

Referentenentwurf

des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee

(AWZROV)

A. Problem und Ziel

Die maritime Raumordnung bewahrt die natürlichen Strukturen und Funktionen der Meere und trifft Vorsorge für die vielfältigen aktuellen und künftigen Nutzungen des Meeresraums und dessen Schutz im europäischen Kontext. Sie gleicht unterschiedliche Ansprüche und Interessen durch umsichtige Abwägung ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Belange im Einklang mit den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung aus.

Die geltenden Raumordnungspläne für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) in der Nordsee und in der Ostsee wurden 2009 erlassen: Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee (AWZ Nordsee-ROV) vom 21. September 2009 (BGBl. I S. 3107), die durch Artikel 5 der Verordnung vom 2. Juni 2016 (BGBl. I S. 1257) geändert worden ist, und Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Ostsee (AWZ Ostsee-ROV) vom 10. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3861).

Seit dem Jahr 2009 haben sich die tatsächlichen, rechtlichen und politischen Gegebenheiten maßgeblich weiterentwickelt. Die Nutzungsansprüche im Meeresraum sind in den letzten Jahren zum Teil größer geworden und führen zunehmend zu räumlichen Konflikten. Diese Konflikte sind vielfältig; exemplarisch seien – aufgrund des jeweiligen großen Platzbedarfs – Konflikte zwischen der Schifffahrt, der Windenergie auf See, der Fischerei und dem Naturschutz genannt. Im Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 wurde daher die Fortschreibung der bestehenden Raumordnungspläne auf der Grundlage von § 17 Absatz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) beschlossen.

B. Lösung; Nutzen

Inkrafttreten der Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee im Sommer 2021.

Mit dieser Verordnung sollen die aktuellen, seit 2009 bestehenden Raumordnungspläne ersetzt werden; deren Regelungen sollen zusammengefasst, optimiert und nachhaltig weiterentwickelt werden. Die vorgeschlagenen Regelungen sind für alle Nutzungen und Funktionen der AWZ von Vorteil, insbesondere, da sie weitergehende Gebiete für die einzelnen Nutzungen und Funktionen ausweisen als die Raumordnungspläne von 2009.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Kommunen fallen durch diese Verordnung keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand an.

Ein etwaiger Mehrbedarf des Bundes an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Durch das geplante Regelungsvorhaben der Bundesregierung kommt es bei Bürgerinnen und Bürgern zu keiner Änderung des Erfüllungsaufwands.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Das Regelungsvorhaben stellt für die Wirtschaft weder eine Entlastung noch eine Belastung dar. Soweit der Raumordnungsplan zu einem Mehrwert für die planerische Sicherheit führt, ist diese Entlastung nur mittelbar und somit nicht bezifferbar.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es werden weder Vorgaben noch Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für Bund, Länder und Gemeinden wird kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand begründet.

F. Weitere Kosten

Die Verordnung verursacht weder weitere Kosten für die Wirtschaft noch Kosten für die sozialen Sicherungssysteme.

Ein Einfluss der Verordnung auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, ist nicht zu erwarten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee

(AWZROV)

Vom ...

Auf Grund des § 17 Absatz 1 Satz 1 des Raumordnungsgesetzes vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), der zuletzt durch Artikel 159 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen, dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Bundesministerium der Verteidigung:

§ 1

Raumordnungsplanung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee

In der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee werden Ziele und Grundsätze der Raumordnung gemäß der Anlage zu dieser Verordnung als Raumordnungsplan festgelegt.

§ 2

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Die Verordnung tritt am 1. September 2021 in Kraft. Gleichzeitig treten die Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee vom 21. September 2009 (BGBl. I S. 3107), die durch Artikel 5 der Verordnung vom 2. Juni 2016 (BGBl. I S. 1257) geändert worden ist, und die Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Ostsee vom 10. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3861) außer Kraft.

Anlage

(zu § 1)

Raumordnungsplan für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee

[Die Anlage wird als Anlageband zu dieser Ausgabe des Bundesgesetzblatts ausgegeben. Abonnenten des Bundesgesetzblatts Teil I wird der Anlageband auf Anforderung gemäß den Bezugsbedingungen des Verlags übersandt. Außerhalb des Abonnements erfolgt die Lieferung gegen Kostenerstattung.]

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die maritime Raumordnung bewahrt die natürlichen Strukturen und Funktionen der Meere und trifft Vorsorge für die vielfältigen aktuellen und künftigen Nutzungen des Meeresraums und dessen Schutz im europäischen Kontext. Sie gleicht unterschiedliche Ansprüche und Interessen durch umsichtige Abwägung ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Belange im Einklang mit den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung aus.

