonen - Zonen, für die im Rahmen von Dokumenten zur Meeresplanung Grenzen und Zweckbestimmungen festgelegt werden

Ökosystemansatz zur Meeresplanung - die im Rahmen der Meeresplanung erfolgende Gewährleistung von umweltverträglichen Auswirkungen unterschiedlicher Meeresnutzungen auf die Ökosysteme mit gleichzeitiger Gewährleistung einer rationalen Nutzung maritimer Ressourcen sowie einer maritimen Tätigkeit im Interesse der derzeitigen und künftigen Generationen

Weiterhin wird vorgeschlagen, einzelne Begriffe aus der Meeresdoktrin der Russischen Föderation für den Zeitraum bis 2020 zu übernehmen. Dazu zählt vor allem:

Maritime Tätigkeit - die Aktivitäten der Russischen Föderation im Bereich der Erforschung, Erkundung und Nutzung der Weltmeere im Interesse der Sicherheit, der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung sowie der sozialen Entwicklung des Staates.

Der Gesetzesentwurf soll die wesentlichen Prinzipien der Meeresplanung festlegen.

Es wird vorgeschlagen, folgende Rechtssubjekte im Bereich der Meeresplanung festzulegen:

- Russische Föderation, Kollegium für Meeresfragen der Regierung der Russischen Föderation
- Küstensubjekte (Regionen) der Russischen Föderation
- Kommunale Körperschaften der in Küstengebieten
- die in den Küstengebieten wohnhaften und tätigen natürlichen und juristischen Personen, welche einer maritimen Tätigkeit im Küstengebiet der Russischen Föderation nachgehen

Die Festlegung der Küstensubjekte der Russischen Föderation soll im Rahmen eines Rechtsakts der Regierung der Russischen Föderation erfolgen.

Hierbei erscheint es zweckmäßig, dass die Festlegung der kommunalen Körperschaften im Rahmen eines Rechtsaktes der Küstensubjekte der Russischen Föderation erfolgen soll.

Dementsprechend treten die Staatsorgane der Russischen Föderation, die Staatsorgane der Subjekte der Russischen Föderation sowie die kommunalen Selbstverwaltungsorgane im Rahmen der Rechtsbeziehungen im Bereich der Meeresplanung sowie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Namen der Russischen Föderation, der Subjekte der Russischen Föderation sowie der kommunalen Körperschaften auf.

Der Gesetzesentwurf soll die Festlegung einer Reihe neuer Rechte und Pflichten der genannten Subjekte im Bereich der Meeresplanung vornehmen, die auf folgenden Erfordernissen beruhen:

- Widerspiegelung aktueller Anforderungen an die Zonierung und Planung der Nutzung von Meeres- und Küstengebieten
- Optimierung des Verwaltungssystems im Bereich einzelner maritimer T\u00e4tigkeiten unter Ber\u00fccksichtigung der bestehenden Aufgaben zur Modernisierung und innovativen Entwicklung der staatlichen Wirtschaft
- Schließung von Lücken und Beseitigung von Widersprüchen der bestehenden Gesetzgebung

Es sollen Grundlagen zur Regulierung von Fragen der Meeresplanung in der Russischen Föderation gelegt werden. Gegenstände der Meeresplanung sollen auf Grundlage der Verfassung der Russischen Föderation, der allgemeinen Prinzipien und Normen des Völkerrechts sowie der völkerrechtlichen Verträge der Russischen Föderation begründet werden.

Die Regulierung von Fragen der Meeresplanung soll im Rahmen des aktuellen Gesetzesentwurfs sowie weiterer föderaler Gesetze und sonstiger Rechtsakte der Russischen Föderation erfolgen.

Fragen der Meeresraumplanung sollen vorrangig unter Zugrundelegung völkerrechtlicher Vertragsnormen geregelt werden.