Die geltenden Raumordnungspläne für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) in der Nordsee und in der Ostsee wurden 2009 erlassen: Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee (AWZ Nordsee-ROV) vom 21. September 2009 (BGBl. I S. 3107), die durch Artikel 5 der Verordnung vom 2. Juni 2016 (BGBl. I S. 1257) geändert worden ist, und Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Ostsee (AWZ Ostsee-ROV) vom 10. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3861). Die AWZ umfasst das Meeresgebiet seewärts des Küstenmeeres (12-Seemeilen-Zone) bis maximal zur 200-Seemeilen-Grenze. Sie ist nicht Teil des Hoheitsgebietes des angrenzenden Küstenstaates, jedoch kann dieser in ihr in begrenztem Umfang souveräne Rechte und Hoheitsbefugnisse wahrnehmen.

Rechtsgrundlage für die Aufstellung von Raumordnungsplänen in der deutschen AWZ ist § 17 Absatz 1 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG). Die Festlegungen des Raumordnungsplans finden im europa- und völkerrechtlichen Rahmen Anwendung, insbesondere unter Berücksichtigung des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982, das am 16. November 1994 in Kraft getreten ist.

Seit Erlass der geltenden Raumordnungspläne im Jahr 2009 haben sich die tatsächlichen, rechtlichen und die politischen Gegebenheiten weiterentwickelt: So haben in der Vergangenheit viele Nutzungen sowie Funktionen und damit die Ansprüche an den Meeresraum zugenommen. Seit 2014 findet bei der Meeresraumplanung auch die Richtlinie zur maritimen Raumordnung Anwendung, wonach Raumordnungspläne unter anderem einen Ökosystemansatz zur Grundlage haben müssen. Aktuelles energiepolitisches Ziel der Bundesregierung ist der weitere Ausbau der Windenergie auf See, wonach bis zum Jahr 2030 20 Gigawatt Windenergie auf See und bis 2040 40 Gigawatt Windenergie auf See installiert werden sollen. Mit dem größer werdenden Platzbedarf der einzelnen Nutzungen wird auch die Konkurrenz um die nur begrenzt zur Verfügung stehende Meeresfläche immer stärker. Daher müssen die konkurrierenden Nutzungen koordiniert werden, um eine nachhaltige Entwicklung des Meeresraums sicherzustellen.

Vor diesem Hintergrund wurde im Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 die Fortschreibung der bestehenden Raumordnungspläne für die deutsche AWZ in der Nordsee und in der Ostsee beschlossen.

Mit der vorgeschlagenen Verordnung sollen die beiden Verordnungen über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee aus dem Jahre 2009 zusammengefasst, optimiert und nachhaltig weiterentwickelt werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Ein wesentliches Ziel der Fortschreibung der geltenden Raumordnungspläne in der deutschen AWZ in der Nordsee und in der Ostsee ist es, auch weiterhin Vorsorge für die einzelnen Nutzungen zu treffen und die unterschiedlichen Flächenbedarfe in diesem Meeresraum völkerrechtskonform und möglichst nachhaltig miteinander in Einklang zu bringen.

Der als Anlage zur Rechtsverordnung zu erlassende Raumordnungsplan wurde in der Weise konzipiert, dass er alle Nutzungen und Funktionen in der deutschen AWZ in der Nordsee und in der Ostsee adressiert wie etwa Schifffahrt, Windenergie auf See und andere erneuerbare Energien, Leitungen, Rohstoffabbau, Fischerei, Forschung, Verteidigung und Naturschutz. Der Raumordnungsplan soll Vorsorge für die einzelnen Nutzungen und Funktionen treffen, indem er zum Beispiel Flächen für sie reserviert. Damit beziehungsweise mit der räumlichen Trennung nicht miteinander kompatibler Nutzungen soll auch die Sicherheit des Meeres (Verminderung des Kollisionsrisikos etc.) erhöht werden. Um den begrenzten Raum der deutschen AWZ effizient zu entwickeln, sieht der Raumordnungsplan auf der anderen Seite aber auch Mehrfachnutzungen dort vor, wo verschiedene Raumnutzungen und -funktionen miteinander kompatibel sind.

Im Einzelnen behandelt der Raumordnungsplan insbesondere folgende Belange unter raumordnerischen Gesichtspunkten und sieht dazu textliche und zeichnerische Festlegungen in Gestalt von Zielen und Grundsätzen der Raumordnung vor:

- Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs (§ 17 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 ROG);
- Weitere wirtschaftliche Nutzungen (§ 17 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 ROG)
 - Allgemeine Erfordernisse für wirtschaftliche Nutzungen,
 - Ausbau der Windenergie auf See und anderer erneuerbarer Energien,
 - Leitungen,
 - Rohstoffgewinnung,
 - Fischerei und marine Aquakultur;
- Wissenschaftliche Nutzungen (§ 17 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 ROG);
- Schutz und Verbesserung der Meeresumwelt (§ 17 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 ROG);
- Sicherheitsaspekte (§ 17 Absatz 1 Satz 2 ROG), insbesondere Landes- und Bündnisverteidigung;
- Sonstige zu berücksichtigende Belange
 - Luftverkehr,
 - Freizeit.

III. Alternativen

Keine.

IV. Regelungskompetenz

Die Kompetenz des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zum Erlass dieser Rechtsverordnung folgt aus § 17 Absatz 1 Satz 1 ROG. Danach stellt das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat im Einvernehmen mit den fachlich betroffenen Bundesministerien einen Raumordnungsplan für die deutsche AWZ auf.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die vorgeschlagenen Regelungen stehen in Einklang mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen.

VI. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Mit der vorgeschlagenen Verordnung werden die beiden seit 2009 geltenden Raumordnungspläne in der deutschen AWZ fortgeschrieben und nunmehr in einer Verordnung zusammengefasst. Damit werden Dopplungen vermieden und Synergien geschaffen; dies auch vor dem Hintergrund, dass in beiden Meeren weitgehend die gleichen Akteure (Private sowie öffentliche Stellen) tätig sind und daher für diese in der Anwendung eine Vereinfachung eintritt.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Verordnungsentwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Weiterentwicklung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vom 10. März 2021. Der Raumordnungsplan beachtet die Prinzipien 2 („Global Verantwortung wahrnehmen“), 3 („Natürliche Lebensgrundlagen erhalten“) und 4 („Nachhaltiges Wirtschaften stärken“). Mit den Regelungen im Raumordnungsplan werden die unterschiedlichen Ansprüche, die an die Nutzung des Meeres in der deutschen AWZ gestellt werden, koordiniert und zu einem sachgerechten und nachhaltigen Ausgleich gebracht. Hierzu erfolgen im Raumordnungsplan unter anderem entsprechende Festlegungen zur Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit der Seeschifffahrt, zur wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und militärischen Nutzung sowie zum Schutz der Meeresumwelt. Insbesondere durch die Ausweisung von Flächen für Windenergie auf See kann diese Art von erneuerbarer Energie vorangetrieben werden. Dadurch wird sich der Verbrauch von nicht erneuerbaren Naturgütern reduzieren und es wird die Umwelt, insbesondere das Klima, geschützt.

In diesem Sinne werden auch Nachhaltigkeitsziele (Sustainable Development Goals (SDG)) der UN Agenda 2030 erfüllt, im Einzelnen sind dies:

- SDG 7 („Zugang zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und zeitgemäßer Energie für alle sichern“ durch die Erhöhung des Anteils von erneuerbaren Energien wie Windenergie auf See),
- SDG 13 („Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen“ durch die Erhöhung des Anteils von erneuerbaren Energien wie Windenergie auf See),
- SDG 14 („Ozeane, Meere und Meeresressourcen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung erhalten und nachhaltig nutzen“ durch den sachgerechten Ausgleich der unterschiedlichen Ansprüche, die an die Nutzung der Nordsee und der Ostsee gestellt werden).

3. Demographische Auswirkungen

Keine. Von dem Vorhaben soll die Bevölkerung insgesamt profitieren.

4. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Kommunen sind durch diese Verordnung Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand nicht zu erwarten.

Ein etwaiger Mehrbedarf des Bundes an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

5. Erfüllungsaufwand

a. Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Durch die Verordnung wird für Bürgerinnen und Bürger kein Erfüllungsaufwand begründet.

b. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Raumordnungsplan für die AWZ weist Flächen für einzelne Nutzungen aus, in denen andere Nutzungen, die mit der ausgewiesenen Nutzung nicht vereinbar sind, nicht stattfinden dürfen („Vorranggebiete“ für eine bestimmte Nutzung) oder grundsätzlich nicht stattfinden sollen („Vorbehaltsgebiete“ für eine bestimmte Nutzung). Diese „Flächenreservierung“ ermöglicht es den Unternehmen, die hier wirtschaftlich tätig sind, geeignete Standorte oder Trassen für ihr Projekt zu finden, ohne diese zuvor umfassend suchen beziehungsweise auf ihre Tauglichkeit untersuchen zu müssen, und ohne sich um eine Abwägung mit konkurrierenden Nutzungsträgern kümmern zu müssen.