Es wird vorgeschlagen, folgende Zuständigkeiten der Staatsorgane im Gesetzesentwurf zu verankern:

Zu den Zuständigkeiten der Staatsorgane der Russischen Föderation im Rahmen der Meeresplanung zählen:

- a) Gewährleistung der Vorbereitung, Verabschiedung und Umsetzung von komplexen Meeresplänen der Russischen Föderation
- b) Festlegung von Küstensubjekten der Russischen Föderation
- c) Einführung eines staatlichen Geoinformationssystems
- d) Kontrolle der Durchführung der Projektentscheidungen im Rahmen der Meeresplanung
- e) Festlegung eines Regelungsrahmens für die Nutzung und den Schutz von Meeresgebieten im Einklang mit der Zonierung von Meeres- und Territorialgewässern
- f) Vorbereitung und Verabschiedung maritimer Richtlinien sowie Regeln zur wirtschaftlichen Tätigkeit im Meeresgebiet

Zu den Zuständigkeiten der Staatsorgane der Küstensubjekte der Russischen Föderation zählen:

- a) Festlegung von kommunalen Körperschaften im Küstenbereich
- b) Planung von Meeresgebieten zu gesundheitlichen Zwecken sowie Zwecken der Erholung und der sportlichen Tätigkeit

Zuständigkeiten der kommunalen Selbstverwaltungsorgane:

- a) Planung der Meeresnutzung für kommunale Zwecke
- b) Planung von Fischereizonen für die küstennahe Fischerei
- c) Planung der Standortfestlegung von Boot- und Yachthäfen sowie Häfen für kleinere Schiffe
- d) Planung von Strandgebieten, Nutzung von Meeresgebieten zu Gesundheitszwecken und zur sportlichen Erholung

Weiterhin sollen im Rahmen des Gesetzesentwurfs die Beziehungen auf allen Ebenen der Meeresplanung geregelt werden, darunter auch in der Phase der Erarbeitung von Vorschlägen zur Zonierung und zur Verabschiedung von komplexen Meeresplänen.

Die funktionale Abgrenzung von Meeresgebieten soll auf Grundlage der Zonierung von Meeresräumen erfolgen. Dieser Prozess erscheint im Rahmen der Meeresplanung als besonders schwierig.

Darüber hinaus ist die Vervollständigung der Rechtsgrundlagen zur Regelung von Fragen der internationalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bereich der Meeresplanung erforderlich. Einige Rechtsakte erfordern entsprechende Entscheidungen auf Ebene der höchsten Exekutivorgane der Russischen Föderation, des Präsidenten der Russischen Föderation sowie der Regierung der Russischen Föderation.

8.1.3 Vorschlag zur Struktur des Gesetzesentwurfs

Entwurf eines föderalen Gesetzes "Über die Meeresplanung in der Russischen Föderation sowie über die Änderung einzelner Gesetzgebungsakte der Russischen Föderation"

- a) Allgemeine Vorschriften
- b) Zuständigkeiten der Staatsorgane und der kommunalen Selbstverwaltungsorgane auf dem Gebiet der Meeresraumplanung
- c) Meeresplanung
- d) Zonierung des Meeresraums
- e) Ausarbeitung komplexer Meerespläne
- f) Gemeinsame Vorbereitung von Dokumenten zur Meeresplanung
- g) Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Meeresplanung
- h) Zugang zu Informationen und Austausch von Informationen
- i) Schlussbestimmungen

Teil 1. Allgemeine Vorschriften

Beispielhafte Zusammensetzung der Vorschriften des 1. Teils (Allgemeine Vorschriften):

- 1) Regelungsgegenstand und Ziel des Gesetzes
- 2) Begriffserklärungen
- 3) Grundlegende Prinzipien der Meeresplanung in der Russischen Föderation
- 4) Subjekte der Meeresplanung
- 5) Objekte der Meeresplanung
- 6) Rechtliche Regulierung der Meeresraumplanung in der RF

Teil 2. Zuständigkeiten von Staatsorganen der Russischen Föderation, Staatsorganen der Subjekte der RF sowie kommunaler Selbstverwaltungsorgane

Beispielhafte Zusammensetzung der Vorschriften des 2.Teils (Zuständigkeiten):

- 7) Zuständigkeiten der Staatsorgane der RF
- 8) Zuständigkeiten der Staatsorgane der Küstensubjekte der RF
- 9) Zuständigkeiten der kommunalen Selbstverwaltungsorgane

Teil 3. Meeresplanung

Beispielhafte Zusammensetzung der Vorschriften des 3.Teils (Meeresplanung):

- 1) Allgemeine Vorschriften über komplexe Meerespläne
- 2) Zusammensetzung und Inhalt komplexer Meerespläne in der RF
- 3) Klassifizierung funktionaler Meereszonen
- 4) Vorbereitung und Ausfertigung komplexer Meerespläne in der RF
- 5) Abstimmungsverfahren komplexer Meerespläne in der RF
- 6) Unterrichtung der im Meeresgebiet tätigen Subjekte (Personen) über die geplante Nutzung von Meeresgebieten und Küstenflächen
- 7) Einbringung von Änderungen in komplexe Meerespläne der RF
- 8) Besonderheiten der Meeresplanung in einzelnen Subjekten der RF

Teil 4. Maritime Zonierung

Beispielhafte Zusammensetzung der Vorschriften des 4.Teils (Zonierung des Meeresgebiets):

- 1) Allgemeine Vorschriften zu maritimen Statuten sowie Regeln der wirtschaftlichen Nutzung funktionaler Meereszonen
- 2) Zusammensetzung und Inhalt der maritimen Statuten sowie Regeln der wirtschaftlichen Nutzung funktionaler Meereszonen
- 3) Vorbereitung und Ausfertigung der maritimen Statuten sowie Regeln der wirtschaftlichen Nutzung funktionaler Meereszonen
- 4) Unterrichtung der im Meeresraum tätigen Subjekte über die maritimen Statuten sowie Regeln der wirtschaftlichen Nutzung funktionaler Meereszonen

Teil 5. Ausfertigung komplexer Meerespläne

<u>Beispielhafte Zusammensetzung der Vorschriften des 5.Teils (Ausfertigung komplexer Meerespläne)</u>

Allgemeine Vorschriften über die Ausfertigung komplexer Meerespläne

- 1) Die Beplanung von Meeresräumen und Platzierung von Objekten für wirtschaftliche maritime Tätigkeiten
- 2) Vorbereitung, Abstimmung und Ausfertigung von Dokumenten der Meeresplanung
- 3) Unterrichtung der im Meeresgebiet tätigen Subjekte über die Vorbereitung von Dokumenten zur Meeresplanung
- 4) Besonderheiten der Beplanung von Meeresgebieten mit schwierigen natürlichen und klimatischen Bedingungen

Teil 6. Gemeinsame Vorbereitung von Dokumenten zur Territorial- und Meeresplanung

Beispielhafte Zusammensetzung der Vorschriften des 6.Teils (Gemeinsame Vorbereitung von Dokumenten zur Territorial- und Meeresplanung):

- 1) Allgemeine Vorschriften über die gemeinsame Vorbereitung von Dokumenten zur Territorial- und Meeresplanung
- 2) Übertragung von Zuständigkeiten der Russischen Föderation für die Vorbereitung von komplexen Meeresplänen (oder deren Teile) auf die Ebene der Küstensubjekte der RF
- 3) Wechselwirkungen im Bereich «Festland-Meer» bei der Vorbereitung und Ausfertigung komplexer Meerespläne sowie der Dokumentierung der Beplanung von Meeresgebieten
- 4) Besonderheiten der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Küstensubjekten der RF bei der Vorbereitung komplexer Meerespläne
- 5) Unterrichtung der im Meeresgebiet tätigen Subjekte während der gemeinsamen Vorbereitung von Territorial- und Meeresplänen

Teil 7. Gemeinsame Vorbereitung von Dokumenten zur Territorial- und Meeresplanung

Beispielhafte Zusammensetzung der Vorschriften des 7.Teils (Internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Meeresplanung)

Besonderheiten der Meeresplanung in der Ausschließlichen Wirtschaftszone von Nachbarstaaten

8.2 Programm Workshop I



Umweltverträgliche Raumnutzungskonzepte für den Ostseeküstenraum der Russischen Föderation	Struktur und Inhalte von komplexen Meeresraumplänen Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva Sankt-Petersburg Methodologie der Erstellung von Meeresraumplänen in Deutschland, Monitoring und Fortschleungsbedard fer AWZ-Raumordnungspläne.	Bilanzelung der Erloge der HELCONV VASAB- Arbeitsgruppe in der maritimen Raumordnung im Ostseeraum. Bettina Käppeler, Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie	Das System "Küste-Meer" in der Raumplanung Prof. Dr. Vladimir Razumovski, Russische Geographische Gesellschaft Diskussion Kaffeepause	Die Berücksichtigung des Agglomerationspotentials im Rahmen der Vorbereitung eines komplexen Plans für den Finnischen Meerbusen (Ostsee). Era Milenina, NIIP Gradostroitelstva Sankt-Petersburg	Erfahrungen der Ausarbeitung eines Instrumentariums zur Meeresraumplanung in Teilen der Ostsee Tatjana Vargina, Wissenschaftliches Projektzentrum "Gradosphära"
	14:30		15:30	16:30	17:00
	Aktueller Stand der rechtlichen Grundlagen auf dem Gebiet der Meeresraumordnung in Deutschland. Neue EU-Richtlinie für die Maritime Raumordnung. Dr. Maria Elena Zegada, IOR Dresden Diskussion Kaffeepause	Die Entwicklung der komplexen Verwaltung von Küstengebieten in Russland Dr. Yuri Mikhajlitschenko, Ministerium für Wirtschaftsentwicklung RF	Lösungsansätze für die Berücksichtigung der Umweltbelange, der Schutzziele der Meeres- strategie-Rahmenrichtlinie und des Okosystem- ansatzes bei der Raumordnung in der deut- schen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ)	Diskussion Mittagspause Grenzen der Meeresraumordnung – Land-Meer Interaktionen Holeer Jangen 10M Warnemünde	Die Ausarbeitung eines Plans zur Ressourcenverwaltung im russischen Teil der Barentssee im Rahmen des russisch-norwegischen Abkommens im Umweltbereich Tatjana Malaschkevich, Ministerium für Naturerssourcen und Okologie RF. Diskussion
	10:00	11:00	11:30	12:00	13:30
Workshop 1: Rechtliche und methodische Grundlagen der Meeresraum- ordnung in Russland und Deutschland	DIENSTAG 01.07.2014 Ankunft der russischen Teilnehmer in Berlin. Begrübung und Begleitung, Heinrich Schmauder, BffN MITTWOCH 02.07.2014 14:00 Empfang der russischen Teilnehmer im BMUB Martina Karbowski, Bundesministerium für Hamuelt Naturchaft Bau und Baskforsichapheit		17:00 Historische Schiffsrundfährf auf der Spree 19:00 Abendessen DONNERSTAG 03.07.2014 09:00 Begrüßung/Vorstellung der Teilnehmer/ Tagesordnung	Prof. Dr. Gerold Janssen, IOR Dresden Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva Sankt-Petersburg 09:15 Hinweise zum Hintergrund und zur Zielsetzung des Beratungshilfeprojektes	Wulf Hülsmann, Umweltbundesamt 09:30 Die Konzeption des föderalen Gesetzes Über die Meeresraumplanung in der RF Elena Chuguevskaya, Svetlana Motschalova, Ministerium der Regionen RF
	□ 4 8 8 7	← ;	0	0	0

8.3 Teilnehmerliste Workshop I

Tabelle 1: Teilnehmerliste Workshop I

	Teilnehmer	Institution	Email
1	Chuguevskaya, Elena	Ministerium für Regionalent- wicklung der Russischen Födera- tion (Min Region RF)	elena.chuguevskaya@minregion.ru
2	Hülsmann, Wulf	Umweltbundesamt (UBA)	wulf.huelsmann@uba.de
3	Janssen, Gerold	Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR)	g.janssen@ioer.de
4	Janßen, Holger	Leibniz-Institut für Ostseeforschung Warnemünde (IÖW)	holger.janssen@io-warnemuende.de
5	Käppeler, Bettina	Bundesamts für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH)	bettina.kaeppeler@bsh.de
6	Karbowski, Martina	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau & Reaktorsi- cherheit (BMUB)	Martina.Karbowski@bmub.bund.de
7	Magel, Ina	Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR)	i.magel@ioer.de
8	Malashkevich, Tatiana	Vorsitzende der Abteilung für staatliche Politik und Regulierung im Bereich des Umweltschutzes des Ministeriums für Naturschutz und Ökologie RF	malashkevich@mnr.gov.ru
9	Martyushov, Yury	Ministerium für Regionalent- wicklung der Russischen Födera- tion (RF)	yuri.martyushov@minregion.ru
10	May, Anja	Übersetzerin	a.may@ioer.de
11	Mikhaylichenko, Yury	Ministerium für Wirtschaftsent- wicklung RF	mikhaylichenko@economy.gov.ru
12	Milenina, Era	NIIP Gradostroitelstva	milenina@niipgrad.spb.ru
13	Mochalova, Svetlana	Leiterin der Abteilung für strate- gische Entwicklung und staatliche Politik im Bereich der Territorial- planung des Ministeriums für Regionalentwicklung der RF	Svetlana.Mochalova@minregion.ru
14	Razumovskii, Vladimir	Vize-Präsident der Russischen Geografischen Gesellschaft	vmr-rgo@mail.ru
15	Schmauder, Heinrich	Bundesamt für Naturschutz (BfN)	schmauderh@bfn.de
16	Spirin, Pavel	Stellvertretender Leiter der wissenschaftlichen Abteilung, Leiter der Abteilung für städtebauliche Prognosen, NIIP Gradostroitelstva	pavelsp@list.ru
17	Steitz, Matthias	Bundesamt für Naturschutz (BfN)	matthias.steitz@bfn-vilm.de
18	Supriadkina, Tatiana	Gazprom Neft Shelf	t.supryadkina@shelf- neft.gazprom.ru
19	Vargina, Tatiana	Hauptbeauftragte für Städtebau,	tat.vargina@mail.ru

	Teilnehmer	Institution	Email
		Wissenschaftliches Projektzent- rum "Gradosphära"	
20	Wende, Wolfgang	Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR)	w.wende@ioer.de
21	Wollmann, Ralph	Umweltbundesamt (UBA)	Ralph.Wollmann@uba.de
22	Zegada, María Elena	Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR)	m.zegada@ioer.de

8.4 Programm Workshop II



Die Verteilung der Zuständigkeiten bei der Ausarbeitung von komplexen Meeresraumplänen Prof. Dr. Sergey Mityagin, NIIP Gradostroitelstva Netzwerkes von Meeresschutzgebieten in Europa Dr. Matthias Steitz, Bundesamt für Naturschutz Block 3: Empfehlungen zur Optimierung von rechtlichen für Naturressourcen der Russischen Föderation Raumplanerische Aspekte des Aufbaus eines Meeresraumordnung und Okosystemansatz Land-Meer übergreifendes Naturschutzrecht für den Ostseeküstenraum der Russischen Föderation Herausforderungen bei der Umsetzung von komplexen Meeresraumplänen am Beispiel des Kaliningrader Gebietes der Russischen Tatiana Vargina, Dr. Valery Myakinenkov, NIIP Gradostroitelstva St. Petersburg Raumnutzungskonzepte Modelle der Strukturen und Inhalte von Moderation: Prof. Dr. Sergey Mityagin, Block 2: Methodische Aspekte der Planung und Entwicklung von Meeresräumen in Deutschland und Russland Umweltverträgliche Moderation: Swetlana Motschalowa, und organisatorischen Planungsinstrumenten Tatiana Malashkevich, Ministerium Holger Janßen, Leibniz-Institut für Ostseeforschung Warnemünde in der Russischen Föderation zur Entwicklung des Meeresraumes Prof. Dr. Gerold Janssen Dr. Matthias Steitz Diskussion 14:00 14:20 15:30 15:50 14:40 15:00 Block 1: Projektorganisation und Design des gemeinsamen projekt zur Meeresraumordnung im Ostseeraum Dr. Alfred Herberg, Bundesamt für Naturschutz Projektdesign für ein Beratungshilfe- und Pilot-Legislative Schritte zu einer Meeresplanung Kriterienkatalog für die Auswahl einer oder für Regionalentwicklung der Russischen Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva St. Petersburg Prof. Dr. Gerold Janssen, IÖR Dresden mehrerer Modellregionen (Land-Meer übergreifend) für ein Pilotprojekt Ministerium für Regionalentwicklung Swetlana Motschalowa, Ministerium Wulf Hülsmann, Umweltbundesamt Tatiana Malashkevich, Ministerium für Naturressourcen und Ökologie Prof. Dr. Wladimir Razumovsky in der Russischen Föderation Moderation: Wulf Hülsmann, Begrüßung der Teilnehmer: der Russischen Föderation der Russischen Föderation der Russischen Föderation Swetlana Motschalowa, Mittagspause Kaffeepause Föderation Diskussion **Pilotprojektes** 10:10 10:30 10:50 11:10 13:00 11:40 12:00 planung für die Ostsee – Aufgaben der Vorbereitung und Möglichkeiten der Realisierung Allgemeine Hinweise zur Struktur und Inhalt des Arbeitstreffen mit Amtsträgern der Vertretung Zielsetzung eines gemeinsamen Pilotprojektes Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Meeresraumplanung im Rahmen des Beratungshilfe-Thema: Komplexer Meeresraumplan für den Finnischen Meerbusen als Teil einer Gesamt-Besprechung der Perspektiven der weiteren und Pilotprojektes zur Meeresraumordnung deutsch-russischen Projektes im Bereich der die Durchführung eines gemeinsamen **Abstimmung eines Projektdesigns für** Prof. Dr. Wladimir Razumovsky, Russische Pilotprojektes im russischen Ostsee-Vorbereitungstreffen für den Workshop: allgemeine Hinweise zum Projektdesign Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva Exkursion im Gebäude der Russischen im russischen Ostseeküstenraum und Wulf Hülsmann, Umweltbundesamt des Präsidenten im Nordwestkreis Moderation: Alexander Wiktorow, **Erarbeitung, Diskussion und** Registrierung der Teilnehmer Geografischen Gesellschaft Geografische Gesellschaft Prof. Dr. Sergey Mityagin Meeresraumplanung DONNERSTAG, 09.10.2014 MITTWOCH, 08.10.2014 Impulsreferate St. Petersburg **Workshop II** küstenraum 10:00 06:60 13:30 00:60

8.5 Teilnehmerliste Workshop II

Tabelle 2: Teilnehmerliste Workshop II

	Teilnehmer	Institution	E-Mail
1	Avdeev, Vladimir	Exekutivdirektor der Strategischen Partnerschaft "Nord-West"	avdeev@n-west.ru
2	Danilova, Larisa	Leiterin der Abteilung für wissen- schaftlich-technische Information und Marketing, NIIP Gradostroitelstva	lorhend@mail.ru
3	Egorova, Anna	Stellvertreterin des Vorsitzenden des Komitees für Wirtschaftspolitik und Strategische Planung der Stadt Sankt- Petersburg	
4	Hülsmann, Wulf	Umweltbundesamt (UBA)	wulf.huelsmann@uba.de
5	Janssen, Gerold	Leibniz-Institut für ökologische Raum- entwicklung (IÖR)	g.janssen@ioer.de
6	Janßen, Holger	Leibniz-Institut für Ostseeforschung Warnemünde (IÖW)	holger.janssen@io- warnemuende.de
7	Korowin, Leonid	Leiter der Arbeitsgruppe für Ökologie des Expertenrates, Strategische Part- nerschaft "Nord-West"	
8	Korzhenevych, Artem	Leibniz-Institut für ökologische Raum- entwicklung (IÖR)	a.korzhenevych@ioer.de
9	Kotow, Anatolij	Vorsitzender des Komitees für Wirt- schaftspolitik und Strategische Pla- nung der Stadt Sankt-Petersburg	
10	Magel, Ina	Leibniz-Institut für ökologische Raum- entwicklung (IÖR)	i.magel@ioer.de
11	May, Anja	Übersetzerin	a.may@ioer.de
12	Milenina, Era	Leiterin der wissenschaftlichen Abteilung, NIIP Gradostroitelstva	milenina@niipgrad.spb.ru
13	Razumovskii, Vladimir	Vize-Präsident der Russischen Geogra- fischen Gesellschaft	vmr-rgo@mail.ru
14	Schmauder, Heinrich	Bundesamt für Naturschutz (BfN)	schmauderh@bfn.de
15	Spirin, Pavel	Stellvertretender Leiter der wissen- schaftlichen Abteilung, Leiter der Ab- teilung für städtebauliche Prognosen, NIIP Gradostroitelstva	pavelsp@list.ru
16	Sokolow, Evgenij	Ingenieur-Ökologe, NIIP Gradostroitelstva	
17	Steitz, Matthias	Bundesamt für Naturschutz (BfN)	matthias.steitz@bfn- vilm.de

	Teilnehmer	Institution	E-Mail
18	Vargina, Tatiana	Hauptbeauftragte für Städtebau, Wissenschaftliches Projektzentrum "Gradosphära"	tat.vargina@mail.ru
19	Wiktorow, Aleksandr	Stellvertreter des Vorsitzenden des Expertenrates der Strategischen Part- nerschaft "Nord-West"	viktorov.a.p@gmail.com
20	Zegada, María Elena	Leibniz-Institut für ökologische Raum- entwicklung (IÖR)	m.zegada@ioer.de

8.6 Vortragsthemen Workshop I

- Hintergrund und zur Zielsetzung des Beratungshilfeprojektes. Wulf Hülsmann, Umweltbundesamt
- Die Konzeption eines föderalen Gesetzes über die Meeresraumplanung in der RF.
 Elena Chuguevskaya, Svetlana Motschalova, Ministerium der Regionen RF
- Aktueller Stand der rechtlichen Grundlagen auf dem Gebiet der Meeresraumordnung in Deutschland. Neue EU-Richtlinie für die Maritime Raumordnung. Dr. María Elena Zegada, IÖR Dresden
- **Die Entwicklung der komplexen Verwaltung von Küstengebieten in Russland.** Dr. Yuri Mikhajlitschenko, Ministerium für Wirtschaftsentwicklung RF
- Ökosystemansatz bei der Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ). Prof. Dr. Gerold Janssen, IÖR Dresden
- Grenzen der Meeresraumordnung –Land-Meer Interaktionen. Holger Janßen, IOW Warnemünde
- Erarbeitung eines Plans für das Management der natürlichen Ressourcen im russischen Teil der Barentssee im Rahmen des russisch-norwegischen Abkommens im Umweltbereich. Tatjana Malaschkevich, Ministerium für Naturressourcen und Ökologie RF
- Struktur und Inhalte von komplexen Meeresplänen. Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva Sankt-Petersburg
- Methodologie der Erstellung von Meeresraumplänen in Deutschland, Monitoring und Fortschreibungsbedarf der AWZ-Raumordnungspläne. Bilanzierung der Erfolge der HELCOM/VASAB Arbeitsgruppe in der maritimen Raumordnung im Ostseeraum. Bettina Käppeler, Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie
- Sea-Coast-System in Marine Spatial Planning. Prof. Dr. Vladimir Razumovski, Russische Geographische Gesellschaft
- Erfassung des Agglomerationspotentials von Sankt-Petersburg bei der Vorbereitung eines komplexen Meeresplans für den Finnischen Meerbusen (Ostsee). Era Milenina, NIIP Gradostroitelstva Sankt-Petersburg
- Erfahrungen in der Erarbeitung eines Instrumentariums für die Meeresraumplanung am Beispiel des süd-östlichen Teils des russischen Baltikums. Tatjana Vargina, Wissenschaftliches Projektzentrum "Gradosphära
- Vorschläge zur Integration ökologischer Belange in die Territorialplanung der RF unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus der deutschen Raum- und Umweltplanung, Prof. Dr. Wolfgang Wende, IÖR Dresden

8.7 Vortragsthemen Workshop II

- Zielsetzung eines gemeinsamen Pilotprojekts im russischen Ostseeküstenraum und allgemeine Hinweise zum Projektdesign, Wulf Hülsmann, Umweltbundesamt
- Allgemeine Hinweise zu Struktur und Inhalt des deutsch-russischen Projekts im Bereich der Meeresraumplanung, Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva
- Projektdesign für ein Beratungshilfe- und Pilotprojekt zur Meeresraumordnung im Ostseeraum der Russischen Föderation, Prof. Dr. Gerold Janssen, IÖR
- Kriterienkatalog für die Auswahl einer oder mehrerer Modellregionen (Land-Meer übergreifend) für ein Pilotprojekt, Dr. Pavel Spirin, NIIP Gradostroitelstva
- Die Verteilung der Zuständigkeiten bei der Ausarbeitung von komplexen Meeresraumplänen, Sergey Mityagin, NIIP Gradostroitelstva
- Herausforderungen bei der Umsetzung von Meeresraumordnung und Ökosystemansatz, Holger Janßen, Leibniz-Institut für Ostseeforschung Warnemünde
- Strukturmodell und Inhalte von komplexen Meeresraumplänen am Beispiel des Kaliningrader Gebiets der Russischen Föderation, Tatiana Vargina, V. Myakinenkov, NIIP Gradostroitelstva
- Raumplanerische Aspekte des Aufbaus eines Netzwerkes von Meeresschutzgebieten in Europa, Dr. Matthias Steitz, Bundesamt für Naturschutz
- Rechtliche Grundlagen zur Meeressraumordnung in Deutschland und Russland sowie Kommentar zur "Gesetzesinitiative über die maritime Raumplanung in der Russischen Föderation, Dr. María Elena Zegada, Ina Magel, IÖR
- Räumliche Planung des Küstenraumes, Prof. Dr. Wladimir Razumovsky
- Arten von Nutzungen und Schutzgüter im russischen Meeresplanungssystem mitpotenziellen Nutzungskonflikten, Yulia Vyazilova, NIIP Gradostroitelstva