Die bei der Aufstellung des Raumordnungsplans durchgeführte Koordinierung der unterschiedlichen, zum Teil konkurrierenden Nutzungen der AWZ ist Grundlage für die genannte Flächenreservierung. Diese Koordinierung bewirkt eine Optimierung beziehungsweise Effizienzsteigerung im Bereich der Flächennutzung bei gleichzeitiger Sicherstellung der möglichst geringen Beeinträchtigung anderer Nutzungen. Dies bildet im Ergebnis die Grundlage für eine insgesamt größere Investitionssicherheit. Dieser Mehrwert der planerischen Sicherheit kommt der Wirtschaft mittelbar zugute. Jedoch kann allein auf der Grundlage des neuen Raumordnungsplans keine konkrete Entlastung der Wirtschaft beziffert werden, da Großprojekte im Bereich der Windenergie auf See, die einen Großteil der Investitionen in der AWZ darstellen, in der Regel ausgeschrieben werden und der Zuschlag für einen Investor somit nicht garantiert ist.

Es werden weder Vorgaben noch Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben.

c. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für den Bund entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Die mit Aufstellung, Vollzug und Evaluierung der Raumordnungspläne verbundenen Aufgaben beziehungsweise Verfahrensschritte werden bereits derzeit auf Grundlage der aktuell geltenden Raumordnungspläne für die AWZ vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (ehemals von dem vormals zuständigen Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung beziehungsweise Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur) und dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie wahrgenommen.

Für Länder und Gemeinden wird kein Erfüllungsaufwand begründet.

6. Weitere Kosten

Keine.

Ein Einfluss der Verordnung auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, ist nicht zu erwarten.

7. Weitere Regelungsfolgen

Keine.

Die vorgesehenen Regelungen haben insbesondere keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

VII. Befristung; Evaluierung

Die meisten vorgesehenen Regelungen sind unbefristet, um die mit einem Raumordnungsplan zu gewährende Rechts-, Planungs- und Investitionssicherheit nicht zu gefährden.

§ 7 Absatz 1 Satz 1 ROG regelt, dass Raumordnungspläne für einen regelmäßig mittelfristigen Zeitraum Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums festlegen. § 7 Absatz 8 ROG sieht vor, dass Raumordnungspläne nach § 17 ROG mindestens alle 10 Jahre zu überprüfen sind.

Der Raumordnungsplan im Ganzen soll im Abstand von fünf Jahren evaluiert und gegebenenfalls fortgeschrieben werden. Dies spiegelt die im Raumordnungsgesetz angelegte mittelfristige Gestaltungswirkung der Raumordnung wider und ermöglicht eine Anpassung der Festlegungen, sofern dies erforderlich wird. Die Evaluierung soll etwa auf der Grundlage eines gegebenenfalls geänderten energierechtlichen Ausbaupfads für die Windkraft und andere erneuerbare Energien auf See sowie von gegebenenfalls geänderten rechtlichen oder tatsächlichen Rahmenbedingungen, die möglichen Anpassungs- oder Änderungsbedarf auslösen, erfolgen.

Davon unabhängig sollen alle sektoralen Belange, die durch einzelne planerische Festlegungen des Raumordnungsplans berührt werden, für sich fortlaufend evaluiert werden.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Raumordnungsplanung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee)

Nach § 17 Absatz 1 Satz 1 ROG stellt das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat im Einvernehmen mit den fachlich betroffenen Bundesministerien für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone einen Raumordnungsplan als Rechtsverordnung auf. Der Raumordnungsplan soll unter Berücksichtigung etwaiger Wechselwirkungen zwischen Land und Meer sowie unter Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten Festlegungen treffen zur Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit der Seeschifffahrt, zur wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Nutzung sowie zum Schutz der Meeresumwelt.

§ 1 beschreibt den Verordnungsinhalt. Dieser besteht aus den im Raumordnungsplan (Anlage) zeichnerisch und textlich festgelegten Zielen und Grundsätzen der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 ROG einschließlich der Festlegung von Gebieten für einzelne Nutzungen gemäß § 7 Absatz 3 ROG.

Nach § 7 Absatz 5 ROG ist dem Raumordnungsplan eine Begründung beizufügen. Dieser Begründung zum Raumordnungsplan können weitere Erläuterungen zu den gemäß § 1 dieser Verordnung festzulegenden Zielen und Grundsätzen der Raumordnung entnommen werden.

Zu § 2 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Satz 1 regelt das Inkrafttreten der Verordnung.

Satz 2 regelt das Außerkrafttreten der Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee vom 21. September 2009 (BGBl. I S. 3107), die durch Artikel 5 der Verordnung vom 2. Juni 2016 (BGBl. I S. 1257) geändert worden ist, und das Außerkrafttreten der Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Ostsee vom 10. Dezember 2009 (BGBl. I S. 3861).

Zu Anlage (Raumordnungsplan für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee)

Die Anlage enthält den Raumordnungsplan für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee.