



Europäische Kommission

Die Gemeinsame Fischereipolitik

EIN LEITFADEN
FÜR BENUTZER



**Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre
Fragen zur Europäischen Union zu finden.**

**Gebührenfreie Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern
oder berechnen eine Gebühr.

Manuskript abgeschlossen im Dezember 2008.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union
sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Bibliografische Daten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2009

ISBN 978-92-79-09872-7

DOI 10.2771/65585

© Europäische Gemeinschaften, 2009
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

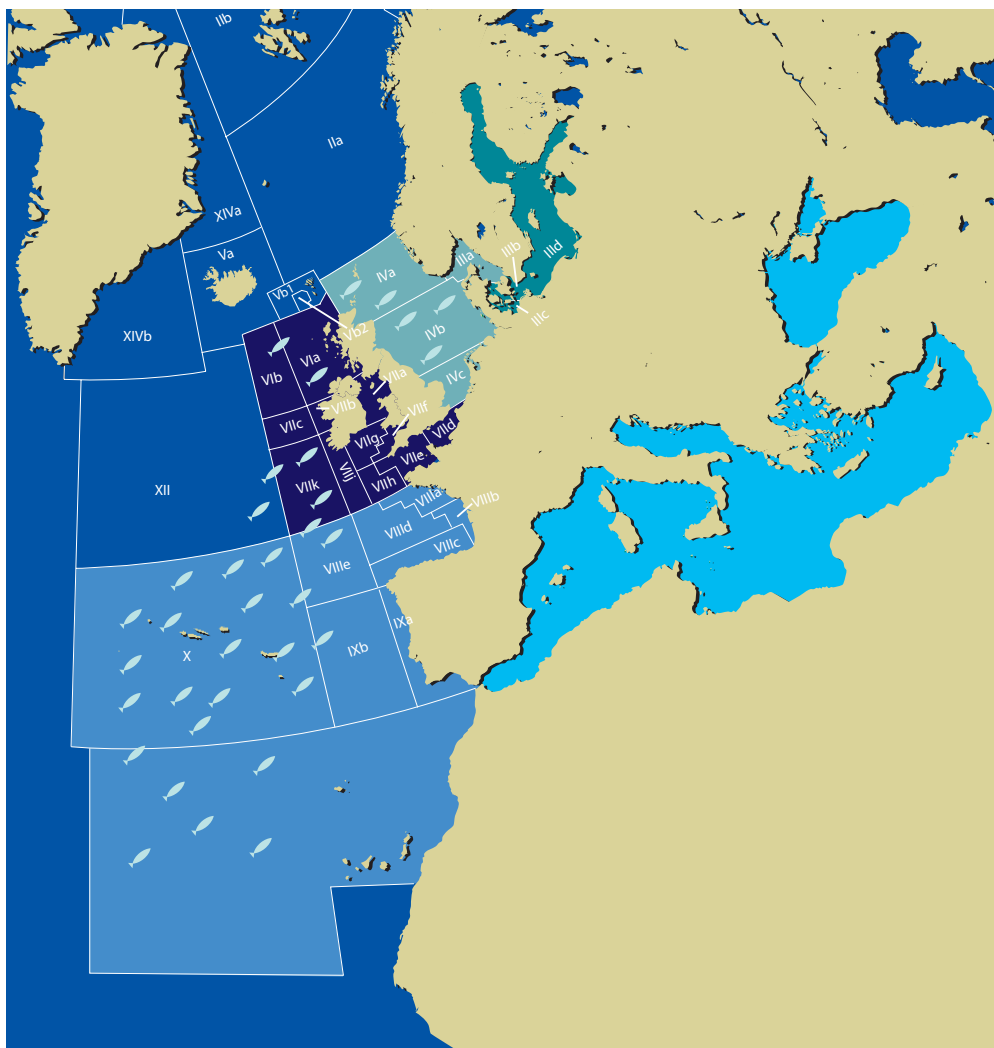
Printed in Belgium

GEDRUCKT AUF CHLORFREI GEBLEICHTEM PAPIER

Die Gemeinsame Fischereipolitik

EIN LEITFADEN FÜR BENUTZER

Fischereizonen in der EU



Es gibt sieben Regionale Beiräte unter der GFP. Davon beruhen fünf auf geografisch und biologisch übereinstimmenden Gebieten. Die beiden anderen basieren auf der Nutzung bestimmter Fischbestände: einerseits die pelagischen Bestände in den Gemeinschaftsgewässern (außer im Mittelmeer und in der Ostsee) und andererseits die Hochseefischerei außerhalb der Gemeinschaftsgewässer.

- RAC Ostsee (IIIb, c, d)
- RAC Mittelmeer
- RAC Nordsee (IV, IIIa)
- RAC Nordwestliche Gewässer (Vb (Gemeinschaftsgewässer), VI, VII)
- RAC Südwestliche Gewässer (VIII, IX, X, 34.1.1, 34.1.2, 34.2)
- RAC Pelagische Bestände
- RAC Hohe See

- I Barentssee
- IIa Norwegische See
- IIb Spitzbergen und Bäreninsel
- IIIa Skagerrak und Kattegat
- IIIb Sund
- IIIc Belte
- IIId Ostsee
- IVa Nördliche Nordsee
- IVb Mittlere Nordsee
- IVc Südliche Nordsee
- Va Island
- Vb Färöer

- VIa Westlich Schottlands (Clyde-Bestand)
- VIb Rockall
- VIa Irische See
- VIb Westlich Irlands
- VIc Porcupine Bank
- VIId Östlicher Ärmelkanal
- VIe Westlicher Ärmelkanal
- VIIf Bristolkanal
- VIIg Südöstlich Irlands
- VIIIh Little Sole
- VIIj Great Sole

- VIIIk Westlich Great Sole
- VIIIa Südlich der Bretagne
- VIIIb Südliche Biskaya
- VIIIc Nördlich und nordwestlich Spaniens
- VIId Mittlere Biskaya
- VIIIe Westliche Biskaya
- IXa Portugiesische Küste
- IXb Westlich Portugals
- X Azoren
- XII Nördliche Azoren
- XIVa Ostgrönland
- XIVb Südost Grönland

Inhalt

●	Vorwort von Kommissar Borg: Eine neue Gemeinsame Fischereipolitik für das 21. Jahrhundert.....	4
●	1. Wie sieht unser Fischereimanagement aus	6
●	2. Gesunde Meere für eine blühende Wirtschaft	8
●	3. Partner für Nachhaltigkeit: Stakeholder.....	9
●	4. Partner für Nachhaltigkeit: Europa und seine Mitgliedstaaten	11
●	5. Partner für Nachhaltigkeit: Wissenschaftler.....	13
●	6. Planen auf lange Sicht	15
●	7. Technische Maßnahmen, gezielte Vorschriften.....	17
●	8. Eine Flotte für die Zukunft	19
●	9. Fischereikontrollen für das gemeinsame Wohl	21
●	10. Fischen in offenen Gewässern: Der Nutzen von Partnerschaften.....	24
●	11. Fischen in offenen Gewässern: Richtungweisend auf der internationalen Bühne	26
●	12. Aquakultur in der EU	28
●	13. Unterstützung für einen Wirtschaftszweig im Wandel.....	30
●	14. Das Endprodukt: Erzeuger, Verarbeiter, Verbraucher.....	32
●	15. Über das Vorsorgeprinzip hinaus	34
●	Der Weg nach vorne.....	36

Vorwort von Kommissar Borg: Eine neue Gemeinsame Fischereipolitik für das



Die Geschichte der Europäischen Union ist eine Geschichte von Einheit in Vielfalt. Die EU gibt ihren Mitgliedstaaten die Mittel an die Hand, um ihren Einfluss zu bündeln und um eine einheitliche Position zu Angelegenheiten, die für unseren Frieden, unseren Wohlstand und unser wirtschaftliches Wohlergehen von Bedeutung sind, in der Welt zu vertreten. Aber sie macht das, ohne die Unterschiede zwischen ihren Mitgliedstaaten und ihren Regionen einzuebnet. Stattdessen versucht sie, die Vielfalt aller dieser Kulturen und Traditionen zu erhalten.

Das Gleiche gilt für die Gemeinsame Fischereipolitik. Die Fischereiwirtschaft der EU ist eine der vielfältigsten der Welt. Die europäische Flotte reicht vom Fabrikschiff mit Heckfänger, das bei Windstärke 9 nach Polarkabeljau fischt, über den 30-Meter-langen Langleiner, der einige Meilen vor der Adriaküste in ruhigem Gewässer nach Sardinen fischt, bis hin zum Ringwadenfischer, der in der tropischen Hitze des Indischen Ozeans nach Thunfisch jagt. Die Gemeinsame Fischereipolitik muss einem Sektor gerecht werden, der vom privaten Freizeitfischer an dem einen Ende bis hin zu millionenschweren Konzernen am anderen Ende reicht und der die gesamte Marktkette abdeckt, vom Fangort über die Anlandung, den Transport, die Verarbeitung und den Vertrieb, bis hin zum Verkauf an den Endverbraucher.

Ich bin überzeugt, dass wir jetzt am Anfang des 21. Jahrhunderts jeden Grund haben, diese Vielfalt zu erhalten. Die Fischerei ist nicht nur eine Wirtschaftstätigkeit, sie ist auch eine Lebensweise. Eng verknüpft mit den einzigartigen Eigenschaften der verschiedenen marinen Ökosystemen ist sie Kernstück für die Identität und den Wohlstand vieler Küstengemeinschaften.

Eben dieser Wohlstand steht nun vor vielen Herausforderungen. Fische und Fischprodukte werden zwar heute überall in Europa weit mehr verzehrt als je zuvor, aber die neuen Techniken und die kommerziellen Strukturen, die die Befriedigung dieser steigenden Nachfrage ermöglicht haben, haben auch zu einem massiv gestiegenen Befischungsdruck in den europäischen Gewässern geführt. Demzufolge werden viele Fischbestände überfischt, und die Ökosysteme, zu denen sie gehören, sind bedroht.

Das ist nicht nur ein europäisches Phänomen. Die Fischereiwirtschaft ist heute ein wirklich globales Geschäft und überall in der Welt lassen sich ähnliche Ereignismuster beobachten. Aber es ist eben auch ein europäisches Problem und eine europäische Lösung kann dazu beitragen, die Herausforderung zu bewältigen, diesen Wirtschaftszweig wieder zu nachhaltigem Wohlstand zu bringen und dabei die Vielfalt und Vitalität unserer Fischereikulturen und -gemeinschaften zu erhalten.

Dabei sollten wir ein wichtiges Merkmal der Gemeinsamen Fischereipolitik nicht vergessen. Ihr Ziel war nie, ein für alle einheitliches Modell vorzuschreiben, wie die europäischen Fischereiwirtschaften zu funktionieren haben. Stattdessen versucht sie, auf der Basis einer Reihe gemeinsamer Prinzipien ein grundlegendes Rahmenwerk zu errichten, in dem die Vielfalt gepflegt und Konflikte verhindert werden können. Sie wurde in den siebziger Jahren eingeführt, um Konflikten zwischen den EU-Mitgliedstaaten zuvorzukommen, wie die Fischbestände untereinander aufzuteilen wären. Heute fungiert sie als das Forum, in dem gemeinsame Grundlinien für die nachhaltige Fischerei und für die Gewährung von Geldern zur Unterstützung der Ziele, für die sich die EU und ihre Mitgliedstaaten entschieden haben, festgelegt werden.

Die Gemeinsame Fischereipolitik bildet daher kein festes Regelwerk. Sie ist eher ständig in Arbeit, da sie an die sich verändernden biologischen und politischen Umstände angepasst werden muss. Alle größeren Entscheidungen in diesem Zusammenhang werden von den Regierungen der Mitgliedstaaten im Rat, nach Konsultation der Mitglieder des Europäischen Parlaments, getroffen. Jede vorgeschlagene Maßnahme basiert auf maßgeblichen Beiträgen von unabhängigen Sachverständigen und Interessenvertretern.

Als ich 2004 zum Europäischen Kommissar für Fischerei ernannt wurde, herrschte in der Gemeinsamen Fischereipolitik ein optimistischer Trubel. 2002 hatte es eine größere Reform gegeben, und viele ihrer Konsequenzen waren noch durchzuarbeiten. Seitdem war es mir vergönnt, eine Reihe von Initiativen bis hin zu ihrer Verwirklichung anzuführen, die meines Erachtens die europäischen Fischereien zukünftig nachhaltiger machen werden, als sie es jemals in der jüngsten Vergangenheit gewesen sind. Wir haben heute mehr Bestände, die unter langfristigen Plänen bewirtschaftet werden. Wir haben auch klarere biologische Nachhaltigkeitsziele. Und vor allem haben wir die Stakeholder enger denn je in den politischen Entscheidungsprozess mit einbezogen.

Dennoch geben die meisten kommerziell genutzten Fischbestände in den EU-Gewässern trotz dieser bereits erreichten Fortschritte Anlass zur Sorge. 2007 bewerteten unabhängige Fischereiwissenschaftler den Zustand der 33 wichtigsten kommerziell genutzten Fischbestände und kamen zu dem Schluss, dass 29 dieser Bestände (rund 88 %) überfischt waren. Diese Situation ist mit der Situation außerhalb der EU vergleichbar, wo laut Bericht der FAO weltweit durchschnittlich 25 % der

21. Jahrhundert

Fischbestände überfischt sind. Trotz dieser Warnsignale werden die Entscheidungen zu Fangmengen weiterhin von kurzsichtigem Denken bestimmt und die Fangkapazität der europäischen Flotte überschreitet die für eine nachhaltige Befischung unserer eigenen Fischbestände notwendige Fangkapazität weiterhin um mehr als das Doppelte.

Das sind schlechte Nachrichten für die Fische und die marine Biodiversität. Das ist auch eine schlechte Nachricht für die Fischer und für alle damit zusammenhängenden Betriebe, die von den Fischen aus Wildfang abhängen. Schrumpfende Fänge, steigende Kosten und die Notwendigkeit, weiter hinauszufahren und länger zu fischen, um weniger und oftmals weniger wertvollen Fisch zu fangen – das bedeutet, dass in manchen Bereichen des Wirtschaftszweiges viele Schiffe heute mit Verlust oder eng an der Verlustgrenze arbeiten.

Die Förderung von Aquakultur ist sicher eine wichtige Alternative, die unsere volle Unterstützung durch geeignete Regulierungsmaßnahmen, Bewusstseinsbildung und Marktmaßnahmen sowie durch gezielte finanzielle Unterstützung verdient. Ich begrüße die zunehmend wichtigere Rolle, die die Aquakultur in der EU und darüber hinaus spielt. Doch es wird einige Zeit dauern, bevor sie das Versorgungsdefizit wird ausgleichen können, wenn das überhaupt jemals möglich sein wird.

Im Hinblick auf die schlechte Verfassung vieler Fischbestände ist es berechtigt und verständlich, dass viele nach einschneidenden Veränderungen bei der Bewirtschaftung der Fischereien sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf europäischer Ebene rufen.

2008 gab die Europäische Kommission ihre Absicht bekannt, die Gemeinsame Fischereipolitik von Grund auf zu überarbeiten. Das Grünbuch, das derzeit für die Veröffentlichung gegen Ende des Jahres 2009 vorbereitet wird, wird eine radikale und weit reichende Debatte mit unseren Stakeholdern und Bürgern zu der Frage einleiten, wie die europäischen Fischereien am besten bewirtschaftet werden können, um der Gesellschaft einen dauerhaft maximalen Ertrag zu garantieren. Die Reform von 2002 gab der Gemeinsamen Fischereipolitik eine neue grundlegende Ausrichtung auf Nachhaltigkeit. Aber sie sah nicht die Hindernisse voraus, die sowohl auf der wirtschaftlichen als auch auf der institutionellen Ebene auf dem Weg zu diesem Ziel liegen, und sie kam ihnen nicht zuvor. Wenn wir diese Hindernisse beseitigen wollen und die Bedingungen für eine wirklich lebensfähige und nachhaltige Fischereiwirtschaft in der EU schaffen wollen, müssen wir bereit sein, jeden einzelnen Aspekt der Funktionsweise des jetzigen Systems in Frage zu stellen.

Wir werden auch zugeben müssen, dass die Fischereiwirtschaft nicht länger isoliert von der größeren maritimen Landschaft betrachtet werden kann, in der sie nur ein Akteur unter vielen ist. Die nächste Reform der Gemeinsamen

Fischereipolitik muss die Fischereiwirtschaft in den Kontext der integrierten Meerespolitik der EU mit ihrem Schwerpunkt auf nachhaltiges Wachstum in Küstenregionen stellen. Hier gibt es einen positiven Kreislauf und viele positive Rückkopplungen, die erkundet werden sollten. Aber wir müssen unvoreingenommen bleiben, wenn wir uns auf diesen abgestimmteren Ansatz Politik zu machen einlassen. Wir müssen auch auf die neuen Verpflichtungen achten, die damit einhergehen, und die sich auf unsere Fischereiwirtschaft auswirken werden. Ich bin überzeugt, dass die Fischerei eine positive Rolle bei der Verwirklichung der Ziele der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie spielen kann, die die Mitgliedstaaten verpflichtet, bis 2021 für einen guten Zustand der Meeresumwelt in ihrem Hoheitsgebiet zu sorgen. Und die Vorteile sind nicht einseitig: je gesünder unsere Meere, umso belastbarer unsere Fischbestände und umso rentabler unsere Fischereiwirtschaft.

Vor allem wird jedoch die kommende Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik, die wir derzeit vorbereiten, die aktive Beteiligung von all denjenigen erfordern, die von ihren Ergebnissen betroffen sein werden. Das Fischereimanagement in Europa auf regionaler, nationaler und EU-Ebene wird zunehmend von Sachkenntnis und Empfehlungen von unten nach oben bestimmt. Die von uns eingeleitete Überarbeitung wird wahrscheinlich nicht nur ausführliche Beratungen mit Stakeholdern sondern auch die öffentliche Unterstützung auf breiter Basis erfordern, wenn sie einen Rahmen für das Fischereimanagement hervorbringen soll, der in der Lage ist, das gemeinsame Wohl über die beschränkteren nationalen und/oder sektoralen Interessen zu stellen.

Vor diesem Hintergrund hoffe ich, dass diese Broschüre einem doppelten Zweck dienen wird. Auf der einen Seite wird erklärt, wo wir heute auf dem Weg hin zu nachhaltiger Fischerei in Europa stehen und wie die Managementstruktur der Gemeinsamen Fischereipolitik derzeit funktioniert. Aber auf der anderen Seite wird auch offen und ehrlich über die Probleme berichtet, denen wir immer noch gegenüberstehen, und über die Distanz, die es bis zum Ziel noch zurückzulegen gilt.

Ich möchte Sie herzlich dazu einladen, bei der Bestimmung des Weges, den wir in der Zukunft einschlagen werden, mitzumachen. Ob Sie für diese Reform kämpfen, in der Branche arbeiten oder einfach nur deren wundervolle und nahrhafte Erzeugnisse genießen, Ihr Beitrag und Ihre Unterstützung ist für die Bestimmung der Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik von wesentlicher Bedeutung.

Joe Borg
EU-Kommissar für maritime Angelegenheiten und Fischerei

Wie sieht unser Fischereimanagement aus

Die Gemeinsame Fischereipolitik wurde formell 1983 ins Leben gerufen. Ihre Ursprünge gehen aber bis in die frühen siebziger Jahre zurück, als die Fischerei noch Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik war. Das Hauptanliegen der Minister war damals, Konflikte zwischen den Nationen zu vermeiden, da zu dieser Zeit viele Länder in der ganzen Welt ihre Hoheitsgewässer erweiterten und schließlich Ausschließliche Wirtschaftszonen (AWZ) einrichteten, die sich 200 Seemeilen ab ihrer jeweiligen Basislinie aus erstreckten. Wenn die Länder der Europäischen Union diesen Weg ohne jegliche Form von Koordination einfach weiterverfolgt hätten, wären die Folgen Chaos und Zerstörung gewesen. Die europäischen Fischereien waren bereits hochgradig „international“ und viele ihrer Flotten fischten weit weg von zu Hause. Um die enorme Zerrüttung zu vermeiden, die das neue System der AWZ hätte verursachen können, handelten die frisch gebackenen europäischen Institutionen ein Abkommen aus, in dem die Mitgliedstaaten zustimmten, sich gegenseitig freien Zugang zu ihren jeweiligen Gewässern zu gewähren, so dass die traditionellen Fischgründe und Fischereipraktiken der Länder erhalten werden konnten.

Die GFP erblickte damals das Licht der Welt nicht als eine radikale Übung in supranationaler Regulierung, sondern als ein Versuch, die Vielfalt des traditionellen Gefüges der europäischen Fischereiwirtschaft zu erhalten. Und die Probleme, die sie damals versuchte zu lösen, sind heute sogar noch relevanter. Viele der europäischen Flotten fischen weiterhin weit entfernt von ihren Heimathäfen und doch in EU-Gewässern. Wenn die GFP also nicht existieren würde, wäre es nötig etwas zu erfinden, das ihr sehr ähnlich wäre, um mit den komplexen und sich überschneidenden Schemata des gegenseitigen Zugangs, von dem die europäischen Fischer abhängen, umzugehen.

Der Erfolg der Politik lässt sich daran messen, dass wir es ein Vierteljahrhundert später als selbstverständlich ansehen, dass Fischereistreits zwischen Mitgliedstaaten auf dem Verhandlungswege beigelegt werden und nicht mit Krieg. Stattdessen ist unser Augenmerk auf die alarmierende Abnahme der Fischbestände in den europäischen Gewässern gerichtet, die die Fangwirtschaft mit auf den Grund zieht. Es ist klar, dass etwas getan werden muss, um diesen Trend umzukehren. Mehr denn je brauchen wir eine europäische Fischwirtschaft, die nachhaltig und rentabel ist.

Natürlich ist das kein neues Problem. In den letzten zehn Jahren ist das Bewusstsein für die schwere Bedrohung, die auf den Fischbeständen nicht nur in den europäischen Gewässern sondern in der ganzen Welt lastet, gewachsen. Die nachhaltige Fischerei

Relative Stabilität

Eines der ältesten Elemente der GFP ist das Prinzip der „relativen Stabilität“. Die Frage, wie die Fangmöglichkeiten in nationale Quoten aufzuteilen wären, entzündete sich mit der Festsetzung der ersten Fangbeschränkungen für EU-Flotten durch die Kommission für die Fischerei im Nordostatlantik (NEAFC) im Jahre 1975. Nach der Haager Erklärung von 1976 definierte der Rat im Jahr 1980 das System der relativen Stabilität. Die wichtigsten Kriterien dabei waren die Fänge im Referenzzeitraum (1973-78), die Vorzugsrechte für bestimmte Flotten in Schottland und Irland (und Grönland, das damals noch Mitglied der Europäischen Gemeinschaft war), und der Ausgleich für Verluste in Gewässern von Drittländern. Die relative Stabilität kam in der Praxis erst mit der Annahme der GFP im Jahre 1983 zur Anwendung.

Unter diesem System werden zulässige Gesamtfangmengen (TAC) für jeden Fischbestand auf die Mitgliedstaaten der EU gemäß einem feststehenden Verteilungsschlüssel, der auf ihren früheren Fängen beruht, verteilt. Der Zweck der relativen Stabilität ist, wie das Wort schon andeutet, wiederholten Streitigkeiten zu

steht nun ganz oben auf den internationalen Agenden für Fischerei – auch in der EU. Infolgedessen sind die jährlichen EU-Verordnungen zur Festsetzung der zulässigen Gesamtfangmengen (TAC) und Quoten für die kommerziell wichtigsten Arten nicht mehr nur einfach ein Mechanismus für die Aufteilung der gemeinsamen Ressource, sondern daran knüpft sich auch die Forderung, für ein umfassendes Regelsystem für den Schutz und den Erhalt empfindlicher Fischbestände zu sorgen.

Ist das zuviel verlangt? Unsere Bemühungen sicherzustellen, dass die Interessen der Fischer mit denen der Fische in Einklang gebracht werden, werden in vielfacher Weise dadurch behindert, dass die uns zur Verfügung stehenden Instrumente, in einem ganz anderen Kontext festgelegt wurden. Sie waren dazu gedacht eine Ressource aufzuteilen, von der man annahm, dass sie beständig und im Überfluss vorhanden sei, und nicht dazu, in von Knappheit und Krisen geprägten Zeiten ein komplexes und unvorhersehbares biologisches System zu verwalten.

Auch die Wirtschaft selbst hat sich geändert. Das in dem Sektor eingesetzte Kapital hat sich vervielfacht und der technische Fortschritt

der Frage zuvorzukommen, wie Quoten zugeteilt werden sollten, und den Fischern ein Umfeld zu bieten, das in Bezug auf den Gesamtzustand des fraglichen Fischbestands stabil ist.

Wie jeder Versuch, eine komplizierte, von zahlreichen Faktoren bestimmte Situation mit einer relativ einfachen und leicht verständlichen und anwendbaren Formel zu handhaben, hat das Prinzip der relativen Stabilität Vor- und Nachteile. Viele sind der Meinung, dass damit kurzfristige Entscheidungen gefördert werden und der Schwerpunkt auf die nationalen Anteile zu Lasten von langfristigen gemeinsamen Interessen gelegt wird. Manche Kritiker gehen sogar so weit, die Vereinbarkeit dieses Prinzips mit dem Engagement der EU für einen gemeinsamen Binnenmarkt in Frage zu stellen. Dennoch haben die Fischereiminister der EU das Prinzip der relativen Stabilität als Grundlage der Quotenzuweisung unter der GFP fortwährend hochgehalten und der Verteilungsschlüssel wurde mit den Jahren angepasst, um den Rechten der neuen Mitgliedstaaten gerecht zu werden.

hat die Fang- und Vermarktungsmöglichkeiten der Fischer radikal gesteigert.

Das Ergebnis ist ein System, in dem die Anreize in vielerlei Hinsicht falsch herum funktionieren. Ein System, in dem den Unternehmen oft Vorteile daraus entstehen, den Behörden Informationen vorzuenthalten anstatt sie daran zu beteiligen, und in dem das Einzelinteresse in Konfliktfall dazu neigt, sich über das gemeinsame Wohl zu stellen. Wenn dann noch eine Flotte hinzukommt, die die Kapazität hat weit über dem nachhaltigen Ertrag unserer Meere zu fischen, und wenn Kontrollsysteme existieren, in denen die Bußgelder für die Nichtbeachtung der Regeln oftmals so klein sind, dass sie als „normale“ Betriebskosten betrachtet werden können, dann ist die Überfischung perfekt.

Wir brauchen eindeutig einen neuen Ansatz, der die besten Errungenschaften der GFP beibehält und dabei neue Instrumente an die Hand gibt, die eindeutig auf die Förderung der langfristigen Nachhaltigkeit der europäischen Fischereiwirtschaft ausgerichtet sind. Ein erster Schritt in diese Richtung wurde im Jahre 2002 gemacht, als die Europäische Union eine groß angelegte Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik in Angriff nahm.

Beim Reformprozess 2002 wurde eine Reihe von spezifischen Problemen festgestellt. Die europäische Flotte war viel zu groß geworden für die schwindenden Fischbestände in unseren Meeren, die sie mit ihren Kapazitäten gleich mehrmals hätte fangen können. Zu viele der Bewirtschaftungsbeschlüsse auf EU- und einzelstaatlicher Ebene waren kurzfristige Maßnahmen, die oft unter politischem Druck gefällt wurden, und stützten sich nicht auf eine kohärente langfristige Strategie. Und welche Regeln und Vorschriften es auch gab, sie wurden oft nicht eingehalten. In manchen Fällen, weil sie zu schwer durchzusetzen waren, in anderen Fällen, weil einfach der Wille und die Mittel für ihre Durchsetzung fehlten. Im Kern all dieser Unzulänglichkeiten lag das mangelnde Vertrauen zwischen den Stakeholdern und den Regulatoren, das sogar die Erfolge der Teile der GFP überschattete, die eindeutig funktionierten.

Die Reform von 2002 ging diese Probleme auf vierfache Weise an:

- Sie förderte eine stärkere Einbeziehung der Stakeholder in alle Aspekte der Politikentwicklung, sowohl über die bestehenden Kanäle als auch über eine neue und groß angelegte ständige Konsultation – mit der Einrichtung der Regionalen Beiräte (RAC).
- Die Fördermittel wurden vorsichtig umgeleitet, um während der Umstrukturierung des Sektors und der Reduzierung der Flottenkapazität das Leben der Küstengemeinschaften zu unterstützen. Beihilfen für den Aufbau neuer Kapazitäten wurden eingestellt, während die Verantwortung für das Kapazitätsmanagement an die Mitgliedstaaten zurückfiel.
- Die Vorschriften wurden vereinfacht und in allen Bereichen gestrafft, um die Belastung sowohl der Fischer als auch der Verwaltungen zu reduzieren und gleiche Rahmenbedingungen für die Kontrolle und Durchsetzung zu gewährleisten.
- Die jährlichen Entscheidungen zu den TAC und Quoten wurden mit der Aufstellung von Mehrjahresplänen zunehmend langfristigen strategischen Engagements unterstellt.

Diese neuen Grundsätze führten zu einer Reihe grundlegender Änderungen nach Buchstabe und Geist des Fischereimanagements der EU. Viele wichtige Fischbestände stehen nunmehr unter langfristigen Bewirtschaftungsplänen. Für manche Fischereien hat es bedeutende Verbesserungen bei der Kontrolle und Durchsetzung gegeben und manche Mitgliedstaaten haben ihre Flotten wesentlich verkleinert, um sie mit dem derzeitigen Zustand der Ressource in Einklang zu bringen.

Dennoch zeichnen sich Fischereien der EU weiterhin durch kurzfristiges Entscheiden und kurzsichtiges Verhalten aus. Die TAC werden weiterhin weit über den Mengen festgesetzt, die Wissenschaftler für nachhaltig erachten. Überfischung und illegaler Fischfang nehmen noch immer einen hohen

Tribut von vielen Beständen und viele Flotten sind noch immer zu groß für die verfügbaren Ressourcen. Die Folge davon ist, dass die Fischereiwirtschaft insgesamt weiterhin weit weniger rentabel ist, als sie sein sollte. In der Tat ist es in den letzten Jahren, als die sprunghaft steigenden Treibstoffpreise den Druck auf die Betriebsmargen erhöht haben, unübersehbar geworden, dass das Vorantreiben kurzfristiger wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Interessen über langfristige ökologische Gebote die wirtschaftlichen Interessen, die dadurch geschützt werden sollten, letztendlich nur untergraben hat.

Wenn die europäische Fischereiwirtschaft im 21. Jahrhundert überleben und gedeihen soll, brauchen wir ein System für das Fischereimanagement, das dazu beitragen kann, die wirtschaftlichen Interessen des Sektors mit dem langfristigen gesellschaftlichen Interesse an gesunden Meeren und blühenden Fischbeständen in Einklang zu bringen. Dazu sind vielleicht radikale Änderungen in der Art und Weise nötig, wie die europäischen Fischereien bewirtschaftet werden. Diese Änderungen würden die wirtschaftlichen und institutio-

nellen Anreize für die Überfischung umkehren und sie durch ein System ersetzen, das positive Anreize für eine angemessene Pflege unserer Ozeane und Meere durch alle diejenigen fördert, die von ihnen leben. Aus diesem Grund wird die Kommission 2009 eine große Konsultation zur Zukunft der GFP einleiten. Die Kommission ist gesetzlich verpflichtet, die Teile der GFP, die die Bestandserhaltung und die Flotten betreffen, bis 2012 zu überprüfen. Doch wenn wir wirklich die treibenden Kräfte, die unsere Fischbestände in diesen miserablen Zustand gebracht und die Wirtschaftlichkeit des Sektors unterminiert haben, bekämpfen wollen, müssen wir uns alle Aspekte der Politik vornehmen und bereit sein, alle unsere Hypothesen in Frage zu stellen.

Das Hauptanliegen dieser Broschüre ist, eine Momentaufnahme der Funktionsweise der Europäischen Fischereipolitik Anfang des Jahres 2009 zu geben. Es wird aber auch versucht, einige der ungelösten Probleme und Widersprüche aufzuzeigen, die bei einer künftigen Reform der GFP angegangen werden müssen.



Gesunde Meere für eine blühende Wirtschaft

Die zentralen Grundsätze, auf denen die GFP derzeit beruht, sind klar und deutlich in dem Rechtsdokument festgelegt, das allgemein als die „Grundverordnung“ bekannt ist. Seit ihrer Verabschiedung im Jahre 2002 war die *Verordnung des Rates (EG) Nr. 2371/2002 über den Erhalt und die nachhaltige Bewirtschaftung der Fischereiresourcen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik* die wichtigste rechtliche Grundlage für das gesamte nachfolgende Fischereirecht auf EU-Ebene.

Diesem Text zufolge, der von den Fischereiministern der 15 Nationen, die zum damaligen Zeitpunkt zur EU gehörten, beschlossen wurde, ist das Ziel der GFP die Förderung

- **nachhaltiger Fischerei und Aquakultur** in einer
- **gesunden Meeresumwelt**, die eine
- **wirtschaftlich lebensfähige Industrie** ertragen kann, die der **Küstenbevölkerung Beschäftigung und Chancen** bietet.

Nach dem Willen der Verfasser dieses Dokuments sollen sich diese drei Ziele gegenseitig

ergänzen, was sie auch tun, wenn sie alle gut funktionieren. Diese Synergie zwischen ihnen hängt aber von einem positiven Kreislauf ab. Wird dieser Kreislauf unterbrochen, entstehen Konflikte zwischen den mittel- und langfristigen Maßnahmen, die für die Wiederherstellung des ökologischen Gleichgewichts erforderlich sind, und dem kurzfristigen Bedarf der Wirtschaft ihre Rentabilität zu erhalten. Die Folge davon kann sein, dass schwierige Entscheidungen getroffen werden müssen. Meistens besteht der einzige Weg zurück zu einem positiven Kreislauf darin, der Natur Zeit und Raum zu geben, um ihre Arbeit zu tun. Anders ausgedrückt sind die wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit zwar Kernziele der GFP, aber die ökologische Nachhaltigkeit ist natürlich noch wichtiger, da es letztendlich der biologische Kreislauf der Fortpflanzung und Erneuerung ist, der bestimmt, ob die auf ihm beruhenden Tätigkeiten des Menschen nachhaltig sind oder nicht. Viele Probleme der GFP entstehen aus dem gut gemeinten aber irrigen Glauben, dass es, nachdem die Fischbestände einmal stark dezimiert sind, immer noch möglich sei, unmittelbare wirtschaftliche und ökologische

Notwendigkeiten miteinander zu vereinbaren, ohne den ökologischen Grundlagen, von denen die wirtschaftliche Zukunft der Fischereiwirtschaft abhängt, kurzfristig Vorrang zu geben.

Wenn wir in der Gemeinsamen Fischereipolitik von „Erhaltung“ sprechen, meinen wir damit nicht, Fisch unter die gläserne Glocke zu stellen oder die Meere in ein Wildreservat zu verwandeln, in dem nur Naturliebhaber und Touristen willkommen sind. Mit „Erhaltung“ meinen wir, die Gaben des Meeres nachhaltig zu ernten, so dass sich die Ressourcen, die wir beanspruchen, wieder erneuern können und widerstandsfähig genug sind, um anderen externen Schocks, über die wir wenig oder keine direkte Kontrolle haben, wie z.B. der Klimawandel, zu widerstehen. Mit der nachhaltigen Fischerei entscheiden wir uns dafür, etwas übrig zu lassen, und zwar nicht nur für die kommenden Generationen, sondern auch für das kommende Jahr.



Partner für Nachhaltigkeit: Stakeholder

Das Vertrauen zwischen den Stakeholdern und den Fischereimanagern ist von großer Bedeutung für die Zukunft der GFP. Ohne eine aktive Zusammenarbeit zwischen ihnen können auch die besten Verordnungen auf bester wissenschaftlicher Grundlage, unterstützt von sorgfältig ausgerichteten Fördermitteln, nur wenig erreichen. Eine Politik ist immer nur so gut wie ihre Umsetzung. Und letztendlich sind es die Leute, die in der Fischereiwirtschaft arbeiten, die diese Politik Wirklichkeit werden lassen können, indem sie sie in ihrer täglichen Arbeit voll und ganz anwenden.

Sicherzustellen, dass die Stimmen dieser Leute gehört werden, ist ein wesentlicher Bestandteil der Managementstruktur der GFP. Die Fischereimanager müssen die Sachkenntnis und die Erfahrung, die nur die Stakeholder einbringen können, voll nutzen. Und die Stakeholder müssen Vertrauen haben, dass die Entscheidungen der europäischen Institutionen ihre tatsächlichen langfristigen Interessen respektieren und ihre Bedürfnisse widerspiegeln. Alle, die mit der Fischerei zu tun haben, können einen Beitrag leisten – gleichgültig, ob sie auf einem Trawler ihren Lebensunterhalt verdienen oder als Hobby am Wochenende Barsch angeln, ob sie Arbeiter in einer Fisch verarbeitenden Fabrik sind oder Aktivisten, die für den Schutz empfindlicher Ökosysteme eintreten. Sie mögen sich sicher nicht immer einig sein, aber sie alle müssen zum Erhalt der lebenden Ressourcen der Meere und zu einer nachhaltigen Zukunft für unsere Fischereindustrie beitragen.

Die Kommission hat den Sorgen der Wirtschaft von Anfang an ein offenes Ohr geschenkt, nicht nur mit dem Beratenden Ausschuss für Fischerei und Aquakultur (BAFA, siehe Kasten), der in den frühen siebziger Jahren ins Leben gerufen wurde, sondern auch mit zahlreichen *Ad-hoc*-Gesprächsrunden und Foren, die nach Bedarf einberufen wurden, um spezielle Fragen zu diskutieren. Die Schaffung der Regionalen Beiräte (RAC) im Jahre 2004 geht in diesem Grundsatz noch viel weiter und bietet einer großen Auswahl von Stakeholdern eine echte Chance für eine ständige Einflussnahme auf die Politikentwicklung.

Die Regionalen Beiräte (RAC) sind von den Stakeholdern geführte Einrichtungen. Ihre Schaffung und Leitung ist den Stakeholdern selbst überlassen. Sie sind geografisch und/oder nach Fischereiararten organisiert. Es gibt sieben RAC. Fünf RAC decken die verschiedenen Meeresgebiete rund um Europa ab. Ein RAC ist zuständig für die pelagischen Bestände und verfügt über sehr unterschiedliche Schiffe. Ein RAC deckt die Langstreckenfangflotten ab, die außerhalb der europäischen Gewässer tätig sind.

Eine lange Tradition der Beratung

Der Beratende Ausschuss für Fischerei (und jetzt auch für Aquakultur – BAFA) wurde 1971 eingerichtet, um der Kommission die Empfehlungen der Wirtschaft zu Fischereifragen an die Hand zu geben und den ständigen Dialog zu fördern. Seitdem hat sich seine Zusammensetzung mehrere Male geändert, was die Entwicklungen in dem Wirtschaftszweig und in der GFP selbst widerspiegelt. Heute kommen die 21 Mitglieder des Ausschusses aus Organisationen, die nicht nur die Erzeuger, die verarbeitende Industrie und den Handel mit Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen vertreten, sondern auch Verbraucher-, Umwelt- und Entwicklungsinteressen. Die Mitglieder werden auf Vorschlag der wichtigsten repräsentativen Organisationen auf europäischer Ebene von der Kommission ernannt.

Der BAFA selbst arbeitet eben als Ausschuss zusammen mit vier Sachverständigengruppen, die die Stellungnahmen des Ausschusses vorbereiten. Die Arbeitsgruppen entsenden auch Vertreter in die BAFA-Vollversammlungen, ebenso wie der Ausschuss für den sektoralen Dialog, der die Sozialpartner zusammen bringt.

Die vier Arbeitsgruppen sind folgende:

- Gruppe 1: Zugang zu den Ressourcen und Steuerung der Fangtätigkeiten
- Gruppe 2: Aquakultur: Aufzucht von Fischen, Krebs- und Weichtieren
- Gruppe 3: Märkte und Handelspolitik
- Gruppe 4: Allgemeine Fragen: Fischwirtschaft und Analyse des Fischereisektors.

Der BAFA gibt derzeit etwa 7 bis 8 Stellungnahmen nach Konsultationen ab, die entweder auf Anfrage der Kommission oder eines seiner Mitglieder erfolgen. Diese Stellungnahmen haben sich in den vergangenen Jahren mit beinahe allen Bereichen der GFP beschäftigt – von rechtlich begründeten Steuerungsinstrumenten bis hin zum Europäischen Fischereifonds, vom Grünbuch zur Meerespolitik bis hin zu den Vorschlägen der Kommission für Bewirtschaftungspläne für Aal. Neben den Regionalen Beiräten (RAC) bleibt der BAFA ein entscheidendes Instrument, durch das die Kommission in den Dialog mit dem Sektor eintreten und die Ansichten der Stakeholder verstehen kann.

Jeder RAC bringt Vertreter der Fischereiwirtschaft mit anderen Interessengruppen wie Umweltschutzorganisationen, Verbrauchern, Sportfischern und Aquakultur-Erzeugern zusammen. Die Aufgabe der RAC ist es, die Kommission bei strategischen politischen Entscheidungen zu beraten, wobei die Beiräte auf die Erfahrungen ihrer Mitglieder in den betroffenen Gewässern und/oder Fanggebieten zurückgreifen.

Die RAC verwalten keine Fischereien, obwohl von verschiedenen Seiten gefordert wird, sie direkt in die Arbeitsweise der GFP einzubeziehen. Dennoch spielen sie eine entscheidende Rolle nicht nur für die Schaffung des Dialogs mit der Kommission, sondern auch beim direkten Engagement mit anderen Beteiligten. Und ihre regionale Struktur, die den neuen Entwicklungen bei der GFP (technische Maßnahmen – siehe Kapitel 7) und bei der Umweltpolitik (Meeresstrategiegerichtlinie – siehe Kapitel 15 sowie Merkblatt zu „Ökosystemansatz“) vorgreift, wird vielleicht einen Anhaltspunkt dafür liefern, wie die Fischereien Europas in Zukunft effektiver bewirtschaftet werden könnten.

Heute vermitteln die RAC den Fischereimanagern aus den Mitgliedstaaten Einblicke in Fragen, die ihre Flotten betreffen, die aber auch weit über ihre nationalen Grenzen hinausreichen. Sie agieren als Forum, wo die Fischer eine engere Zusammenarbeit mit Wissenschaftlern beginnen können und das Misstrauen zwischen ihnen abgebaut werden kann. Und was vielleicht noch wichtiger ist, sie bieten den Stakeholdern aus verschiedenen Sektoren und Ländern eine echte Gelegenheit für regelmäßige Treffen, auf denen sie ihre Meinungsverschiedenheiten debattieren und ihre gemeinsamen Interessen und Probleme besprechen können. Denn die Zukunft der europäischen Fischereiwirtschaft hängt von unserer Fähigkeit ab, Streit und Misstrauen hinter uns zu lassen und bei der Erkennung und Durchsetzung unserer gemeinsamen Interessen zusammenzuarbeiten.

Im Juni 2007 erkannte der EU-Rat der Fischereiminister den großen Wert der von den RAC geleisteten Arbeit an und wandelte die Start-up-Finanzierung, die eigentlich nach fünf Jahren auslaufen sollte, in einen ständigen jährlichen Zuschuss für ihre Aktivitäten um.



© Lionel Flageau

Führung bei der Kontrolle übernehmen

Die RAC sind „beratende“ Gremien, aber sie sind weit davon entfernt, nur zu reagieren und nicht selbst zu handeln. Sie sind in der Tat ein Instrument, mit dem die Stakeholder Einfluss auf die GFP-Agenda nehmen können. Neben der Teilnahme an Konsultationen der Kommission und Antworten auf Politikvorschläge von der EU oder Einzelstaaten können die RAC auch in Eigeninitiative tätig werden, um Lösungen für Probleme vorzuschlagen, von denen sie meinen, dass sie angesprochen werden müssten.

So hat der Ostsee-RAC im März 2007 in Kopenhagen eine große Konferenz über die Kontrolle und Regelbefolgung in der Ostsee einberufen. Das geschah nach einem sehr negativen Bericht der Inspektoren der Kommission über ungemeldete Anlandungen in den Fanggebieten für Ostsee-Kabeljau, der den Verdacht der Wissenschaftler bestätigte, dass bis zu 45% der Kabeljau-Fänge nicht gemeldet wurden. Es war jedoch der RAC, der es in die Hand nahm, die verschiedenen Beteiligten an einen Tisch zu bringen, um zu

versuchen, eine gemeinsame Stellungnahme zu der Frage auszuhandeln, wie dieses schwerwiegende Problem gelöst werden könnte.

Die Konferenz kam zu dem Schluss, dass die nicht erfassten Anlandungen von Ostsee-Kabeljau eine Reihe schädlicher Auswirkungen auf die Fischereien der Ostsee und ihre Bewirtschaftung haben. Die Anwesenden kamen überein, dass alle Parteien zusammen arbeiten sollten, um das Problem der nicht gemeldeten Anlandungen mit speziellen konkreten Maßnahmen zu beseitigen. Dazu gehören die Anpassung der Fangkapazitäten auf ein Niveau, das dem verfügbaren Bestand besser entspricht, transparentere Systeme für die Ausschöpfung der nationalen Quoten, eine besser abgestimmte und wirksamere Kontrolle, einschließlich Marktkontrollen, und die effektive Anwendung der Vorschriften für die Rückverfolgbarkeit.

Zwar konnte die Debatte nicht alle Meinungsverschiedenheiten zwischen den vertretenen Gruppen beheben, doch sind

diese Schlussfolgerungen selbst bereits ein starkes, von allen an der Zukunft der Fischereien in der Ostsee Beteiligten ausgestelltes Mandat, um reale und konkrete Maßnahmen zu ergreifen, damit diese große Bedrohung für das Überleben des Ostsee-Kabeljaus als kommerziell tragfähiger Fischbestand beseitigt wird. Das ist ein greifbarer Beweis für die Fähigkeit der RAC, Konflikte und Misstrauen durch Dialog zu ersetzen, der zur Identifizierung von gemeinsamen Interessen führt. Es ist auch ein gutes Zeichen für die Zukunft der Fischereien in einem der empfindlichsten Ökosysteme Europas. Es ist noch zu früh, um die volle Wirkung dieser Initiative zu beurteilen, doch es gibt bereits Anzeichen dafür, dass illegale Anlandungen in der Ostsee seitdem beachtlich zurückgegangen sind.

Das Beispiel des RAC für die Ostsee diente dem RAC für die Nordsee als Vorbild, der im Februar 2008 gemeinsam mit der schottischen Regierung ein ähnliches Treffen zur Kontrolle und Durchsetzung in der Nordsee veranstaltet hat.

Partner für Nachhaltigkeit: Europa und seine Mitgliedstaaten

Die Europäische Kommission spielt eine führende Rolle bei der Ausarbeitung von EU-Recht. Alle von der Kommission gemachten Vorschläge basieren auf wissenschaftlichen Empfehlungen und auf Konsultationen mit einer großen Auswahl von in diesem Sektor beteiligten Parteien. Wie die Politik letztendlich aussieht, wird von den gewählten Regierungen innerhalb der Europäischen Union durch ihre Vertreter im Rat der Fischereiminister und nach Befragung der gewählten Vertreter im Europäischen Parlament bestimmt.

In der Tat sind die nationalen Behörden eng in den Prozess politischer Entwicklungen eingebunden. Der Dialog zwischen der Kommission und dem Rat beschränkt sich nicht auf die großen Ministertreffen, sondern funktioniert in ständiger Beratung über die Arbeitsgruppen des Rates, in denen die Entwürfe diskutiert und kritisiert, Politiken entworfen und Kompromissmöglichkeiten ermittelt werden. Auch auf diese Weise ist die Kommission nicht nur über die Positionen der Regierungen informiert, sondern auch über die Beiträge, die die Regierungen selbst von

ihren nationalen Interessenvertretern erhalten haben. Die Kommission berät sich daneben auch direkt mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten und holt parallel dazu den Rat von Stakeholdern ein. Dieser enge Meinungsaustausch ist unerlässlich, da es letztendlich die Mitgliedstaaten sind, die die vorgeschlagene Gesetzgebung annehmen müssen. Ein Vorschlag, der für eine qualifizierte Mehrheit der gewählten Regierungen der EU nicht annehmbar ist, wird nie Gesetz werden.

Noch wichtiger ist vielleicht, dass die Mitgliedstaaten für die Umsetzung und die Kontrolle der Fischereipolitik verantwortlich sind. Nachdem sie mit ihren Ratsbeschlüssen gemeinsame Ziele, zu erreichende Mindestbedingungen sowie Kriterien aufgestellt haben, die eingehalten werden müssen, um gleiche Rahmenbedingungen für alle gewährleisten zu können, muss jedes Land der EU festlegen, wie diese Grundvorgaben am besten in die Praxis umgesetzt werden können. Es sind *ihre* Fischereibehörden, die die Umsetzung der einzelnen Politiken im Detail entscheiden und durchführen. Und es sind *ihre* Regierungen, die die alleinige

Verantwortung für die Kontrolle und Durchsetzung tragen, einer der komplexesten und grundlegendsten Aspekte für jegliches System des Fischereimanagements, wenn es Erfolg haben soll.

Vielfalt sollte eine Quelle für Stärke sein und kein Zeichen für Schwäche. Aus diesem Grund steht es jedem Mitgliedstaat innerhalb der gemeinsamen, auf EU-Ebene festgelegten ökologischen Standards frei, die Art der nationalen Fischerei zu wählen, die er im Einklang mit seinen grundlegenden wirtschaftlichen Ausrichtungen, seinen vorrangigen sozialen Zielen und seinen kulturellen Traditionen fördern will. Aufgabe der europäischen Institutionen und insbesondere der Kommission ist nicht ein einheitliches Wirtschaftsmodell aufzuzwingen oder das Mikro-Management von Aufgaben, die weit effektiver und transparenter von Leuten geleitet werden können, die nahe am Geschehen stehen. Stattdessen geht es darum sicherzustellen, dass diese Freiheit nicht für Wettbewerbsverzerrungen und eine unfaire Bevorteilung von Staatsbürgern eines Landes im Vergleich zu anderen missbraucht wird.



Eine weitere Ebene der demokratischen Kontrolle bietet das Europäische Parlament. Seine Mitglieder spielen eine bedeutende Rolle bei der Überarbeitung und Nachbesserung der Gesetzesvorschläge. Das erfolgt durch eine genaue Prüfung durch den Fischereiausschuss des Parlaments (und durch andere Ausschüsse, wenn die Auswirkungen der auf dem Spiel stehenden Themen über die Fischerei hinausgehen) und durch die anschließenden Plenardebatten.

Neben dem Parlament erhalten auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen alle von der Kommission aufgelegten Legislativvorschläge und können dazu Stellung nehmen. Die Vorschläge werden auch den nationalen und regionalen Parlamenten in allen 27 Mitgliedstaaten mitgeteilt. Und das Gesetzgebungsverfahren der EU sieht strikte Mindestfristen vor, die speziell dazu vorgesehen sind, den gewählten Mitgliedern dieser Gremien die Zeit zu geben, sich zu beraten und ihren Regierungen Leitlinien dafür an die Hand zu geben, wie diese in ihrem Namen im Rat verhandeln sollen.

Damit ist die GFP nicht als starre bürokratische Zwangsjacke „aus Brüssel“ zu verstehen, sondern als eine sich ständig weiterentwickelnde gemeinschaftliche Arbeit, bei der Stakeholder, Beamte und gewählte Politiker aus ganz Europa zusammenarbeiten, um Verwaltungsmaßnahmen festzulegen, die wissenschaftlich vertretbar und politisch machbar sind. Die Kommission ist lediglich einer der Akteure in diesem Verfahren. In Zukunft ist es gut möglich, dass wir eine weitere radikale Vereinfachung in der Struktur des Fischereimanagements auf EU-Ebene und eine noch größere Abgabe von Verantwortung an die regionale und nationale Ebene erleben werden.

Die Kommission hat jedoch eine sehr spezielle Aufgabe, bei der sie auf eigene Initiative und ohne Rücksprache mit den anderen Institutionen arbeitet. Als Hüter der Europäischen Verträge ist die Kommission dafür verantwortlich, dass das EU-Recht in der gesamten Europäischen Union korrekt und mit Gleichmaß angewendet wird und dass

Beschlussfassung im erweiterten Europa

Die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit (BQM) ist ein System, das sicherstellen soll, dass die von den Ministern der Mitgliedstaaten im Rat gefassten Beschlüsse in den Augen der Bürger Europas legitimiert sind. Statt jedem Staat ungeachtet seiner Größe einfach nur eine Stimme zu gewähren, sind die Stimmen der einzelnen Mitgliedstaaten gewichtet, um ihre demografische Größe widerzuspiegeln. Demzufolge gibt es nach der jüngsten Erweiterung der Union am 1. Januar 2007 nunmehr insgesamt 345 Stimmen. Die Mitgliedstaaten mit den größten Bevölkerungen haben 27 bis 29 Stimmen, die mittelgroßen Länder haben 7 bis 14 Stimmen und die kleinen Länder 3 oder 4 Stimmen.

Derzeit sind 255 Stimmen für eine qualifizierte Mehrheit erforderlich. Das bedeutet, dass jeder mit BQM gefasste Beschluss sowohl die Wahl von der Mehrheit der Mitgliedstaaten als auch von mehr als 62% aller EU-Bürger repräsentiert. Wenn es Zweifel gibt, kann jeder Mitgliedstaat eine Überprüfung beantragen, ob der Anteil von 62% tatsächlich erreicht wurde. Wenn das nicht der Fall ist, kommt der Beschluss nicht zur Ausführung.

BQM ersetzte das frühere System der einstimmigen Beschlussfassung, das in den frühen Jahren der EU angewendet wurde, als es nur eine Handvoll Mitgliedstaaten gab.

diesbezügliche Versäumnisse nicht zu einer Diskriminierung der Staatsbürger eines Mitgliedstaates führen, indem sie Bedingungen erfüllen müssen, die für andere nicht gelten. Eine der Hauptklagen der Stakeholder gegenüber der GFP ist, dass sie in der Praxis nicht zu gleichen Rahmenbedingungen für alle geführt hat. So besteht die wichtige Aufgabe der Kommission darin sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten, wenn sie sich einmal auf eine Politik geeinigt haben, dieses Versprechen alle gleichermaßen erfüllen.

Die Kommission hat heute das Recht, Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof gegen die Mitgliedstaaten einzuleiten, wenn sie es unterlassen, die GFP korrekt umzusetzen. Jüngere Kritiken an der Kontrolle und Durchsetzung der GFP, unter anderem von Seiten des Rechnungshofes der EU, werfen die Frage auf, ob die Befugnisse der Kommission in diesem speziellen Bereich nicht verstärkt werden sollten, so dass sie rechtzeitiger und wirksamer zum Schutz der nachhaltigen Fischerei eingreifen könnte. Das ist ein Thema, das bei der Vorbereitung der nächsten GFP-Reform wahrscheinlich Gegenstand einiger Debatten sein wird.

Partner für Nachhaltigkeit: Wissenschaftler

Jeder wild lebende Seefischbestand ist immer nur ein Teil eines komplexen biologischen Systems, dessen Verhalten schwer vorhersagbar ist. Es kommen so viele Faktoren zusammen, die bestimmen, wie sich ein Bestand verteilt und wie erfolgreich er sich fortpflanzt, dass man nur wenig Gewissheit darüber haben kann, wie er sich in der Zukunft entwickeln wird. Und mit dem technischen Fortschritt werden die beteiligten Faktoren nicht weniger komplex, sondern sogar noch komplizierter. Das resultiert aus den von manchen gewerblichen Fischern eingesetzten innovativen Fanggeräten und ausgeklügelten Fischortungsgeräten, aber auch aus den weit reichenden Folgen der Meeresverschmutzung, der Küstenentwicklung und der globalen Erwärmung. In der Tat gehören das Ausmaß und die Geschwindigkeit dieser Veränderungen zu den Schwierigkeiten der Wissenschaftler, wenn sie versuchen, die lebenden Systeme, die unsere Ozeane bestimmen, zu erfassen und Modelle zu entwickeln.

Fischer haben umfassende Kenntnisse über das Verhalten der Fischbestände – ein Wissen, das man nur schwer anders erwerben kann. Die Fischereimanager müssen unbedingt auf diese Erfahrungen zurückgreifen, wenn sie Erhaltungsmaßnahmen festlegen. Aber obwohl die Fischer viele Dinge wissen, die anderen Beobachtern entgehen, sehen sie nur einen Teil von dem, was in den Meeren vor sich geht. Die volle Bedeutung ihrer Erfahrung kommt erst zum Tragen, wenn sie in einen breiteren Kontext gestellt wird. Dabei zählt nicht nur die Erfahrung anderer Schiffe oder aus anderen Fanggebieten, sondern auch die der Wissenschaftler, die sich mit den dynamischen Ökosystemen beschäftigen, die sich unter der Wasseroberfläche unserer Meere verbergen.

Bis vor kurzem neigten Fischer und Wissenschaftler dazu, in zwei verschiedenen Welten

zu leben, und betrachteten einander mit Misstrauen. In den letzten Jahren sind aber erste Einbrüche in diesen Barrieren sichtbar geworden. Das ist ein entscheidender Schritt hin zu einer nachhaltigen Fischerei in Europa. Es gibt weit mehr Fischer, die weit mehr Zeit auf See verbringen, als es je Meeresbiologen geben wird. Die Wissenschaftler müssen die

wertvollen Einblicke, die die Erfahrung der Fischer liefern kann, effektiv einsetzen und die Fischer müssen verstehen, wie die Wissenschaftler zu ihren Ergebnissen kommen. Nur so werden beide Seiten das Gefühl haben, dass sie sowohl den Forschungsergebnissen als auch den darauf basierenden Fischereipolitiken vertrauen können.

Unabhängige Beratung

Der wissenschaftlich-technische und wirtschaftliche Fischereiausschuss (STECF) der Kommission wurde 1993 eingerichtet (Beschluss 93/619/EG der Kommission) und 2005 (Beschluss 2005/629/EG der Kommission) erneuert.

Die wichtigsten Ziele des STEFC sind folgende:

- Die Qualität der politischen Entscheidungen zu verbessern und den Entscheidungsprozess zu beschleunigen;
- Instrumente für die schnelle Reaktion auf dringende politische Erfordernisse zu liefern; und
- die Einbeziehung der Forscher in die politische Arena zu fördern.

Der STECF erstellt einen Jahresbericht über den aktuellen Stand der Fischereiresourcen und ihr zukünftiges Potenzial, das bei der Bestimmung der jährlichen TAC und Quoten zugrunde gelegt wird. Er kann jederzeit hinzugezogen werden, um Fischereivorschläge und Daten zu kommentieren und die Kommission über Handlungsansätze zu beraten, die in bestimmten Fällen am besten geeignet sind. Der STECF spielt daher eine führende Rolle, indem er die Kommission bei der Formulierung von Politiken unterstützt, die von langfristigen Plänen bis hin zu Notschließungen von Fischereien reichen.

In diesem Rahmen gibt der STECF eine verbindliche und sehr gezielte wissenschaftliche Meinung ab, die weit über die rein biologische Dimension hinausgeht und kurzfristig bereitgestellt werden kann.

Daneben erteilt er umfassende wirtschaftliche und soziale Beratung, nicht nur zu den Auswirkungen von Maßnahmevorschlägen, sondern auch zur Unterstützung eines besseren Managements (z.B. zu den Folgen von Rückwürfen) oder zur Flottendynamik und Wirtschaftsleistung.

Der Ausschuss berichtet der Kommission und seine Mitglieder werden von der Kommission unter hoch qualifizierten Leuten aus den Bereichen Wissenschaft, Technik und Wirtschaft ausgewählt. In vielen Fällen, vor allem was die Biologen und Fanggerätetechnologen betrifft, nehmen die Mitglieder des STECF auch an Arbeitsgruppen und an anderen Gruppen innerhalb des Internationalen Rates für Meeresforschung (ICES) teil (siehe Kasten S. 14). Der STECF kann daher nicht als ein von der ICES-Struktur völlig unabhängiges Gremium handeln. Aber er liefert eine authentische zweite Meinung zu den Empfehlungen des ICES und gibt oftmals eine abweichende Stellungnahme zu der von ICES vorgeschlagenen Analyse oder zu den daraus gezogenen Schlussfolgerungen.

Die Kommission erhält wissenschaftlichen Rat zu den Fischereien der EU von ihrem wissenschaftlich-technischen und wirtschaftlichen Fischereiausschuss (STECF, siehe Kasten S. 13). Der STECF setzt sich aus unabhängigen Wissenschaftlern und Sachverständigen zusammen, die vielfältige Meinungen vertreten. Bevor Vorschläge verfasst werden, wird sein Rat systematisch eingeholt. Auch ist der STECF nicht auf eine streng wissenschaftliche Rolle beschränkt. Zu seinen Mitgliedern zählen auch Sachverständige in wirtschaftlichen und sozialen Fragen.

Für biologische Fragen ist der STECF zu einem Großteil auf den Internationalen Rat für Meeresforschung (ICES, siehe Kasten) für den Nordatlantik, die Nordsee und die Ostsee angewiesen. (Der STECF spricht auch, wenn nötig gemeinsam mit nationalen Forschern und *Ad-hoc*-Beratungsgruppen, Empfehlungen für Fischereien im Mittelmeer und Schwarzen Meer aus, die nicht vom ICES abgedeckt werden.) Zu den Empfehlungen des ICES gehört die Bestandsabschätzung und die tiefgreifende Analyse, die die Kommission sowohl ihren jährlichen Empfehlungen für die Festlegung der TAC und Quoten als auch ihren Vorschlägen zugrunde legt, wie die europäischen Gewässer auf lange Sicht nachhaltig bewirtschaftet werden können. Der ICES beschränkt sich auch nicht darauf, einfach nur den Zustand eines bestimmten Fischbestands zu untersuchen. Er bietet mehr und mehr integrierte Beratung auf Ökosystemebene und unterstützt damit den Übergang zu einem ganzheitlicheren Ansatz für das Management der europäischen Meere (siehe auch Kapitel 15, unten).

Daten finanzieren

Die EU ist nicht einfach nur ein Nutzer der Fischereiwissenschaft, sondern auch Triebkraft und Geldgeber für Forschung in allen Fachgebieten, die mit der Fischerei und den Meeren zu tun haben. Diese Finanzierung erfolgt über zwei Kanäle: Unterstützung für nationale Datenerhebungsprogramme der Fischereien und damit zusammenhängende Studien, sowie Finanzierung von zukunftsorientierten Forschungsprojekten auf EU-Ebene, die dem Forschungsrahmenprogramm unterstehen (siehe „Merkblatt zur Fischereiforschung“).

Man könnte meinen, Datenerhebung sei eine recht einfache Aufgabe, aber in der Fischerei kann sie eine komplizierte und kostenaufwendige Angelegenheit sein. Im Rahmen der zentralen Aufgaben der GFP definiert die EU die biologischen und wirtschaftlichen Daten, die von den Mitgliedstaaten zur Unterstützung des wissenschaftlichen Beratungsverfahrens bereitgestellt werden müssen. (Die wissenschaftlichen Daten werden völlig unabhängig von den Fangdaten erhoben, die die Mitgliedstaaten der Kommission für die Steuerung der TAC und Quoten bereitstellen müssen).

Das Meer erforschen

Der 1902 gegründete Internationale Rat für Meeresforschung (ICES) bringt über 1 600 Meereswissenschaftler aus 20 Ländern zusammen, um die Erforschung der Ökosysteme des Nordatlantiks zu koordinieren und zu fördern. Damit ist er der Hauptlieferant für wissenschaftliche Beratung der Regierungen und der regionalen Organisationen, die für die Bewirtschaftung der Fanggebiete im Nordatlantik und angrenzenden Gebieten (einschließlich Nord- und Ostsee) zuständig sind.

Der ICES hat sein ständiges Sekretariat in Kopenhagen, Dänemark, und der Großteil seiner Arbeit wird von über 100 Arbeitsgruppen ausgeführt, von denen jede für ein bestimmtes Forschungsthema zuständig ist. Die Ergebnisse der mit

Bestandseinschätzungen beschäftigten Arbeitsgruppen fließen dann in die Überlegungen des Beratenden Ausschusses (ACOM) ein, der sich – virtuell oder leibhaftig – mehrmals jährlich und in regelmäßigen Abständen trifft und die endgültigen Empfehlungen prüft und billigt.

Der ACOM äußert sich regelmäßig zu den Entnahmen von rund 135 Fisch- und Krebstierarten im Nordatlantik. Dafür greift er auf eine breite Datenpalette zurück, zu der zunehmend auch Daten gehören, die die Fischer selbst bereitstellen.

Alle Stellungnahmen des ICES sowie die Studien, auf die sie sich gründen, werden veröffentlicht und sind auf der Website www.ices.dk des Rates einfach abrufbar.

Der ICES arbeitet auf Basis von Vergleichen und Querverweisen zwischen Daten, die er auf verschiedenen Wegen aus einer Reihe von Datenquellen erhalten hat. Einige der Daten kommen von den Fischern, manche von speziellen Forschungsfahrten, und wieder andere werden von den Fischereibehörden der Mitgliedstaaten des ICES bereitgestellt. Alle europäischen Staaten verfügen über umfassende Stichproben- und Datenerfassungsprogramme, um Fänge und Anlandungen speziell für Forschungszwecke zu überprüfen. Die EU unterstützt diese Programme direkt durch ihre Datenerhebungsverordnung.

Die Arbeit des STECF besteht hauptsächlich darin sicherzustellen, dass alle Vorschläge der Kommission auf soliden Daten und Überlegungen gründen. Zwar muss die Unabhängigkeit des wissenschaftlichen und technischen Wissens gewahrt werden, aber gleichzeitig lässt es sich nicht von umfassenderen Fragestellungen lösen. Aus diesem Grund beraten sich der ICES und/oder der STECF systematisch mit den RAC und dem BAFA, so dass diese Gremien ihre Empfehlungen diskutieren und kommentieren können.

Seit 2001 vergibt die EU auch umfangreiche Fördermittel für nationale Datenerhebungsprogramme. Unter dem ersten Datenerhebungsrahmen, der von 2000 bis 2008 lief, stellte die EU finanzielle Mittel in Höhe von rund 30 Millionen EUR pro Jahr bereit. Im Zuge eines neuen Rahmenprogramms für den Zeitraum 2009-2013 wurde der Gesamtaufwand der EU auf rund 50 Millionen EUR pro Jahr aufgestockt.

Die neue Verordnung vergrößert die Palette der nationalen Programme, die in Übereinstimmung mit den neuen, von der GFP-Reform festgelegten Bedingungen gefördert werden. Das bedeutet insbesondere, dass mit der Arbeit in den folgenden Bereichen begonnen werden kann:

- flottenbezogenes Management,
- Ökosystemansatz,
- regionale Ansätze für das Fischereimanagement, und
- die Verbesserung der Datenverfügbarkeit.

Darüber hinaus wird mit der neuen Verordnung nicht nur die eigentliche Datenerhebung sondern der gesamte Prozess von der Erfassung über die Verarbeitung und

Analyse bis hin zur Beratung gefördert. Vorher konnten die Wissenschaftler nur auf aggregierte Daten zugreifen, was ein schweres Hindernis für ihre Studien war. Die neue Verordnung stellt klare Regeln für die Übermittlung von Daten auf und gewährleistet so, dass die Wissenschaftler einen weit umfassenderen Zugang zu den im Rahmen dieser Verordnung und im Rahmen anderer Instrumente gesammelten Daten (z.B. Daten von der satellitengestützten Schiffsüberwachung) erhalten. Der Zugriff auf Einzeldaten ist jetzt unter bestimmten Voraussetzungen nicht mehr nur zum Zweck der wissenschaftlichen Beratung für Fischereimanager möglich, sondern auch für die Debatte mit Stakeholdern und zur Verwendung in wissenschaftlichen Publikationen. Außerdem stellen die Regeln sicher, dass geeignete Maßnahmen zum Schutz der Privatsphäre aller Beteiligten getroffen werden. Mit der Ausweitung der Zugriffsmöglichkeiten auf diese grundlegenden Daten hat die EU einen wichtigen Schritt nach vorne getan, da sie damit das Niveau der Fischereimanagement-Debatte angehoben und die Diskussion für mehr verschiedene Akteure und Meinungen geöffnet hat.

Planen auf lange Sicht

In der Vergangenheit war der Dreh- und Angelpunkt der GFP die alljährliche Festlegung der TAC und Quoten. Jeden Dezember kamen die Fischereiminister der Mitgliedsstaaten kurz vor den Weihnachtsferien im Rat zusammen und stritten sich bis tief in die Nacht darüber, wie viele Tonnen Schellfisch oder Sandaal jeder von ihnen mit nach Hause nehmen durfte.

Dieses System funktionierte gut, solange es einfach darum ging, die Fangmöglichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten aufzuteilen. Aber es ist nicht sehr geeignet, wenn es darum geht, die wichtigsten Aufgaben der Fischerhaltung zu bewältigen, denen die EU in zunehmendem Maße gegenübersteht. Die Wirtschaft beklagt sich, dass der jährliche „Kuhhandel“ nur noch mehr Unsicherheit in einem bereits hochgradig unvorhersehbaren Handel schafft, da die Quoten im Licht der letzten wissenschaftlichen Empfehlungen gesenkt oder erhöht werden, während Wissenschaftler und Umweltschützer argumentieren, dass die Nachhaltigkeit niemals erreicht werden kann, wenn keine langfristigen Ziele gesteckt und eingehalten werden.

Ein erster Schritt weg von der kurzsichtigen Beschlussfassung wurde bereits mit der Umstellung auf mehrjährige Bewirtschaftungspläne getan, die auf kohärenten langfristigen Zielen basieren. Diese Pläne sollen für eine nachhaltige Bewirtschaftung sorgen und wo nötig der Erholung vom Beinahe-Kollaps dienen. Sie gehen diese Aufgaben stufenweise an, so dass übermäßige wirtschaftliche und soziale Umbrüche vermieden werden, wenn der Zustand des Bestands nicht bedenklich ist. Auf ihren früheren Erfahrungen mit langfristigeren Bewirtschaftungsvereinbarungen für gemeinsame Bestände mit Norwegen und in der Ostsee aufbauend, beschloss die EU ihre ersten langfristigen Pläne für die Wiederauffüllung der nördlichen Seehechtbestände und einiger größerer kommerziell genutzter Kabeljaubestände. Zu diesen Vereinbarungen gehörte auch der symbolhafte Bestand des Nordsee-Kabeljaus, der bis vor kurzem bei den Verbrauchern in Nordeuropa sehr beliebt war und von dem Wissenschaftler befürchteten, dass er kurz vor dem Kollaps stünde.

Seitdem wurde das Prinzip des langfristigen Managements auf Grundlage definierter biologischer Zielvorgaben und Begleitmaßnahmen auf eine Reihe von wichtigen Fischbeständen mit kommerzieller Bedeutung ausgeweitet und die Kommission legt regelmäßig neue Vorschläge vor. Ziel ist es, alle wichtigen Bestände der EU unter mehrjährige Bewirtschaftungsvereinbarungen zu bringen. Dazu gehören Arten, die einen Teil ihres Lebenszyklus im Süßwasser verbringen, wie z.B. Aal oder Lachs, sowie kurzlebige

Über das Mögliche hinaus

Die Kommission kam in ihrer Absichtserklärung von 2007 zu den Fangmöglichkeiten auf die Entwicklung der wissenschaftlichen Beratung und der vom Rat seit 2002 angenommenen Fangbeschränkungen zurück. Ihre Schlussfolgerungen waren eindeutig: Bei der Anzahl der „gefährdeten“ Bestände gab es mit rund vier Fünfteln der Bestände, die die biologischen Grenzen überschritten hatten, wenig Zeichen für Besserung. Das ist nicht wirklich überraschend, da die in diesem Zeitraum jährlich festgelegten TAC durchgehend weit über den wissenschaftlich empfohlenen Niveaus lagen (durchschnittlich bis zu 40 % darüber). Im Ergebnis wurden alle Versuche, den Beständen ihre optimale Gesundheit und Produktivität zurückzugeben, stark erschwert oder gar verhindert.

Den eigenen Worten der Kommission zufolge haben kurzsichtige Entscheidungen „die Folgen der Fischerei kaum verringert. Nur drei Bestände mit TAC (Nordsee-Schellfisch, Nordsee-Seelachs, Butte im Golf von Biskaya) werden nach den Empfehlungen über den höchstmöglichen Dauerertrag des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung von 2002 in Johannesburg bewirtschaftet. Durch die kontinuierliche Festsetzung der TAC weit über den empfohlenen Mengen wurden hohe Risiken bei der Fischerei in Kauf genommen, um so mehr, als viele TAC wegen unzulänglicher Überwachung deutlich überschritten werden.“

Mitteilung der Kommission an den Rat. Fangmöglichkeiten 2008. Absichtserklärung der Europäischen Kommission, KOM(2007) 295 endgültig.

Langfristige Prinzipien

Die Einzelheiten der von der Kommission vorgeschlagenen mehrjährigen Pläne unterscheiden sich von einem Bestand zum anderen, aber sie haben alle bestimmte Kernprinzipien gemeinsam:

- Sie setzen Regeln für die Entnahmesteuerung von dem Bestand fest, die auf klaren quantifizierbaren biologischen Zielvorgaben beruhen, und das mit einem graduierbaren Ansatz, um diese Vorgaben mit der Zeit zu erreichen.
- In der Regel beschränken sie die jährlichen Schwankungen der TAC auf 15 % in beide Richtungen, falls nicht eine unmittelbare Gefahr des Bestandszusammenbruchs besteht,

um so der Wirtschaft ein Minimum an Stabilität zu gewähren.

- Die TAC und Quoten werden von einem Aufwandsbeschränkungsplan begleitet, um den Fischereiaufwand mit den jährlich geänderten Fangmöglichkeiten in Einklang zu bringen.

Infolge der jüngsten Empfehlungen des STECF schlägt die Kommission jetzt vor, dass die jährlichen Schwankungsbegrenzungen der TAC 2009 flexibler gestaltet werden, um einerseits wirksamere Maßnahmen für vom Kollaps bedrohte Bestände zu ermöglichen und andererseits den Fischern die Möglichkeit zu geben, größere Gewinne aus wirklich blühenden Beständen zu erzielen.

Arten wie Sardellen, deren Reichhaltigkeit stark von der Anzahl der Jungfische abhängt, die in jedem Frühjahr in den Bestand eingehen. Es scheint paradox zu sein, über langfristige Planung für Bestände zu reden, deren Individuen nur einige Jahre leben. Aber auch Fischereien, bei denen die Anzahl der in dem Bestand enthaltenen Fische von einem Jahr aufs andere dramatisch schwanken kann, werden von stabilen Parametern für die Beschlussfassung profitieren, die den Fischern die minimale Transparenz verschafft, die sie benötigen, um vorausplanen zu können.

Anstatt ständig wieder auf den politischen Streit zurückzukommen, wie den wissenschaftlichen Empfehlungen entsprochen werden kann, bieten Mehrjahrespläne einfache Regeln, die festlegen, wie die Bestandseinschätzungen der Wissenschaftler in Fangmöglichkeiten für das Folgejahr umgesetzt werden können. Dadurch erhält man nicht nur einen soliden Faktor für die Vorhersehbarkeit für das jeweilige Folgejahr, sondern auch mehr Zeit für ausführlichere Konsultationen und Debatten über die Grundprinzipien bei der Erstellung des Plans.

Das Ergebnis ist ein transparenteres Verfahren, das eine größere Chance hat, rechtzeitig zu einem wirklichen Kompromiss bei der Frage zu gelangen, wie die europäischen Fischereien nachhaltig bewirtschaftet werden können.

Langfristige Pläne haben auch die Rolle der Aufwandsbeschränkungen in den EU-Fischereien gestärkt. Die Beschränkung der Tage, die Schiffe auf See verbringen dürfen, ist nunmehr ein systematischer Bestandteil aller langfristigen Pläne und bietet einen zusätzlichen Hebel, mit dem der auf den geschwächten Beständen lastende Befischungsdruk verringert werden kann. Eine Reihe von Studien zeigt jedoch, dass die Wirkung des derzeitigen Tage-auf-See-Systems ebenfalls begrenzt sein kann (siehe Kasten S. 16). Die Kommission sucht daher nach Alternativen für die Messung und die Verringerung des Befischungsdruk, wenn es Überkapazitäten in der Flotte gibt.

Der langfristige Ansatz der Bestandsbewirtschaftung steht auch mit dem Engagement der europäischen Mitgliedstaaten auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg im Einklang, bis 2015 alle europäischen Fischbestände wieder in einen Zustand zu bringen, in dem sie den höchstmöglichen Dauerertrag (MSY) erzeugen können. 2006 stieß die Kommission eine Diskussion dazu an, wie dieses Engagement am besten in der Gemeinsamen Fischereipolitik umgesetzt werden könnte. Die mehrjährigen Pläne beinhalten bereits zwei Funktionen, die für jeden MSY-Ansatz unverzichtbar sind: Zielvorgaben, die in Form von Fischereierblichkeitsraten aufgestellt werden (z.B. die Rate, zu der Fische durch Fangtätigkeiten dem Bestand entnommen werden), und eine wirklich langfristige Perspektive, die das Recht der zukünftigen Generationen, gleichermaßen in den Genuss der Geschenke des Meeres zu kommen wie wir, respektiert.

Mehrjährige Pläne sind kein Wundermittel, aber sie können funktionieren, wenn sie korrekt umgesetzt werden. Das belegen die nördlichen Seehechtbestände, die 2003 unbedingt Erholung brauchten. Der Bestand befindet sich heute in solch einem guten Zustand, dass die Kommission 2008 den Vorschlag machte, einen langfristigen Bewirtschaftungsplan aufzustellen, um den derzeitigen Wiederauffüllungsplan zu ersetzen.

Kritiker weisen jedoch noch immer auf einen Widerspruch zwischen der langfristigen Perspektive solcher Pläne und anderen Bestandteilen des institutionellen Rahmens hin, die weiterhin kurzichtiges Denken und kurzichtige Beschlussfassungen bei Politikern und Stakeholdern fördern. Insbesondere werden zu oft Grundfragen und

operationelle Einzelheiten in einem einzigen Beschlussverfahren zusammengeworfen, in dem die Details ohne weiteres die Grundfragen dominieren können. Aus diesem Grunde überlegt die Kommission weiterhin, wie institutionelle Anreize am besten mit der langfristig nachhaltigen Entwicklung der Fischereiwirtschaft in Einklang gebracht werden können.

Andere Wege müssen parallel erforscht werden, einschließlich der Möglichkeit, mehr Verantwortung für die Sicherstellung einer nachhaltigen Nutzung der Ressourcen weg von den öffentlichen Stellen auf die Wirtschaft selbst zu verlegen. Ein Beispiel für ein solches ergebnisorientiertes Management ist die neue Politik der EU zur Beseitigung von Rückwürfen, die 2007 eingeführt wurde (siehe Merkblatt zu „Rückwürfe“).

Vergebliche Mühe?

Unter der GFP werden derzeit Fischereiaufwandsbeschränkungen für die westlichen Gewässer, Tiefseebestände und Bestände unter langfristigen und mehrjährigen Bewirtschaftungsplänen festgelegt.

Den beim STECF eingehenden nationalen Daten zufolge ist der gesamte Fischereiaufwand von 2005 im Vergleich zu 2000 im Kattegatt um 15%, in der Nordsee, im Skagerrak und im östlichen Ärmelkanal um 20% und im Westen von Schottland und in der irischen See um rund 35% gesunken.

Gleichzeitig haben auch Änderungen bei den Fanggeräten, wie ein größerer Einsatz von großmaschigen Schleppnetzen (über 100 mm) den Gesamtfischereiaufwand ebenfalls verringert. Dies wurde jedoch zum Teil durch den zunehmenden Einsatz kleinmaschigerer Fanggeräte (70-89 mm) wettgemacht, was dazu geführt haben kann, dass mehr kleiner Kabeljau gefangen wurde.

Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass der festgestellte rückläufige Aufwand vielleicht nicht nur mit der Politik der Beschränkung der Tage, die Schiffe auf See verbringen dürfen, zu tun hat. Der Rückgang begann, bevor diese

Begrenzungen eingeführt wurden, und mit der Einführung der Beschränkungen konnten keine bedeutenden Veränderungen bei den Rückläufigkeitsraten festgestellt werden. In der Tat wurden den nationalen Daten zufolge 2006 nur 72% des gewährten Fischereiaufwands tatsächlich genutzt, was darauf hinweist, dass die Reduzierung der Flottentätigkeit weitgehend auf nicht regulierte Faktoren zurückzuführen ist.

Das legt den Gedanken nahe, dass sich der Beitrag der Tage-auf-See-Beschränkungen zur Erholung der Fischbestände in Grenzen hält. Das System hat sich sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Kommission als schwierig zu verwalten erwiesen. Es wurde als zu kompliziert, nicht transparent und schwierig zu überwachen kritisiert. Und es gibt ein Problem der Überschneidungen zwischen verschiedenen Aufwandsregelungen.

Trotz dieser Vorbehalte hat das System zur Steuerung des Fischereiaufwands wenigstens zu einem weit besseren Verständnis der Arbeitsweise der Fischereiflotten geführt und viele Kritiken können als Grundlage für die Entwicklung wirksamerer Steuerungsinstrumente für die Zukunft dienen.



Technische Maßnahmen, gezielte Vorschriften

Ein Fischzug ist ein komplizierter Ablauf, der eine ganze Kette von Entscheidungen durch den Schiffsführer und die Mannschaft beinhaltet. Welches Fanggebiet sollte heute angelaufen werden? Wie werden die See- und Wetterbedingungen aussehen? Welche Fischbestände sind in dieser Jahreszeit anzutreffen? Und welcher Bestand bietet die besten Fangmöglichkeiten?

Die vom Schiffsführer getroffenen Entscheidungen bestimmen, ob sein Schiff rechtzeitig und sicher mit einem ertragreichen Fang und zufriedener Mannschaft wieder im Heimathafen einläuft. Im Kern dieser Entscheidungen liegt die Notwendigkeit, die Fangtätigkeiten des Schiffs auf maximale Erträge und minimale Kosten auszurichten. Das ist keine leichte Entscheidung, doch ist sie in jedem Schritt, vom Abstecken des Kurses beim Verlassen des Hafens bis zur Entscheidung, welches Fanggerät wie eingesetzt werden soll und wann die Netze eingeholt werden sollen, implizit enthalten.

Die von den Fischern getroffenen Entscheidungen haben auch Folgen, die über den Erfolg oder Misserfolg der Fischzüge hinaus gehen. Wenn sie eine Menge Fische fangen, die zu Arten gehören, für die sie keine Fangquoten haben, oder die zu klein für die Anlandung und Vermarktung sind, werden sie sie zurück ins Meer werfen müssen,

obwohl sie wissen, dass viele von ihnen nicht überleben werden. Das Ergebnis ist reine Verschwendung – die Zerstörung ohne jeglichen Gewinn genau der Ressource, von denen die Zukunft der Fischerei abhängt. Wenn sie andererseits große Mengen vermarktbarer Fische fangen, dies aber nur dadurch erreichen, dass sie von schweren Metallstangen beschwerte Schleppnetze durch empfindliche Ökosysteme, wie z.B. Korallenriffe oder hydrothermale Kamine ziehen, werden sie unbeabsichtigt die unersetzbare Umwelt zerstören, die die Fischbestände ernähren, von denen sie wiederum selbst abhängen.

Achtlose und grobe Fangmethoden können sowohl den Lebensunterhalt anderer Fischer als auch die Zukunft der Fischerei gefährden. Aus diesem Grund legt die GFP nicht nur Regeln fest, die die Fangmöglichkeiten der Fischer auf die **Mengen** begrenzt, die die zugrunde liegenden biologischen Systeme nachhaltig abgeben können. Sie erstellt auch einen **qualitativen** Rahmen zum Schutz der Fischbestände und ihrer Ökosysteme, indem sie bestimmte Fischereitechniken fördert und von anderen abschreckt oder sie verbietet.

Diese qualitativen Regeln sind zusammen als **technische Maßnahmen** bekannt. Dieser Begriff umfasst eine lange und vielfältige

Reihe von Maßnahmen, von denen viele auf den ersten Blick nichts miteinander zu tun zu haben scheinen. Zu den wichtigsten Maßnahmentypen gehören:

- Mindestmaschengrößen für Netze;
- Schongebiete und Schonzeiten;
- Mindestanlandegrößen;
- Begrenzungen der Beifänge als Prozentanteil des Gesamtfangs und
- Anreize für den Einsatz spezieller Arten von Fanggeräten, von denen erwiesen ist, dass sie Beifänge nicht gewollter Arten verringern.

Was diese Maßnahmen jedoch alle gemeinsam haben, ist, dass sie die Fischer zu einer **selektiveren** Vorgehensweise beim Fischfang anregen oder zwingen. In anderen Worten steuern und kanalisieren diese Maßnahmen den Fischereiaufwand, so dass die Art seiner Anwendung den wirtschaftlichen Ertrag der Fischer maximieren und den ungewollten Schaden an der gemeinsamen Ressource, von der alle Fischer abhängen, so gering wie möglich halten.

Die selektive Fischerei ist eine komplizierte Aufgabe, deren Erfolg stark von den speziellen Bedingungen abhängt, die in dem gegebenen Fanggebiet herrschen. Wie Fischer und Wissenschaftler nur zu genau wissen, ist die Entwicklung eines wirksamen

Rückwürfe: eine Katastrophe für Wirtschaft und Umwelt

Einer der größten Skandale der heutigen Fischerei ist die Zahl der Fische, die einfach über Bord und zurück ins Meer geworfen werden.

Das passiert aus verschiedenen Gründen – weil die Fische nicht die Mindestanlandegröße haben, weil sie zu einer Art gehören, für die das Schiff keine Quoten hat, weil sie nicht zu der Art gehören, die der Schiffsführer eigentlich fangen wollte, oder sie werden zurückgeworfen, weil sie zwar ausreichend groß sind, aber Platz für andere, wertvollere Fische geschaffen werden muss („High Grading“).

Das volle Ausmaß des Phänomens der Rückwürfe ist nicht deutlich erkennbar und zwischen den einzelnen Fischereien gibt es große Unterschiede. In einer 2005 veröffentlichten Studie der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) wird der Umfang der Rückwürfe im Nordatlantik auf 1332.000 Tonnen pro Jahr

geschätzt – 13 % der Fänge. Diese geschätzten Gesamtrückwurfmengen belaufen sich allein für die Nordsee auf 500.000 bis 880.000 Tonnen. Westlich von Irland und Schottland erreichen die Rückwürfe je nach Flotte, der Zielart und Fangtiefe 31 bis 90 % der Fänge. In anderen Gebieten sind die Zahlen weit niedriger: Im Mittelmeer und Schwarzen Meer schätzt die FAO die Rückwürfe auf 18.000 Tonnen bzw. 4,9 % der Fänge. In der Ostsee lag die Rate bei nur durchschnittlich 1,4 %. Alle diese Zahlen sollten jedoch mit Vorsicht behandelt werden, da sie das wahre Ausmaß des Problems vermutlich unterschätzen.

Wie die Wirklichkeit auch aussieht, es ist offensichtlich, dass Rückwürfe von ungewollten Fischen, von denen viele nicht überleben werden, in diesem Ausmaß eine ökologische und wirtschaftliche Katastrophe ist, die die Zukunft der Fischereiwirtschaft untergräbt.

2007 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung über die Verringerung von Beifängen und die Beseitigung von Rückwürfen in den Fischereien der EU. Die in diesem Vorschlag dargestellte Politik bedeutet eine radikale Erneuerung für die GFP, da sie das Problem der Rückwürfe nach den zu erreichenden Zielen und nicht nach den einzusetzenden Mitteln steuern würde. So würde die EU, anstatt zu bestimmen, welche Fanggeräte die Fischer verwenden oder in welchen Gebieten sie nicht fischen sollten, einfach das Ziel einer schrittweisen Reduzierung der Rückwürfe auf das kleinste machbare Niveau festlegen, und es den Fischern und nationalen Behörden überlassen festzulegen, wie das erreicht werden soll.

Zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Broschüre, hatte die Kommission die Absicht, im Laufe des Jahres 2009 ihre ersten Vorschläge für „Rückwurfverbote“ dieser Art für die einzelnen Fischereien vorzulegen.

und wirtschaftlich rentablen Fanggeräts ein langwieriger Prozess voller Enttäuschungen und falscher Hoffnungen. Dennoch, es gibt solche Geräte, und mit den richtigen Anreizen für die Fischer könnten sie umfassender eingesetzt werden.

Auch andere technische Maßnahmen können für die Vermehrungschancen eines Fischbestands und die Unversehrtheit seines Lebensraums einen echten Unterschied machen. Auf jeden Fall ist es jedoch unerlässlich, dass diese Maßnahmen so gut wie möglich an die Bedingungen angepasst werden, die in den verschiedenen Meeren und den verschiedenen Fanggebieten herrschen. Das bedeutet, dass wir berücksichtigen müssen, was uns die Stakeholder über die regionalen Unterschiede und die spezielle Beschaffenheit eines bestimmten Ökosystems mitteilen. Das bedeutet auch, dass nur die grundlegendsten Beschlüsse auf europäischer Ebene gefasst werden, und es denjenigen, die aus Erfahrung wissen, was funktioniert und was nicht, überlassen bleibt, die Methoden einzuführen, die in einem speziellen Fanggebiet am besten geeignet sind, und es ihnen zur Aufgabe gemacht wird, bestimmte Mindeststandards bei der Bestandserhaltung und den Umweltleistungen zu erreichen.

In der Vergangenheit beschloss die EU eine Vielzahl technischer Maßnahmen, oft auf *Ad-hoc*-Basis. Die Einführung von mehrjährigen Bewirtschaftungsplänen seit 2002 machte diese Situation nur noch komplizierter, da jeder von ihnen seinen eigenen Satz an neuen Begleitmaßnahmen mit sich brachte. Das Ergebnis war ein Vorschriftenlabyrinth – eine Masse sich überschneidender und manchmal widersprüchlicher Vorschriften mit einer Vielzahl von Möglichkeiten für Freistellungen und Ausnahmeregelungen, die über eine ganze Reihe sehr unterschiedlicher Rechtsdokumente verstreut waren.

Ein vorrangiges Ziel der Kommission in den letzten Jahren war daher die Vereinfachung dieser Regeln, um ihre Anwendung durch die Fischer und ihre Durchsetzung durch die Inspektoren und Fischereimanager zu erleichtern. Das bedeutet:

Selektivität rettet die Fischwirtschaft

Die Entwicklung eines selektiven Fanggeräts, das im kommerziellen Maßstab eingesetzt werden kann, ist nicht einfach. Aber wenn es funktioniert, kann es eine erhebliche positive Auswirkung auf die Wirtschaftlichkeit eines Fischereigebiets und auf dessen Umwelt haben. Die schwedische Skagerrak-Küste ist berühmt für ihren Kaisergranat. Die Kabeljau-Beifänge betragen üblicherweise 50 % des Gesamtfangs. Die Kabeljau-Bestände in diesem Gebiet sind so geschwächt, dass die EU einen Wiederauffüllungsplan für sie verhängt hat.

Im Bemühen den Kabeljau zu retten, wurde der Einsatz von Schleppnetzen in einem Sperrgebiet von 4 Seemeilen ab der Küste verboten. Als Folge davon verloren die Fischer den Zugang zu einem Teil ihrer traditionellen Fanggebiete für den Kaisergranat.

Das Fischereilabor von Lysekil begann nach Wegen zu suchen, wie die Kabeljau-Beifänge verhindert und die Küstenfischerei auf Kaisergranat weitergeführt werden könnte. Die von ihnen vorgestellte Lösung war schließlich ein Netz mit quadratischen Maschen und einem selektiven Gitter mit 35-mm-Öffnungen. Das Gitter filtert alle größeren Lebewesen, einschließlich beinahe des gesamten Kabeljaus, während die quadratischen Maschen dem kleinsten Fisch ermöglichen, unversehrt zu entkommen.

Diese Gitter sind nunmehr für alle Schiffe, die in der Nähe der schwedischen Küste fischen, Pflicht. Seit ihrer Einführung konnten die Beifänge von 50 % auf 5 % der Gesamtfänge verringert werden – und die Küstenfischerei wurde gerettet.

- die Anerkennung der Besonderheiten der verschiedenen europäischen Meere und Ozeane durch die Gruppierung der technischen Maßnahmen in regionalen Verordnungen;
- die Gewährleistung, dass alle Regeln, die in einer gegebenen Region gelten, in einer einzigen Verordnung enthalten und untereinander schlüssig sind;
- die klare Unterscheidung zwischen einigen wenigen allumfassenden Regeln, die auf EU-Ebene aufgestellt werden müssen (z.B. Mindestanlandegrößen oder das Verbot destruktiver Fangmethoden), und den ausführlicheren und kontextspezifischen Regeln, die auf regionaler Ebene festgelegt werden sollten.

Infolgedessen haben wir nunmehr drei Ratsverordnungen mit technischen Maßnahmen für die Ostsee, das Mittelmeer und den Nordostatlantik (einschließlich Nordsee). Die Verordnungen für die Ostsee und das Mittelmeer wurden 2005 bzw. 2006 verabschiedet.

Die bestehende Verordnung für den Nordostatlantik deckt derweil ein großes und vielgestaltiges Meeresgebiet ab. Jetzt hat die Kommission einen Vorschlag vorgelegt, der das Ganze vereinfachen soll. Danach wird diese Verordnung in eine allgemeine Verordnung mit den Kernvorschriften, die für das gesamte Gebiet gelten, und vier begleitende „regionale“ Verordnungen, in denen ausführlichere fanggebietspezifische Regeln aufgestellt werden können, aufgeteilt. Mit den vier untergeordneten Verordnungen werden diese Gewässer in die Zuständigkeitsgebiete der regionalen Beiräte unterteilt: Nordsee, nordwestliche Gewässer, südwestliche Gewässer und die Fischereien, mit denen sich der Regionale Beirat für die pelagischen Bestände befasst.

Diese Aufteilung wird die bestehenden Regeln für diese Gebiete vereinfachen und die Ausarbeitung neuer Regeln erleichtern, die über ein Verfahren von unten nach oben von den RAC selbst erstellt und so auf dem Wissen aus erster Hand der betroffenen Fischereien basieren werden.

Eine Flotte für die Zukunft

Eines der Hauptprobleme, dem die Fischereiwirtschaft insgesamt gegenübersteht, ist, dass es zu viele Schiffe gibt, die zu wenige Fische fangen. Das ist nicht nur in Europa ein Problem. Bereits 1992 schätzte die FAO, dass die Gesamtfangkapazität der Weltfischereiflotte ungefähr *doppelt* so groß ist wie die Kapazität, die für den höchsten nachhaltigen Ertrag nötig ist. Entsprechende Studien auf EU-Ebene kamen zu dem Schluss, dass viele europäische Flotten einen Befischungsdruck ausüben können, der dem Zwei- oder Dreifachen des nachhaltigen Niveaus entspricht.

Wie bei allen anderen Aspekten der Fischerei sind die ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Aspekte der Nachhaltigkeit unentwirrtbar miteinander verflochten. Die Überkapazität ist nicht nur ein Problem für die Fischbestände, sondern auch ein Problem für die Fischer. Sie verschärft die Konkurrenz in einer Reihe von Fischereien in einem Maße, dass es beinahe unmöglich wird seinen Lebensunterhalt zu verdienen. Solange die Flotte nicht auf ein nachhaltigeres Niveau reduziert wird, werden einige Fischer immer versucht sein, die Regeln zu

In Grenzen halten?

Jedes Jahr erstellt die Kommission einen Bericht über die von den Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte hin zu einem „nachhaltigen Gleichgewicht zwischen den Fangkapazitäten und den Fangmöglichkeiten“. Dieser Bericht basiert auf den Berichten der Mitgliedstaaten und Daten aus dem Fischereiflottenregister der Gemeinschaft.

Die EU-Flotte ist der sogenannten Zugangs-/Abgangsregelung unterstellt. In dieser Regelung sind einige einfache Grundsätze festgelegt, die dafür sorgen sollen, dass die Tonnage-Kapazität der Flotte nicht über das Niveau vom 1. Januar 2003 steigen kann (bzw. über das Niveau vom 1. Mai 2004 für die Mitgliedstaaten, die der EU zu diesem Zeitpunkt beigetreten sind).

Diese Obergrenze für die nominale Flottenkapazität wird durch eine Auflage für die Mitgliedstaaten ergänzt, die Kapazi-

täten ihrer Flotten den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen anzupassen. Bei dieser Anpassung sollte idealerweise die technische Neuerung berücksichtigt werden, durch die dieselbe Tonnage mit der Zeit eine größere Fangkraft erhält.

In ihren jüngsten Berichten kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Fangkapazitäten in der EU insgesamt zwar zurückgehen, dieser Rückgang aber zu langsam verläuft (durchschnittlich eine jährliche Reduzierung von 2-3% in den letzten 15 Jahren), als dass sie einen wesentlichen Einfluss auf den Befischungsdruck haben und damit den angeschlagenen Zustand vieler Fischbestände der EU und insbesondere der Grundfischbestände lindern könnte. Man geht davon aus, dass die technische Neuerung jährlich bei etwa 2-4% liegt und damit die nominale Reduzierung effektiv aufhebt.



umgehen, die Quoten zu überschreiten und nicht ihre gesamten Fänge zu melden, einfach um zu überleben.

Zuschüsse und andere Arten von Beihilfen haben zu oft das Gegenteil erreicht und zum Erhalt einer wirtschaftlich und ökologisch ungerechtfertigten Fangkapazität beigetragen. Unter dem Vorwand der Unterstützung für bedürftige Gemeinschaften können schlecht durchdachte Programme zur Gründung von Unternehmen führen, die niemals wirtschaftlich lebensfähig sein werden, oder einfach den Befischungsdruck von einem Fanggebiet auf ein anderes verlegen, und so das Problem verschieben aber nicht lösen.

Die europäische Fischereiflotte muss mit den Ressourcen unserer Meere in Einklang gebracht werden. Diese Umstrukturierung ist seit vielen Jahren ein vorrangiges Ziel der GFP und der jüngste dramatische Anstieg der Treibstoffpreise – in manchen Mitgliedstaaten um 240% seit 2002 – hat den dringenden Handlungsbedarf nur noch deutlicher gemacht. Jedoch liegen alle Umstrukturierungen, die unter der GFP stattfinden, jetzt in der Verantwortung der Mitgliedstaaten und der betroffenen Betriebe. So ist es Aufgabe der Mitgliedstaaten Stilllegungsprogramme aufzulegen, und es liegt bei den Fischereibetrieben, unter diesen Programmen Stilllegungen vorzunehmen. Die EU-Institutionen sind nicht befugt, die einzelstaatlichen Fangflotten zu verkleinern. Damit es einen wirklichen Fortschritt hin zu langfristig nachhaltigen Fischereien geben kann, muss es daher ein echtes Engagement der nationalen Behörden und Stakeholder für die Schaffung einer wirtschaftlich rentableren und ökologisch nachhaltigeren europäischen Flotte geben.

Die Grundverordnung aus dem Jahre 2002 führte eine Reihe wichtiger neuer Regeln ein, um die Flottenkapazitäten und die Ressourcen besser in Einklang zu bringen und um insbesondere eine weitere Expansion der Fangflotte der EU zu verhindern:

- Die Mitgliedstaaten sollen Maßnahmen zur Anpassung der Fangkapazitäten ihrer Flotten treffen, um ein Gleichgewicht zwischen dieser Kapazität und ihren Fangmöglichkeiten zu erreichen.
- Es dürfen keine öffentlichen Gelder für den Aufbau neuer Kapazitäten oder die „Modernisierung“ von Schiffen verwendet werden, wodurch sie ihre Fangleistung verstärken.
- Außerdem dürfen öffentliche Gelder nicht dazu verwendet werden, Überkapazitäten in Drittländer zu „exportieren“.
- Es dürfen auch keine neuen mit Privatgeldern finanzierten Kapazitäten in

die Flotte eingehen. Es sei denn, es wird mindestens eine gleich hohe Kapazität entnommen, die ebenfalls mit privaten Geldern finanziert wurde.

- Mit öffentlichen Geldern stillgelegte Kapazitäten (Stilllegungsprogramme) dürfen *nicht* ersetzt werden (*).

Diese Änderungen wurden umgehend in die Finanzierungsinstrumente aufgenommen, die für die Förderung der EU-Fischereipolitik bereitstehen. Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF), das bis Ende 2006 in Kraft war, wurde entsprechend abgeändert. Der Europäische Fischereifonds, der am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, wurde von unten nach oben geplant, um den Übergang zu einer Flotte zu fördern, die wirklich mit den vorhandenen Ressourcen im Einklang steht. Im Juli 2008 beschloss der Rat eine Reihe von vorübergehenden Ausnahmen von den Regeln des Europäischen Fischereifonds (EFF), um den Mitgliedstaaten begleitende Maßnahmen für den Prozess der Flottenumstrukturierung zu erleichtern, und zwar als Antwort auf die „Treibstoffkrise“, die die Branche getroffen hatte. Dazu gehört die Aufstellung von Flottenanpassungsprogrammen, die bedeutende Kapazitätsverringerungen in den treibstoffintensivsten Flottensegmenten zusätzlich unterstützen. Diese Ausnahmeregelungen sind zwei Jahre lang gültig und werden einer ständigen Beobachtung und Bewertung unterstellt.

Die Anreize für Kapazitätsverringerungen müssen eindeutig verstärkt werden. Derzeit gibt es auf EU-Ebene hauptsächlich zwei Anreize – Zuckerbrot und Peitsche. Die Peitsche ist der negative Anreiz, der aus den Fischereiaufwandbegrenzungsregelungen zusammen mit langfristigen Bewirtschaftungsplänen hervorgeht. Das Zuckerbrot ist die Finanzierung, die vom EFF für Kapazitätsstilllegungen bereitgestellt wird. Aber es obliegt den Mitgliedstaaten, ihre Prioritäten für die EFF-Mittel festzulegen und sicherzustellen, dass die Aufwandsbeschränkungen in geeigneter Weise umgesetzt und eingehalten werden.

Es sollte festgehalten werden, dass in bestimmten Mitgliedstaaten wirkliche Flottenkonsolidierungen durch die Schaffung von Eigentumsrechten an Fangmöglichkeiten erreicht wurden, ohne dass öffentliche Gelder ausgegeben werden mussten. Solche Eigentumsrechte können, wenn sie richtig durchdacht sind, ein schlagkräftiges Instrument sein, um die Interessen der Wirtschaft mit denen des langfristigen Erhalts in Einklang zu bringen. Sie bleiben aber umstritten, da sie als eine Privatisierung einer öffentlichen Ressource angesehen werden können. Derzeit

liegen die Entscheidungen über den Einsatz solcher Instrumente bei den einzelnen Mitgliedstaaten. Die Kommission hat 2007 eine öffentliche Debatte zu den Argumenten für und gegen die Nachahmung eines solchen Ansatzes geführt und diese Diskussion wird im Kontext der Konsultationen im Vorfeld der nächsten Reform der GFP wahrscheinlich weiter gehen.

Immerhin besteht Einigkeit darüber, dass starke, vorausschauende Entscheidungen der EU-Mitgliedstaaten benötigt werden, wenn eine bedeutende Reduzierung der Flottengröße der EU erreicht werden soll. Eine nachhaltigere europäische Fischereiwirtschaft kann nicht einfach per Gesetz geschaffen werden. Sie verlangt eine echte kulturelle Umstellung bei der Art und Weise, wie wir über europäische Fischerei denken.

(*) Der EFF lässt Beihilfen für den Motoraustausch zu, allerdings mit der Auflage, dass der neue Motor kleiner ist als der alte und die Dringlichkeitsmaßnahmen zur Flottenumstrukturierung vom Juli 2008 gegen die Treibstoffkrise in dem Sektor eine Ausnahmeregelung beinhalten, die „Teilstilllegungen“ als Bestandteil der Flottenanpassungsprogramme zulässt.

Fischereikontrollen für das gemeinsame Wohl

In den frühen Tagen der Existenz der GFP war das wichtigste Anliegen der europäischen Regierungen die Konfliktverhütung, nicht die Erhaltung von Fischbeständen. Und das galt nicht nur für die Fischereipolitik in Europa, sondern in der ganzen Welt. Kontrolle und Durchsetzung standen demzufolge ziemlich weit unten auf der Tagesordnung der meisten Fischereimanager. Der Zweck der Fischereipolitik war es, das Fortbestehen der nationalen Fischwirtschaften in einer Zeit des schnellen Wandels sicherzustellen, nicht sie mit zusätzlichen „Auflagen“ zu belasten.

Diese Auffassung hat sich seitdem längst geändert. Als das Ungleichgewicht zwischen den Fischbeständen und den Fangkapazitäten immer offensichtlicher wurde und sich seine Folgen mit einer schwindenden Rentabilität der Fischereiindustrie bemerkbar machten, wuchs die Versuchung Regeln zu umgehen oder zu brechen. Für die große Mehrheit der ehrlichen Fischer stellen die Handlungen einer kleinen, die Gesetze missachtenden Minderheit einen unfairen Wettbewerb dar und sind ein weiteres Hindernis für das Überleben ihrer zunehmend geschwächten Betriebe.

Dass eine wirkliche Einhaltung der Regeln erforderlich ist, ist nun allgemein anerkannt. Und es sind nicht mehr nur die Fischereiminister und -manager, die eine bessere Kontrolle und Durchsetzung der GFP fordern. Auch Fischer sind sich darüber im Klaren, dass ihre Lebensgrundlage langfristig davon

Die Kontrolleure kontrollieren

Die Kommission beschäftigt 25 Inspektoren in Vollzeit. Sie teilen sich rund 130 Inspektionsreisen pro Jahr. Ihre Aufgabe ist es, die nationalen Kontrollsysteme auf Schwachstellen und Schlupflöcher zu prüfen. Ihre Arbeit verlangt ebensoviel Sorgfalt und Genauigkeit wie die Arbeit der nationalen Inspektoren, insbesondere wenn größere Mängel festgestellt werden. Die von ihnen erbrachten Ergebnisse sind von großer Bedeutung, da sie der Kommission eine solide Grundlage für eventuelle Maßnahmen gegen Mitgliedstaaten geben und gerichtlichen Befragungen auf höchstem Niveau standhalten müssen.

Als die Kommission 2007 den Verdacht hegte, dass die gemeldeten Mengen der Kabeljauanlandungen in der Ostsee weit unter den tatsächlichen Zahlen lagen, waren es Inspektoren der Kommission, die den Häfen entlang der Küste Besuche abstatteten und die Ergebnisse der nationalen Erklärungen und der Kontrollsysteme gegeneinander abglich. Und es waren ihre Analysen und Schätzungen des wahren Gewichts der unkontrollierten Anlandungen, die die Grundlage für die Entscheidung der Kommission bildeten, das Fanggebiet zu schließen, und Grundlage war für die darauf folgenden Vereinbarungen über die Rückzahlung der überfischten Quoten durch einen Mitgliedstaat. Im selben Jahr spielten sie auch eine größere Rolle, als sie nachwiesen, dass mehrere Mitgliedstaaten keine geeigneten Maßnahmen getroffen hatten, um die Fangmengen für Roten Thunfisch im Mittelmeer zu beschränken.

Die Inspektoren der Kommission sind eine kleine Gruppe im Vergleich zu den nationalen Kontrollsystemen, die sie kontrollieren, weshalb sie die Ziele ihrer Missionen sorgfältig auswählen müssen, um maximale Wirkung zu erzielen. Durch eine intelligente Auswahl ihrer Ziele können sie einen großen Einfluss auf die Verbesserung der Kontrolle und Durchsetzung der GFP haben. So war in den Jahren 2003-2005 eines ihrer Ziele das Wiegesystem für Anlandungen von pelagischen Fischen, das von komplizierten Regeln bestimmt wird, die leicht missverstanden werden können, sei es mit Absicht oder nicht. Am Ende dieses Dreijahresprogramms war eine deutliche Verbesserung bei der Berichterstattung ersichtlich, besonders für Irland und das Vereinigte Königreich, deren nationale Behörden in der Lage waren, systematische Falschdeklarationen von Fängen zu erkennen und zu beenden, die den Sektor jahrelang geschädigt hatten.

Zum Teil dank der Hartnäckigkeit und des Scharfblicks der Inspektoren war die Kommission in der Lage, Norwegen und die Färöer-Inseln, die diese pelagischen Fischbestände ebenfalls nutzten, dazu zu bewegen, vergleichbare Kontrollmaßnahmen wie die EU für diese Fischerei anzunehmen. Damit wurde ein beachtlicher Schritt dahin getan, in diesen Fanggebieten gleiche Rahmenbedingungen für EU-Fischer und solche aus Nicht-EU-Ländern zu gewährleisten.



Die volle Kraft des Gesetzes

Die Befugnis der Kommission, Mitgliedstaaten vor Gericht zu bringen, ist eine der wichtigsten Waffen in ihrem Arsenal. Und diejenigen, die das nicht ernst nehmen, riskieren erhebliche Kosten. Das eklatanteste Beispiel ist die Entscheidung, die der Europäische Gerichtshof im Juli 2005 gegen Frankreich fällte, da das Land es versäumt hatte, die systematischen Fänge und Anlandungen von zu kleinem Seehecht zu beenden. Der Gerichtshof verhängte neben einem Bußgeld von 20 Millionen EUR eine bis zur Behebung der Unterlassung alle sechs Monate zu zahlende periodische Geldbuße in Höhe von 57 Millionen EUR gegen Frankreich.

Das ist vielleicht ein Ausnahmefall – und mit Abstand die höchste Geldbuße, die je vom Europäischen Gerichtshof in einem Fischereifall verhängt wurde. Sie veranschaulicht aber die abschreckende Wirkung solcher Verfahren. Solche Fäl-

le bringen einen hohen Arbeitsaufwand und eine sehr hohe Beweislast mit sich und lassen sich deshalb nicht leichtfertig in Gang setzen. Aber sie sind eine entscheidende letzte Instanz, wenn vernünftiger Dialog und Verwaltungsverfahren versagen. Im Jahr 2007 eröffnete die Kommission drei neue und bedeutende Verletzungsverfahren aufgrund von Unzulänglichkeiten bei der Kontrolle, die zu Untererklärungen von Anlandungen und zu Überfischung führte, nämlich gegen Italien und Frankreich in Verbindung mit der Befischung des Roten Thunfischs und gegen Polen in Verbindung mit der Befischung des Ostseedorsches.

Die Kommission hat die Pflicht zu handeln, um darauf hinzuwirken, dass die GFP richtig umgesetzt wird, vor allem wenn das Überleben der traditionellen europäischen Fischereigebiete gefährdet ist.

abhängt, den Fischereiaufwand in solchen Grenzen zu halten, die die Nachhaltigkeit gewährleisten. In der Tat will die Wirtschaft sicher sein können, dass die Fischereiregeln mit gleicher Strenge in der gesamten EU angewendet werden und für alle dieselben Einschränkungen gelten.

Und hier kommt die Europäische Kommission ins Spiel. Sicherzustellen, dass die GFP-Regeln tagtäglich durchgesetzt werden und dass diejenigen, die sie brechen, effektiv bestraft werden, ist die Arbeit der Mitgliedstaaten. Es ist Aufgabe der nationalen Aufsichtsbehörden zu überwachen, welche Fanggeräte eingesetzt werden oder wie viele Tonnen Fisch gefangen und angelandet werden. Die Kommission hat ihre eigenen Inspektoren, die aber nicht die Fischer überwachen. Ihre Aufgabe besteht vielmehr darin, die von den Mitgliedstaaten aufgestellten Kontrollsysteme zu prüfen und sicherzustellen, dass die GFP-Regeln effektiv und fair in der ganzen EU durchgesetzt werden.

Zusätzlich zur Überwachung der Wirksamkeit nationaler Aufsichtssysteme vor Ort ist die Kommission auf vielfache andere Weise tätig, um gleiche Rahmenbedingungen für alle europäischen Fischer sicherzustellen. Sie bearbeitet die Daten zu den Fängen und dem Fischereiaufwand, die sie von den Mitgliedstaaten erhält und kann Fanggebiete schließen, wenn die Quoten erschöpft sind.

Sie veröffentlicht zwei regelmäßige Berichte, einen, der die Schlussfolgerungen ihrer eigenen Inspektoren zusammenfasst, und einen zweiten, der die von den verschiedenen Mitgliedstaaten auferlegten Strafen für „schwere“ Verstöße gegen die Regeln der GFP vergleicht.

Und natürlich kann die Kommission, wenn ein Mitgliedstaat die nachhaltige Bewirtschaftung der Bestände schwer gefährdet, indem sie die auf EU-Ebene vereinbarten Regeln nicht zur Anwendung bringt, ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof gegen diesen Mitgliedstaat einleiten. Das ist ein sehr schwerwiegender Schritt, der die begrenzten Mittel der Kommission stark beansprucht. Wenn er jedoch zur Anwendung kommt, können die Folgen ausgesprochen abschreckend wirken, wenn die Kommission Recht erhält, und so wirklich eine Änderung zum Besseren bringen.

In den jüngsten Jahren wurde viel getan, um den Kontrollrahmen der GFP zu verbessern. Die EU hat auch eine führende Rolle bei der Wegbereitung für neue Technologien gespielt, die die Kontrolle und Überwachung effizienter und kosteneffektiver gemacht haben. Satellitengestützte Schiffsüberwachungssysteme (VMS) sind heute weltweit Standard für Fischerei-Inspektionen. Wegweiser war jedoch die EU, als sie als erste Fischereibehörde VMS verpflichtend für alle

größeren Schiffe ihrer Flotte einsetzte. Hier spielt die Kommission eine zweifache Rolle, indem sie einerseits hilft, den erforderlichen Rechtsrahmen aufzustellen und zu gewährleisten, dass dieser von einem Mitgliedstaat zum ändern einheitlich ist, und indem sie andererseits die finanziellen Mittel bereitstellt, um sicherzustellen, dass alle Mitgliedstaaten die Mittel haben, die Geräte auf dem neuesten Stand der Technik zu erwerben und ihre Leute für ihre Benutzung auszubilden.

Und die vor kurzem verabschiedete Verordnung über elektronische Berichterstattungssysteme und Fernerkundungstechnologien bedeutet, dass die EU wieder einmal weltweit die Führung übernimmt, indem sie die Berichterstattung und Überwachung in Echtzeit zu einer praktischen Wirklichkeit macht.

Am wichtigsten ist aber, dass mit der Schaffung der Europäischen Fischereiaufsichtsagentur im Jahre 2006 eine radikale Änderung der Art und Weise, wie die nationalen Aufsichtsbehörden der EU zusammenarbeiten, beabsichtigt ist, indem sie die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Hilfe von Gemeinschaftsinspektoren, die von den Mitgliedstaaten abgestellt werden (siehe Kasten S. 23), koordiniert.

Die Ergebnisse sind jedoch weiterhin enttäuschend, wie die jüngsten Berichte der Kommission und des Rechnungshofes ziemlich ausführlich zeigen. Die nationalen Systeme zur Erfassung der Fänge weisen zahlreiche Mängel auf. Die Basisdaten sind unvollständig und unzuverlässig. Der bestehende Rechtsrahmen ist unzulänglich und wird von den Mitgliedstaaten nicht korrekt angewendet. Infolgedessen ist die Kommission nicht in der Lage, Fehler und Anomalien zu ermitteln und rechtzeitig die erforderlichen Entscheidungen zu treffen.

Die Kommission stellte damals fest: „Die Kontrollsysteme bieten keine Gewähr für eine wirksame Prävention oder Aufdeckung, und es fehlt an allgemeinen Kontrollstandards. Die Mitgliedstaaten nutzen die Kontrolltätigkeiten nicht optimal. Sie verwenden zu viele Ressourcen für Kontrollen auf See und zu wenig Mittel für die Kontrollen bei der Anlandung und der Vermarktung der Fänge. Die Kontrollen sind unwirksam und unzureichend. Die Kommission hat nur begrenzte Möglichkeiten, die Situation in den Mitgliedstaaten zu bewerten, und im Sektor und in den Behörden nimmt die Nichtbeachtung der Vorschriften dermaßen überhand, dass die gesamte GFP in Frage gestellt wird.“

Es muss also nicht verwundern, wenn der ICES erklärt, dass der biologische Zustand von 57% der europäischen Fischbestände für den

Handel „unbekannt“ ist, und zwar weitestgehend aufgrund der Unzuverlässigkeit der Basisdaten über die Fänge.

Aus diesem Grund hat die Kommission 2008 eine gründliche Überholung des Kontrollrahmens der GFP vorgeschlagen. Sollte die neue Verordnung angenommen werden, wird sie in vielen Bereichen Verbesserungen bringen:

- **Vereinfachung des Rechtsrahmens:** Die Verordnung wird die Kontrollstandards aller Regeln der GFP zusammenfassen. Sie wird die Grundsätze aufstellen, während die Einzelheiten von einer einzigen Durchführungsverordnung geregelt werden.
- **Erweiterung des Anwendungsbereichs der Kontrolle:** Die Verordnung wird Bereiche abdecken, die bisher vernachlässigt wurden (Transport, Märkte, Einführung eines umfassenden Rückverfolgungssystems, Überwachung), und neu entstandenen Kontrollbedarf angehen (z.B. Rückwürfe, Freizeitfischerei oder Meeresschutzgebiete).

- **Schaffung von gleichen Rahmenbedingungen für alle:** Nicht nur die Einführung harmonisierter Inspektionsverfahren sondern auch harmonisierte und abschreckende Sanktionssysteme (u.a. die Einführung eines Strafpunktesystems) werden für eine faire Behandlung der Fischer sorgen, wo auch immer sie tätig sind, und das Vertrauen aller Wirtschaftsbeteiligten in das System stärken.
- **Rationalisierung der Vorgehensweise:** Die systematische Anwendung von Risikomanagement und moderner Technik, so dass alle erhaltenen Daten routinemäßig gegengeprüft werden können, wird es den Mitgliedstaaten und der Kommission ermöglichen, ihre Kontrollmittel auf die Bereiche zu konzentrieren, in denen das Risiko für Verstöße am höchsten ist. Außerdem wird das System dadurch kosteneffektiver werden.
- **Reduzierung des Verwaltungsaufwands:** Das neue System wird schneller, genauer und kostengünstiger sein und eine automatisierte Datenverarbeitung

ermöglichen. Die Effektivität und Effizienz der Prüfsysteme für Fangdaten wird stark verbessert werden. Für die Fischer wird die Nutzung von modernen Technologien den Verwaltungsaufwand senken und Zeit sparen.

- **Effektivere Anwendung der GFP-Regeln:** Die neuen Instrumente, die der Kommission und der Agentur zur Verfügung stehen, werden für eine schnellere und stärkere Reaktion sorgen, wenn Verstöße festgestellt werden, und beide Stellen werden ihre Aufgaben effektiver erledigen können. Die Kommission wird einen Makro-Management-Ansatz entwickeln und sich wieder auf die Kontrolle der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten konzentrieren.

Diese Maßnahmen sollten eine wirkliche und wirksame Kontrolle ermöglichen. Es gibt Beispiele von Fischereien, in denen in sehr kurzer Zeit bedeutende Verbesserungen bei der Kontrolle und Durchsetzung erreicht wurden. Die Kommission möchte jetzt ähnliche Verbesserungen nicht nur für einzelne Fischereien sondern überall auf EU-Ebene erreichen.

Unsere Mittel zusammenlegen

Im April 2005 kam der Ministerrat überein, eine Europäische Fischereiaufsichtsagentur (CFCA) als entscheidenden Antrieb für eine verbesserte Einhaltung der Regeln der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) einzurichten. Der Hauptzweck der Agentur besteht darin, die Unzulänglichkeiten bei der Durchsetzung anzugehen, die aus den Unterschieden bei den verfügbaren Mitteln und den Prioritäten der Kontrollsysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten entstehen.

Über die CFCA können die Mitgliedstaaten ihre Kontroll- und Überwachungsmittel zusammenlegen – sowohl Personal (Inspektoren) als auch Sachmittel (Schiffe, Flugzeuge, Infrastrukturen usw.). Diese Mittel werden dann in Gemeinsamen Einsatzplänen mobilisiert, die bestimmte Fanggebiete ins Visier nehmen, an denen mehr als ein Mitgliedstaat beteiligt ist. Die CFCA ist beratend und koordinierend tätig und arbeitet bei der Bestimmung der zu kontrollierenden Fanggebiete, der Aufstellung eines Operationsplan und der Überwachung seiner Durchführung mit den betroffenen Mitgliedstaaten zusammen. Die gesamte Inspektions- und Kontrollarbeit wird jedoch eigentlich von Bediensteten der

Mitgliedstaaten selbst durchgeführt. Die CFCA hat die Aufgabe, die Zusammenarbeit und Koordination zwischen nationalen Inspektionsstellen zu fördern, nicht aber sie durch eine europaweite Kontrollagentur zu ersetzen. Auf diese Weise leistet sie einen Beitrag zum Mandat der EU bei der Kontrolle und Durchsetzung, nämlich gleiche Rahmenbedingungen für europäische Bürger zu gewährleisten und eine Kultur der Rechtstreue zu fördern. Die Schaffung der Agentur ändert nichts an den Pflichten der Mitgliedstaaten, die GFP-Maßnahmen durchzusetzen, oder an denen der Kommission, die sicherzustellen hat, dass die Mitgliedstaaten ihren Pflichten nachkommen.

Im Juli 2007 begann die CFCA ihren ersten Gemeinsamen Einsatzplan in der Nordsee, der die Umsetzung des Wiederauffüllungsplans für Kabeljau im Visier hatte. Für diese Aufgabe stellten sieben EU-Mitgliedstaaten Mittel bereit: Belgien, Dänemark, Frankreich, Deutschland, die Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich. Reihum leitete jeder Mitgliedstaat eine der sieben Inspektionskampagnen, die von der Agentur unterstützt wurden.

Gleichzeitig engagiert sich die Kommission, das Problem bei der Wurzel zu packen, nämlich die Kultur der Überfischung und des unverantwortlichen Verhaltens, das von größeren systemischen Anreizen und nicht einfach durch dürftige Kontrollsysteme gesteuert wird. Eine wirklich effektive Umsetzung der GFP-Regeln wird am besten erreicht werden können, wenn wir eine Kultur der Rechtstreue anstelle von Zwang schaffen können. Wenn die Fischer die EU-Regelungen als Instrumente anerkennen, die nur zu ihrem Besten sind, und nicht als Zwang sehen, den es unter allen Umständen zu umgehen gilt, wird dies die Durchsetzungsaufgabe der Behörden sehr viel leichter machen. Das Hinzuziehen der Stakeholder und insbesondere der Fischer in allen Phasen der Politikentwicklung wird nicht nur dafür sorgen, dass die auf EU-Ebene getroffenen Entscheidungen transparent sind, sondern auch helfen, einen wirklichen Konsens zu der Frage zu bilden, was für die Fischereiwirtschaft und für die Fische im Meer am besten ist.

Denn die Meere sind groß und die Schiffe, die sie auf der Suche nach einem Lebensunterhalt befahren, im Vergleich zu ihnen so klein. Der einzige Weg sicherzustellen, dass die GFP in der Praxis durchgehend eingehalten wird, ist dafür zu sorgen, dass die GFP in den Augen der Fischer wirklich ihre Aufgabe erfüllt – als Garant des Gleichmaßes zwischen Ländern, Flotten und Einzelpersonen und als Wächter für ihren nachhaltigen Lebensunterhalt, heute und in der Zukunft.

Fischen in offenen Gewässern: Der Nutzen von Partnerschaften

Die europäischen Flotten schauen auf eine lange Fischereigeschichte außerhalb der europäischen Gewässer zurück. Heute holt die EU-Flotte rund 40% ihrer Fänge (nach Gewicht) unter Fischereiabkommen mit Partnerländern aus dem Wasser, und weitere 20% werden auf Hoher See gefangen. Schätzungen zufolge schaffen allein die bilateralen Abkommen direkte Arbeitsplätze für rund 40 000 Arbeitnehmer der EU und Fangmöglichkeiten für rund 3 000 Schiffe.

Die Vorteile bestehen jedoch nicht nur für eine Seite. Bilaterale Abkommen basieren auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit. Das kann einen Zugang zu EU-Gewässern und Fischbeständen für Wirtschaftsbeteiligte aus dem Partnerland bedeuten oder finanzielle und technische Hilfe für nachhaltige Fischereitätigkeiten in den Hoheitsgewässern des Partnerlandes.

Abkommen, die auf dem **Austausch von Fangmöglichkeiten** basieren, bestimmen die Beziehungen der EU mit ihren nördlichen Nachbarn, insbesondere mit Norwegen, Island und den Färöer-Inseln. Wir haben eine

lange Geschichte von sich gegenseitig überschneidenden Fanggebieten mit diesen Nationen. Seit der Schaffung der Gemeinsamen Fischereipolitik verhandelt die EU den jährlichen Quotenaustausch im Namen der Mitgliedstaaten, auf die die Quoten dann nach dem Prinzip der relativen Stabilität (siehe Kasten) verteilt werden. Wie die GFP selbst sind diese Abkommen, im Anschluss an die Ausdehnung der AWZ auf 200 Meilen, von wesentlicher Bedeutung für das Fortbestehen der traditionellen Fischereien auf beiden Seiten. Sie ermöglichen jeder Flotte, weiterhin in den Gewässern des anderen Vertragspartners zu fischen. In der Tat ist ein Hauptzweck dieser Verhandlungen, den gegenseitigen Zugang zu Fischbeständen zu ermöglichen, die über mehrere Hoheitsgebiete verteilt leben und sich je nach Jahreszeit in den EU-Gewässern oder in den Gewässern unserer Partner aufhalten.

Die EU unterhält eine besonders enge Beziehung mit Norwegen, das zu den führenden Fischereinationen der Welt gehört. Sieben Fischbestände (Kabeljau, Schellfisch, Seelachs, Wittling, Scholle, Makrele und Hering),

Partner im Norden

Die Fischereibeziehungen der EU mit ihren nördlichen Nachbarn sind ein bedeutendes Element der Gemeinsamen Fischereipolitik, vor allem mit Norwegen. Das Abkommen zwischen der EU und Norwegen stammt aus dem Jahr 1981 und gewährleistet derzeit einen gemeinsamen Zugriff auf rund 750 000 Tonnen Fisch im Wert von weit über 2 Mrd. EUR.

Neben diesen bilateralen Abkommen bestehen auch multilaterale Abkommen, die sogenannten Abkommen der „Küstenstaaten“. Diese Abkommen decken drei wichtige pelagische Fischbestände ab: skandinavischer (frühjahrslaichender) Atlantikhering (1 266 000 Tonnen), Makrele (385 366 Tonnen) und blauer Wittling (1 250 000 Tonnen).



die alle sowohl von der EU-Flotte als auch von der norwegischen Flotte befischt werden, sind einer gemeinsamen Bewirtschaftung unter langfristigen Vereinbarungen unterstellt. Beim Schellfisch und Seelachs war dieser Ansatz besonders erfolgreich und ein hoher Dauerertrag konnte sichergestellt werden. Die Kommission sucht zum gegenseitigen Nutzen beider Partner weiterhin nach Möglichkeiten, die langfristigen Bewirtschaftungsgrundsätze auf möglichst viele dieser gemeinsam bewirtschafteten Bestände auszuweiten.

Diese auf Quotenaustausch basierenden Partnerschaften sind für die Bereitstellung von Fangmöglichkeiten für viele EU-Flotten von wesentlicher Bedeutung. Von gleicher Bedeutung sind die **Partnerschaftsabkommen**, die wir mit Nationen schließen, die kein Interesse daran haben in EU-Gewässern zu fischen, die aber die finanzielle und technische Hilfe der EU für die Entwicklung ihrer eigenen nationalen Fischereiwirtschaft auf nachhaltiger Grundlage in Anspruch nehmen möchten. Viele, aber nicht alle, dieser Fischereipartnerschaftsabkommen (FPA) sind Abkommen mit Entwicklungsländern.

Ein Fischereipartnerschaftsabkommen (FPA) besteht aus zwei wesentlichen Teilen: dem sorgfältig festgelegten Zugang für die EU-Flotte zu Ressourcen, die die nationale Fischereiwirtschaft des Landes nicht vollständig zu nutzen in der Lage ist, und finanziellen Zuschüssen von der EU, von denen ein großer Anteil (manchmal 100%) dazu bestimmt ist, die Fischereipolitik des Partnerlandes zu unterstützen, die Piratenfischerei zu bekämpfen und nachhaltige Fangmethoden in seiner AWZ zu stärken. Ob das nun heißt, bei der Installierung neuer Überwachungs- und Kontrollsysteme zu helfen, bei Forschungsarbeiten zu beraten oder die Modernisierung der örtlichen Flotte zu fördern, FPA können nicht nur für die Fischereiwirtschaft, sondern insgesamt zur Erreichung der globalen Entwicklungsziele eines Landes einen sinnvollen Beitrag leisten.

Daneben gibt es auch die Pflicht für EU-Schiffe, örtliche Fischer zu beschäftigen oder einen bestimmten Teil ihrer Fänge für die Verarbeitung im Partnerland anzulanden. Ausschlussklauseln, die den Wirtschaftsteilnehmern aus der EU untersagen, private Vereinbarungen mit den Regierungen von Drittländern zu treffen, mit denen die EU ein FPA hat, stellen sicher, dass *alle* europäischen Schiffe, die in den Gewässern unserer Partner fischen, diesem verantwortlichen Ansatz folgen. Und die EU ist die *einzig* Fischereimacht in der Welt, die bei ihren Beziehungen mit Drittländern totale Transparenz wahren lässt, indem sie alle Einzelheiten öffentlich zugänglich macht.

Die Abkommen der EU mit Entwicklungsländern wurden in der Vergangenheit von vielen Seiten kritisiert. Einige NRO beschreiben die Abkommen als „Export“ von Überfischung, während gewisse Politiker der EU vorwerfen, Fangmöglichkeiten, die die europäische Flotte nicht voll ausschöpft, „überzubezahlen“. Die neuen Fischereipart-

Unterminierung der Ernährungssicherheit?

In den letzten Jahren gab es in der europäischen und internationalen Presse regelmäßig Artikel, in denen die EU-Flotte beschuldigt wurde, gewisse Küstengewässer in Westafrika in einem solchen Maße überfischt zu haben, dass die örtliche Fischereiwirtschaft nunmehr kurz vor dem Zusammenbruch stünde, wodurch noch mehr Menschen zu illegalen Migranten würden und gefährliche Überfahrten in Kauf nähmen, um über die Kanarischen Inseln nach Europa zu gelangen.

Diese Artikel sind oft sehr bewegend. Aber sie tragen nichts dazu bei, um diesen Menschen, die zu solchen Verzweiflungstaten getrieben werden, in ihrem Elend zu helfen, da sie auf einer Reihe falscher Vorstellungen beruhen.

- Es gibt in Westafrika in der Tat Überfischung in manchen Gebieten und auf bestimmte Arten. Dies wird aber nicht von den EU-Flotten verursacht, die mit weniger als 20% zum gesamten Befischungsdruck in der Region beitragen. Unter FPA fischende EU-Schiffe dürfen in der Regel nicht innerhalb der 12-Meilen-Zone fischen, die der ortsansässigen kleinen Küstenfischerei vorbehalten ist.
- In vielen westafrikanischen Fischereiwirtschaften ist die Überfischung

nerschaftsabkommen versuchen auf diese Kritiken zu antworten, um sowohl das Preis-Leistungs-Verhältnis für den EU-Steuerzahler als auch einen positiven Beitrag zu den Entwicklungszielen unserer Partner sicherzustellen. Es wurden viele Fortschritte gemacht, aber es bleibt sicher noch Raum für Verbesserungen.

Manche Erwartungen an die FPA sind unangemessen. Sie sollen unterstützen und helfen und sind nicht dazu da, unseren Partnern die unserer Meinung nach „richtigen“ Politiken oder Regelungssysteme aufzuzwingen. Ihre Eigenstaatlichkeit steht immer an oberster Stelle. Die EU behält sich jedoch das Recht vor, ein Abkommen dann aufzugeben, wenn die EU-Kriterien nicht eingehalten werden. Und das bedeutet nicht nur faire finanzielle Bedingungen, sondern auch angemessene Garantien, dass die Fangtätigkeiten nachhaltig sind, die biologische Vielfalt nicht gefährdet wird und die Gelder so eingesetzt werden, dass sie wirklich zur wirtschaftlichen Entwicklung vor Ort beitragen und damit auch die Ernährungssicherheit des Landes stärken.

Aber natürlich sind die FPA nicht perfekt und die EU unterstützt eine offene und aufrichtige Debatte zu der Frage, wie sie insbesondere im Rahmen der nächsten Reform der GFP verbessert werden könnten. Fischereidaten sind manchmal nach

eine Antwort auf die wirtschaftliche Migration, nicht ihre Ursache. Denn die dortigen Regierungen haben beschlossen, die örtliche Küstenfischerei zu entwickeln, wenn auch oftmals in unkontrollierter Art und Weise. Ziel dieser Entwicklung war jedoch, die Massen der vom Land in die Küstenstädte ziehenden Arbeitsuchenden zu absorbieren. Der Befischungsdruck, den diese sogenannten kleinen „handwerklichen“ Küstenfischereiflotten ausüben, kann den der EU-Flotte in der Region um ein Vielfaches übersteigen.

- Die große Mehrheit der Leute, die die illegale und oft tragisch endende Überfahrt zu den Kanarischen Inseln auf sich nehmen, sind keine Fischer oder andere Ortsansässige, sondern Menschen, die bereits Hunderte oder gar Tausende Kilometer bis zur Küste zurückgelegt haben, bevor sie in die Boote steigen.

Die Bewältigung der Armut und die Sicherstellung der Ernährungssicherheit in Westafrika sind große Herausforderungen sowohl für die Regierungen in der Region als auch für internationale Geldgeber wie die EU. Aber die FPA der EU sind nicht Teil dieses Problems. Sie sind tatsächlich vielleicht der Beginn einer Lösung.

Abschluss der ersten Auswertung nur sehr lückenhaft verfügbar. Bei gewissen Bestimmungen und Bedingungen bleibt es beim „guten Vorsatz“, verglichen mit den derzeit vor Ort verfügbaren Infrastrukturen und Mitteln. Und es gibt ebenso viele Widersprüchlichkeiten in der Praxis wie Synergien in der Theorie. Alle diese Probleme müssen untersucht und Lösungen gefunden werden.

Die EU bleibt bei ihrem Engagement, wirklich gleiche Rahmenbedingungen für alle Fischereinationen zu schaffen und den Entwicklungsländern beim Aufbau robuster und nachhaltiger Fischereipolitiken zu helfen, um das richtige Gleichgewicht zwischen der lokalen Ernährungssicherheit und dem gewerblichen Handel zu finden. Ohne die FPA würden die europäischen Fangschiffe Westafrika nicht verlassen. Sie wären nur einfach sich selbst überlassen. Und es wäre nicht einfach für die EU zu kontrollieren, was sie dort tun, oder sicherzustellen, dass unsere Anwesenheit zu den vorrangigen Zielen der örtlichen Entwicklung beiträgt. In einem sich sehr schnell entwickelnden globalen Kontext besteht die Herausforderung daher darin, dafür zu sorgen, dass wir uns beständig anpassen und unseren partnerschaftlichen Ansatz verbessern, sodass die GFP weiterhin einen wirklichen Beitrag zur Entwicklung nachhaltiger Fischereien nicht nur in Europa, sondern überall in der Welt leistet.

Fischen in offenen Gewässern: Richtungweisend auf der internationalen Bühne

Die vielfach praktizierte Ausdehnung der Hoheitsgebiete über Fischgründe in den 80er Jahren hat die Fischereistrukturen in der ganzen Welt stark beeinflusst. Doch obwohl dies aus der Sicht der Fischereien eine bedeutende Veränderung darstellte, war eigentlich nur ein winziger Flächenanteil der Weltmeere betroffen. Der Großteil blieb internationales Gewässer, oder was man gemeinhin als die „Hohe See“ bezeichnet.

Seit mindestens dem 17. Jahrhundert wurden die internationalen Gewässer vom Konzept der „Freiheit der Meere“ regiert. Sie galten insbesondere für alle Nationen als frei zugänglich und als niemandes Eigentum. In den letzten 30 Jahren gab es jedoch schnelle und weitreichende Entwicklungen im Seerecht, die durch den Prozess in Verbindung mit dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) angekurbelt wurden, das 1982 offiziell verabschiedet wurde und 1994 in Kraft trat.

Im SRÜ wurde das Recht der Nationen verankert, ihre AWZ auf bis zu 200 Seemeilen ab der Basislinie auszuweiten. Weiter wurde die Fischereifreiheit auf Hoher See unter der Bedingung erteilt, dass jeder einzelne Staat bereit war, mit anderen betroffenen Staaten zusammenzuarbeiten, um den Erhalt und die gute Bewirtschaftung der betroffenen Fischbestände zu gewährleisten. Faktisch betraute das SRÜ die Regionalen Fischereioorganisationen (RFO) mit der Umsetzung dieses Ziels in die Praxis. Dem SRÜ folgte 1995 die Verabschiedung des UN-Übereinkommens über Fischbestände (UNFSA), in dem das Vorsorgeprinzip als Grundlage für das Fischereimanagement auf Hoher

Schutz empfindlicher Lebensräume

Die EU ist der Auffassung, dass RFO leistungsfähige Instrumente für den Umweltschutz und für ein nachhaltiges Fischereimanagement sein können. Ein gutes Beispiel dafür bieten die im Januar 2005 einstimmig von der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM) beschlossenen Maßnahmen zum Schutz von drei hoch empfindlichen Tiefsee-Lebensräumen, die außerhalb der Hoheitsgewalt der Staaten liegen.

Dank dieser Maßnahmen sind die betroffenen Gebiete nunmehr für Fangtätigkeiten, die eine Bedrohung für die Lebensräume in diesen Gebieten darstellen, gesperrt. Dabei geht es um die Tiefsee-Korallenriffe im Ionischen Meer bei Capo Santa Maria di Leuca in Italien, in denen eine einzigartige Kolonie der weißen Lophelia-Koralle zu Hause ist, die kalten Kohlenwasserstoffquellen

nördlich des Nildeltas, das ein einzigartiges Ökosystem auf Chemosynthese-Basis bildet, und der Erasthenes-Seeberg südlich von Zypern, der eine Reihe seltener Korallen beherbergt.

Dieser Vorschlag wurde von der Europäischen Union auf Grundlage eines ursprünglich vom WWF kommenden Vorschlags, den der wissenschaftliche Beirat der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM) gutgeheißen hatte, vorgelegt. Das zeigt, wie die internationale Gemeinschaft mit Stakeholdern und der Zivilgesellschaft über die RFO zusammenarbeiten kann, um empfindliche Lebensräume gegen Schäden durch Fischereitätigkeiten zu schützen. Die EU wird weiterhin aktiv daran arbeiten, die bestehenden RFO zu stärken und die Einrichtung von RFO in Hochseegebieten zu fördern, in denen es bisher keine gibt.

See aufgestellt wurde sowie Vorkehrungen für gegenseitige Kontrollen durch die Fischereinationen getroffen wurden.

Die RFO wurden nicht vom SRÜ eingerichtet. Die meisten RFO wurden in der Tat nach Ende des Zweiten Weltkriegs in direkten Verhandlungen zwischen den betroffenen Staaten gegründet. Ihre Aufgaben und Verfahren wurden daher lange vor dem SRÜ und dem UNFSA festgelegt. Die RFO haben sich den neuen Anforderungen und dem

neuen Rechtsrahmen, in dem sie arbeiten, angepasst, aber bis heute gibt es keine zwei RFO, die wirklich gleich wären. Langsam aber sicher bilden sich jedoch eine gemeinsame Kultur und gemeinsame Standards für die Kontrolle und Steuerung heraus. Die EU spielt in diesem Prozess eine bedeutende Rolle. Die große geografische Reichweite der europäischen Langstreckenfangflotte bringt mit sich, dass die EU eine der wenigen Vertragsparteien ist, die beinahe jeder größeren RFO in der Welt angehört.



Die RFO haben viele Kritiker. Für manche sind sie autoritäre Organe, die die Freiheiten der küstenlosen Staaten verletzen, um die traditionelle „Freiheit der Meere“ zu praktizieren. Für andere sind sie schwache und unwirksame Gremien, deren einvernehmliche Beschlussfassungsverfahren sie anfällig für politische Manipulationen und Blockbildungen machen, was sie an geeigneten Schritten hindert, die Fischereien unter ihrer Verantwortung zu managen.

Die Kommission ist sich zwar bewusst, dass die RFO in ihrer derzeitigen Form nicht vollkommen sind, glaubt aber, dass sie verbesserungsfähig sind. Außerdem sind sie die einzigen Gremien, die legitimiert sind, die Hochseefischereien für das gemeinsame Wohl zu regulieren und zu kontrollieren. Die EU ist daher bestrebt, mit ihnen zu arbeiten und durch sie tätig zu werden, sodass sie wirksame Instrumente für ein nachhaltiges und auf dem Vorsorgeprinzip beruhendes Fischereimanagement werden. In jüngster Zeit wurde bei mehreren RFO, in denen die EU eine zentrale Rolle spielt, viel in diese Richtung unternommen und hochmoderne Regelungen für den Erhalt und die Kontrolle beschlossen.

Eine der großen Herausforderungen für die Hochseefischereien ist die illegale, ungemeldete und unregulierte Fischerei (IUU). Da RFO freiwillige Organisationen sind, sind ihre Regeln nur für die Beteiligten verbindlich, die ihnen als Mitglieder beitreten. Die Kontrolle von Fangtätigkeiten auf offener See, viele Tausend Meilen von der Küste entfernt, ist sehr schwierig und überaus kostspielig. Die Lage wird dadurch noch komplizierter, dass nur der Flaggenstaat berechtigt ist, Verfahren gegen ein Schiff einzuleiten, das bei der Verletzung von Fischereiregeln erappt wurde. Und für manche Staaten ist es ein lukratives Geschäft, illegalen Fischern einen sicheren Hafen vor dem internationalen Gesetz zu bieten.

Die 17 RFO, die es heute gibt oder deren Gründung im Gange ist, verwalten einige der reichsten Tiefseefanggründe der Welt. Aber nicht alle internationalen Gewässer haben Fischereiregeln und Vorschriften, die gebrochen werden könnten. Und sogar in den Gebieten, die eine RFO haben, gibt es nicht für alle Fischbestände Regeln. Manche RFO sind auf bestimmte Arten spezialisiert (Thunfisch, Lachs). Anderen fehlt es wiederum an den wissenschaftlichen und administrativen Mitteln, um Regelungen für Fischbestände zu erlassen, die über die kommerziell wertvollsten Bestände hinausgehen.

Die IUU-Fischerei ist ein riesiges Geschäft. Jüngsten Schätzungen zufolge könnte der Gesamtumsatz der IUU-Fischerei 10 Mrd. EUR betragen, womit sie zu den größten Fischereierzeugern der Welt gehört. Für die EU als größter Absatzmarkt für Fisch in der Welt ist die IUU ein großes Problem. Vorsichtige Schätzungen veranschlagen die IUU-Einfuhren in die EU mit 1,1 Mrd. EUR. Das ist verlorenes Geld für die ehrlichen

Fischer, die die Regeln einhalten. Die IUU ist nicht nur ein wirtschaftliches Problem, sondern auch eine ökologische Katastrophe. Außerhalb jeglicher Regeln und oft ohne jede Moral befischen IUU-Schiffe absichtlich überfischte Bestände (mit denen sich meistens die höchsten Preise erzielen lassen) und setzen destruktive Fangmethoden ein, ohne Strafen zu fürchten. Die Profite können so groß sein, dass die größten IUU-Unternehmen kriminelle Organisationen bilden, die in Bezug auf Umfang und Rücksichtslosigkeit mit dem Rauschgifthandel vergleichbar sind.

In den letzten Jahren haben viele RFO das Problem der IUU-Fischerei in Angriff genommen. Die EU hat dabei eine führende Rolle gespielt. Und 2007 haben wir einen neuen und umfassenden Ansatz für die Beseitigung der IUU-Fischerei verabschiedet. Das Ziel dieses Maßnahmenpakets besteht darin, den EU-Markt für Piratenfischer unzugänglich zu machen. Und zwar werden Systeme eingeführt, die sich nicht allein auf Kontrollen auf See und in Fischereihäfen beschränken, sondern für eine echte Kontrolle der gesamten Versorgungskette, vom Netz bis auf den Teller, sorgen. Wenn wir die Piraten aus unseren Märkten ausschließen können, treffen wir sie dort, wo es ihnen am meisten weh tut, nämlich an ihrem Geldbeutel.

Die IUU-Fischerei bedroht nicht nur die Fischbestände, sondern die biologische Vielfalt allgemein. Ein Großteil der Hochsee besteht aus tiefen Gewässern, die bis vor kurzem noch weitgehend unerforscht waren. Aber Wissenschaftler verschaffen uns nun Stück für Stück eine bessere Vorstellung davon, wie das Leben mehrere Tausend Meter unter der Meeresoberfläche aussieht. Es gibt noch viel zu erforschen, aber eines ist bereits sicher. Es gibt weit mehr Leben und eine weit größere Vielfalt auf dem Grund der Meere, als bisher angenommen.

Infolge dieser Entdeckung steigt die Sorge über die Auswirkungen destruktiver Fangmethoden auf empfindliche marine Lebensräume in der Hochsee. Die jüngste Forschung hat auch deutlich gemacht, dass die biologische Vielfalt in der Tiefsee nicht gleichmäßig verteilt ist. Sie konzentriert sich vielmehr auf spezielle „Hotspots der biologischen Vielfalt“, wo die örtlichen Bedingungen eine Vervielfachung verschiedenartigster Lebensformen besonders begünstigen. Besonderheiten wie Kaltwasserkorallen, Seeberge und Tiefseeschlote funktionieren als Konzentratoren für Nährstoffe und bieten die Grundlage für komplexe, lokal begrenzte Ökosysteme.

Wir wissen, dass es solche Hotspots gibt. Wir wissen aber nicht, wo sie sind. Und oft erfahren wir es zu spät – wenn ein Großteil des Lebens, für das sie sorgen, bereits zerstört ist. Das ist eine echte Tragödie, vor allem wenn man die extrem langsamen Wachstums- und Fortpflanzungsraten bedenkt, die für viele der wichtigen Populationen gelten, die in so großer Tiefe leben. Für die Entstehung eines Kaltwasserkorallenriffs sind viele Jahrzehnte,

wenn nicht gar Jahrhunderte nötig, aber nur wenige Stunden, um es zu zerstören.

Im Dezember 2006 verabschiedete die UN-Vollversammlung eine Resolution, in der sie alle Staaten dazu aufforderte, einzeln, in Zusammenarbeit und über die Regionalen Fischereiorganisationen, denen sie angehören, einen wirklichen Vorsorgeansatz gegen destruktive Fangmethoden auf Hoher See zu entwickeln. Der Schlüssel dieses Ansatzes liegt zum einen darin, zunächst eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu verlangen, bevor Lizenzen für Fangtätigkeiten in der Tiefsee erteilt werden, und zum anderen die Schiffe zu verpflichten sofort weiter zu ziehen, wenn sie auf ein empfindliches, vorher noch nicht bekanntes Ökosystem treffen, und den zuständigen Behörden diese Fundstelle zu melden. In Gebieten, in denen es noch keine RFO gibt und für die auch in der nächsten Zeit keine geplant ist, fordern die Vereinten Nationen die Flaggenstaaten auch auf, geeignete Maßnahmen zu treffen, um für ihre eigenen Schiffe Verfahren einzuführen, mit denen die Einhaltung des Vorsorgeansatzes überwacht werden kann. Die EU war eine treibende Kraft, um diese Resolution vor die UN-Vollversammlung zu bringen. 2008 hat der Rat der Fischereiminister Maßnahmen beschlossen, die mit den UN-Richtlinien auf einer Linie liegen, um die Fangtätigkeiten der Fischereifahrzeuge der EU, die in internationalen Gewässern tätig sind, für die es keine RFO oder keine geeignete multilaterale Interimsvereinbarung gibt, zu regeln.

Auf Ebene der RFO spielt die EU jetzt eine führende Rolle bei der Entwicklung von Maßnahmen und Systemen, um dieses Problem anzugehen. Kürzlich hat sie in der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik (NAFO) und in der Organisation für die Fischerei im Südatlantik (SEAFO) Maßnahmen unterstützt, um empfindliche marine Ökosysteme in tiefen Gewässern für die Fischerei zu schließen, insbesondere solche, zu denen Seeberge gehören. Außerdem hat sie vor kurzem in der NAFO weitere Maßnahmen vorgeschlagen, um Schäden zu vermeiden, wenn mit Fangtätigkeiten in Gebieten begonnen wird, die bisher noch nicht bewirtschaftet wurden.

Unsere jüngsten Maßnahmen, die unseren Markt für IUU-Fischprodukte schließen und sicherstellen sollen, dass destruktive Fangmethoden eingestellt werden, bevor sie unwiederbringlichen Schaden anrichten, zeigen die Bereitschaft der EU, für eine nachhaltige internationale Fischerei die Führungsrolle zu übernehmen. Denn die Gemeinsame Fischereipolitik soll nicht nur die Fischbestände in den EU-Gewässern schützen. Sie soll sicherstellen, dass die europäischen Fischer zu den weltweit verantwortlichsten Fischern gehören, ungeachtet wo und unter welcher Flagge sie fischen.

Aquakultur in der EU

Die Fischzucht ist ein uraltes Verfahren. Die ersten bekannten Beispiele für Fischzucht in China gehen zurück bis in das Jahr 2500 v. Chr. In Europa wurde es im Mittelalter üblich, Fische in Fischteichen zu züchten, denn Fisch aus Wildfang war damals im Binnenland ein seltenes und teures Nahrungsmittel – ein Trend, der bis ins 19. Jahrhundert anhielt.

Heutzutage spielt die Aquakultur dank neuer Zucht- und Verfahrenstechniken eine bedeutende Rolle für die Gesamtversorgung mit Fisch. Nach Schätzung der FAO stammen heute 47% aller Fische für den menschlichen Verzehr aus der Aquakultur. In den 80er Jahren stabilisierten sich die Fangmengen von wild gefangenem Fisch, dabei hat sich der weltweite Fischkonsum zwischen 1973 und 2003 verdoppelt. Diese gestiegenen Mengen wurden hauptsächlich aus Süßwasserfisch, Weich- und Krustentiere, die sich zur Zucht anbieten, gedeckt. Zwischen 2000

und 2005 stieg die weltweite Aquakulturerzeugung um ein Drittel, was größtenteils auf ein spektakuläres Wachstum in Asien und Südamerika zurückzuführen ist.

Da die Weltbevölkerung in den kommenden Jahrzehnten weiter steigen wird und auch der weltweite Lebensstandard steigt, ist davon auszugehen, dass die Fisch-Nachfrage weiter wachsen wird. Da die meisten Fanggebiete für Fisch aus Wildfang bereits voll genutzt werden, wird ein Großteil dieser Nachfrage von der Aquakultur befriedigt werden müssen. Daher müssen wir sicherstellen, dass auch unsere Aquakulturwirtschaft selbst wirklich nachhaltig ist.

Die Aquakulturwirtschaft der EU ist ein bedeutender Marktteilnehmer mit einem Umsatz von derzeit rund 2,9 Mrd. EUR und rund 65 000 Beschäftigten. Sie hat es jedoch nicht geschafft, am wirtschaftlichen Boom zum Jahrtausendwechsel teilzuhaben, da

die Produktion der EU sich seit der Jahrtausendwende kaum verändert hat (rund 1,3 Millionen Tonnen in 2005).

Europa hat eine Reihe zentraler Stärken in der Aquakultur. Wir sind führend in Technik und Forschung. Wir haben eine starke und hoch ausgebildete unternehmerische Basis und unser Klima eignet sich für viele der von den Verbrauchern derzeit am meisten gefragten Arten. Vielleicht liegt unser größter Vorteil sogar in den hohen Qualitätsstandards, die wir aufgestellt haben, um sicherzustellen, dass Aquakulturerzeugnisse gut für den menschlichen Verzehr und gut für die Umwelt sind, in der sie gezüchtet werden, und die Gesundheit der Tiere selbst berücksichtigt wird.

Diese Stärken bringen jedoch auch einige Herausforderungen mit sich. Hohe Standards bedeuten unvermeidlich höhere Kosten und machen es unseren Fischzüchtern



oft schwer, sich im Wettbewerb auf den Märkten zu Hause und im Ausland zu behaupten. Die steigende Nachfrage nach Gebieten an der Küste und im Inland führen zu einer verstärkten Konkurrenz um Flächen mit anderen Wirtschaftsbereichen, darunter der private Wohnungsbau und der Fremdenverkehr. Und gelegentliche Imageprobleme verhindern, wenn auch oft unbegründet, dass die Wirtschaft den vollen Nutzen aus den strengen Normen erntet, die sie für die Gesundheit der Verbraucher und der Tiere aufgestellt hat.

Viele Antriebskräfte für die Entwicklung der Aquakultur liegen auf der nationalen oder lokalen Ebene. Die EU spielt jedoch immer noch eine bedeutende Rolle bei der Aufstellung eines Rahmens für die nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftszweigs, der gleiche Rahmenbedingungen für die Unternehmer und eine solide Grundlage für das Verbrauchervertrauen schafft.

Seit die Kommission 2002 ihre Strategie für eine nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur verabschiedet hat, ist viel passiert und viele der damals erdachten Maßnahmen sind seitdem in die Wege geleitet worden. Der Europäische Fischereifonds gibt die nachhaltige Aquakultur als eine seiner Prioritätsachsen an. Das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm wird für die Forschung in diesem Gebiet weiterhin erhebliche Fördergelder bereitstellen, und es nicht bei den 80 Mio. EUR, die unter dem Vorläuferprogramm in die Aquakulturforschung geflossen sind, belassen. Raumplanungsmethoden wie das integrierte Küstenzonenmanagement gehören als Bestandteil der neuen Europäischen Meerespolitik zu den vorrangig zu prüfenden Initiativen. Daneben wurden in jüngster Zeit eine Reihe spezieller Vorschläge für Gesetze, z. B. über ein Umweltzeichen für Aquakulturerzeugnisse oder die Bedingungen für die Einführung fremder Arten in die EU, beschlossen oder befinden sich in der Endfassung.

Keine dieser Initiativen war jedoch in der Lage, die Flaute, die den Sektor befallen hat, zu beheben. In der Tat sind eine Reihe der 2002 erkannten Herausforderungen noch nicht bewältigt und die Lage am Markt entwickelt sich weiterhin schnell. Zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Broschüre war die Kommission daher mit der Ausarbeitung einer neuen Strategie für die EU-Aquakultur befasst, die auf einer einjährigen Stakeholder-Konsultation basiert. Viele Triebkräfte für das Wachstum der Aquakultur sind natürlich auf regionaler und nationaler Ebene verankert, dennoch ist die Kommission weiterhin überzeugt, dass eine einheitlichere Politikgestaltung auf EU-Ebene dazu beitragen kann, das Potenzial des Sektors freizulegen, ohne von den höchsten Standards für die ökologische Nachhaltigkeit, die öffentliche Gesundheit und das Wohlergehen der Tiere abzurücken.



Verbesserung der Wasserqualität in der Aquakultur der EU

Mit dem steigenden Wettbewerb aus Nicht-EU-Ländern und insbesondere aus Asien und Südamerika wächst die Bedeutung der Forschung und Entwicklung für die Wertsteigerung in der europäischen Aquakulturwirtschaft. Um bei der Aufzucht von Süßwasserfischen die volle Produktionsleistung zu erreichen, ist eine hochwertige Steuerung der Wasserqualität erforderlich.

Das Projekt Fishtankrecirc vereint 8 Partner in Österreich und Belgien zur Entwicklung eines Wasseraufbereitungssystems auf Basis der „Elektrokoagulation“, um den Wasserumlauf zu verbessern. Die Elektrokoagulation ist ein kosteneffektives Verfahren für die Wasserreinigung, mit dem organische Teilchen, Phosphate, Nitrate, Ammoniak und wasserlösliche organische Substanzen entfernt werden können. Das ermöglicht einen intensiveren Wasserumlauf und maximiert die Wachstumsraten des Fisches. Das Resultat wird ein Aufbereitungssystem sein, das für die speziellen Aufgabenstellungen in der europäischen Aquakultur geeignet ist. Zu diesen Aufgabenstellungen zählen spärliche Wasservorkommen, eine beschädigte Umwelt und die Forderung der Verbraucher nach Garantien für Gesundheit und Qualität. Der Hauptvorteil im Vergleich zu herkömmlichen Filtermethoden liegt neben den Platz- und Kosteneinsparungen darin,

dass das System ohne Unterbrechungen für Wartungsarbeiten funktionieren kann und weniger anfällig für Systemausfälle sein wird.

Die EU hat dieses zweijährige Forschungsprojekt unter dem 6. Rahmenprogramm mit über 650 000 EUR bezuschusst. Das Projekt umfasste nicht nur technische Neuerungen, sondern auch Grundlagenforschung zur Aquakultur-Umgebung und zu den elektrochemischen Prozessen bei der Elektrokoagulation. Dadurch konnte ein Pilotsystem im industriellen Maßstab gebaut werden, das in zwei ganz verschiedenen Umgebungen, und zwar in Norwegen und in Griechenland, getestet werden konnte. Jetzt geht die Arbeit in die nächste Entwicklungsphase, aus der hoffentlich ein marktfähiges System hervorgehen wird.

Forschungsarbeiten wie diese liegen zwar nicht nahe genug am Markt, um für kommerzielle Gelder attraktiv zu sein. Wenn sie aber erfolgreich sind, können sie sehr reale Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors haben. Das zeigt, wie wichtig die Mittel aus dem EU-Rahmenprogramm für die Förderung der Zukunft der Aquakulturwirtschaft sein können. (Weitere Einzelheiten zum RP6 finden Sie im Merkblatt zu „Fischereiforschung“).

Unterstützung für einen Wirtschaftszweig im Wandel

Die europäische Fischereiwirtschaft hat großartige Möglichkeiten vor sich. Aber sie sieht sich auch großen Herausforderungen gegenüber, da sie sich für die Zukunft neu aufzustellen sucht. Der dramatische Anstieg der Treibstoffpreise in den letzten Jahren hat diese Probleme noch weiter hervorgehoben.

Die Fangkapazitäten und den Fischereiaufwand mit den tatsächlichen Ertragsmöglichkeiten der Bestände in Einklang bringen, die Verlagerung der Tätigkeiten der Fischerflotten auf weniger treibstoffintensive und nachhaltigere Fangmethoden, der Ausbau des Potenzials der Fisch verarbeitenden und Vermarktungsindustrie, sodass in der gesamten Kette Mehrwert hinzugefügt wird, die Entwicklung einer nachhaltigen Aquakultur, die zur Befriedigung der wachsenden Nachfrage beitragen kann, die Erhaltung des sozialen Gefüges und die Wiederbelebung der Wirtschaft in Küstengemeinschaften, die von der Fischerei abhängen – um in all diesen Bereichen Erfolge verzeichnen zu können, sind umfassende

Beteiligung der Fischer am Management ihrer eigenen Küste

Die Lagune von Biguglia an der Ostküste Korsikas war lange ein beliebtes Ziel der Fischer. Diese 11 km lange Salzwasserfläche, die nur durch eine schmale Nehrung vom Meer getrennt ist, bietet außergewöhnlich gute Laichbedingungen, was wiederum die Grundlage einer blühenden lokalen Wirtschaft war. In den jüngsten Jahren sind viele der Fischbestände, die für diese Fischerei symbolhaften Charakter hatten, zurückgegangen. Das gilt besonders für den Kaisergranat, die wichtigste Art für die örtliche Fischereiwirtschaft.

Um diese Situation zu beheben, startete die lokale Industrie, die vom Regionalen Ausschuss für maritime Fischerei und Aquakultur (CRPMEM) vertreten wurde, mit der Schaffung einer Reihe von künstlichen Riffen in Küstennähe ein Projekt zur Verbesserung des natürlichen Lebensraums, von dem die Fischerei abhängt. Nach einer längeren Forschungs- und Vorbereitungszeit sind die Riffe nun fertig und werden schon bald vor der Lagune im Meer versenkt werden. Ziel

ist es, eine unterstützende Umgebung zu schaffen, in der die Fischbrut (sehr junge Fische, die ihren Dottersack noch nicht verloren haben) aufwachsen kann.

Um den Erfolg bestmöglich abzusichern, wird ein Gebiet von einer Seemeile rund um jedes Riff nicht nur für die Fischer gesperrt, sondern für die gesamte Schifffahrt. Der CRPMEM hofft nicht nur, dass durch die Riffe viele der wichtigsten Fischbestände des Ökosystems der Biguglia-Lagune wiederhergestellt werden können, sondern auch, dass sich damit die Einstellung vieler örtlicher Fischer ändern wird. Ein Sprecher sagte dazu: „Diese ersten Riffe werden die Wirtschaft dazu anregen, sich wirklich in das Management der Küste, von der sie abhängen, einzubringen.“

Die Gesamtkosten für diese erste Phase des Projekts betragen 300 000 EUR. Die Hälfte davon wurde vom FIAF und die andere Hälfte von der korsischen Umweltagentur und dem Regionalrat der Region Haute-Corse finanziert.



Änderungen in der Organisation des Wirtschaftszweigs nötig. Eine Übergangszeit für Anpassungen ist unvermeidlich. Und in manchen Fällen werden Entbehrungen der Preis für eine nachhaltige und ertragreiche Zukunft sein. Aber jetzt schon operieren Teile des Wirtschaftszweigs und bestimmte Fischereien fast an der Grenze der Belastbarkeit.

Die Solidarität zwischen Völkern und Gemeinschaften steht seit der Unterzeichnung des Vertrags von Rom im Jahr 1957 im Zentrum des europäischen Projekts. Zur Bewältigung von Herausforderungen, wie denjenigen, denen die europäische Fischereiwirtschaft gegenübersteht, hat die EU eine Reihe von Programmen entwickelt, die als „Strukturfonds“ bekannt sind. Mit „Struktur“ sind hier die grundlegenden Betriebsmittel oder „Betriebe“ gemeint, die für die Herstellung, Verarbeitung und Vermarktung von Waren erforderlich sind. Die vier bestehenden Fonds werden alle zur Einführung spezifischer europäischer Politiken genutzt, insbesondere indem den Beteiligten mit Kapitalinvestitionen geholfen wird, sich neuen Herausforderungen anzupassen. Damit wollen sie die Entwicklung von Regionen mit Entwicklungsrückstand stimulieren und die Modernisierung von Wirtschaftszweigen fördern, in denen radikale Umstellungen erforderlich sind.

Seit 1995 gibt es einen speziellen Strukturfonds für die Fischerei. Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) lief bis Ende 2006, und während es in manchen Bereichen unzweifelhaft erfolgreich war, waren die Ergebnisse in anderen Bereichen zwiespältiger. Manche der vorrangigen Finanzierungsziele, wie die Aquakultur oder die wirtschaftliche Diversifizierung in Küstengemeinschaften, erzielten nur geringe Verbesserungen. Andere wiederum schienen miteinander im Widerspruch zu stehen, wie z. B. die Unterstützung für die Reduzierung des Fischereiaufwands und der Kapazitäten einerseits und die Beihilfen für die Modernisierung und Erneuerung der älteren Segmente der europäischen Fischereiflotte andererseits. Während viele Milliarden Euro ausgeben wurden, um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftszweigs zu steigern, minderten komplizierte Prozeduren und sich widersprechende politische Prioritäten die Effektivität dieser Investitionen.

Daher wurde beschlossen, ein völlig neues Finanzierungsinstrument einzuführen, anstatt das FIAF einfach noch einmal zu verlängern. Das Ergebnis ist der Europäische Fischereifonds (EFF), der am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist. Der EFF wurde so angelegt, dass er weit einfacher zu verwalten und umzusetzen ist als das FIAF. Seine Struktur entspricht den Bedürfnissen der erweiterten EU mit ihren nunmehr 27 Mitgliedstaaten. Aber vor allem wurde er auf die zentralen Grundsätze zugeschnitten, die der GFP im Einklang mit der Grundverordnung von 2002 zugrunde gelegt wurden. So wird er ein echtes und wirksames Instrument auf dem Weg zur ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit sein.

Fischerei-Mitbestimmung in einer einzigartigen Umgebung

2004 lud der schwedische Fischereiaussschuss Gruppen zur Teilnahme an einer Pilotstudie zur lokalen Fischerei-Mitbestimmung ein. Zu den Initiativen, die zur Teilnahme ausgewählt wurden, gehörte die Ortsgruppe des schwedischen Fischerverbands in Nord-Bohuslän.

Das Gebiet Nord-Bohuslän ist eine einzigartige Meeresumwelt in Schweden. Im Mittelpunkt steht der Kosterfjord mit seiner Artenvielfalt, die nirgendwo sonst an der Küste erreicht wird. Die örtlichen Fischer waren jedoch über Pläne besorgt, die die Einrichtung eines nationalen Meeresparks rund um den Fjord vorsahen, und die Folgen, die solche Pläne für ihre Existenzgrundlage haben könnten.

Im Rahmen der Mitbestimmungs-Initiative konnten sie einen Bewirtschaftungsplan für das Gebiet aufstellen, der darauf abzielt, die Interessen so auszugleichen,

dass eine Fischerei entsteht, die sowohl im ökologischen als auch im wirtschaftlichen Sinne nachhaltig ist. In dem Vorschlag für den staatlichen Meerespark steht nun ausdrücklich, dass die Fischereitätigkeiten in dem Park nachhaltig sind. Die Zukunft der Fischerei ist damit gesichert.

Mehrere von der Ortsgruppe eingeleitete Projekte wurden seitdem vom FIAF bezuschusst. So konnte eine Reihe von Fischern Grundkurse in Meeresökologie im Labor für Meeresforschung in Tjärnö belegen. Im Gegenzug haben die Fischer ihre eigenen Kurse für örtliche Entscheidungsträger und andere Beteiligte ausgearbeitet, in denen sie die verschiedenen, in dem Gebiet praktizierten Fischereiarten erläutern. Weitere Projekte umfassen die Entwicklung neuer Fischereigeräte und eines Systems für die Selbstverwaltung und die einfache Einhaltung der Meldepflichten für die Fänge.

Die Laufzeit des EFF ist zunächst auf sieben Jahre festgelegt, mit einem Gesamthaushalt von 3,8 Mrd. EUR. Folgende Prioritätsachsen wurden festgelegt:

- Beihilfen für die Flotte zur Anpassung der Fangkapazitäten und des Fischereiaufwands an die verfügbaren Fischbestände;
- Unterstützung für die Aquakultur, für die Binnenfischerei sowie für die Verarbeitung und Vermarktung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen;
- Beihilfen für Organisationen, die das Gesamtinteresse des Sektors vertreten;
- nachhaltige Entwicklung von Gebieten, die abhängig von der Fischerei sind;
- technische Hilfe für Mitgliedstaaten, um die Gewährung von Beihilfen zu erleichtern.

Die Mitgliedstaaten werden auf Grundlage eines nationalen Strategieplans entscheiden, wie sie die Mittel auf diese verschiedenen vorrangigen Ziele verteilen wollen. Diese Pläne wurden in enger Zusammenarbeit mit der Kommission erstellt, um sicherzustellen, dass sie mit den vorrangigen Zielen des Fonds im Einklang stehen. Sie werden dann in operationelle Programme umgesetzt, die vor ihrer Umsetzung der Kommission vorgelegt werden.

Viele der unter dem FIAF begonnenen Initiativen werden unter dem EFF fortgeführt. Aber der neue Fonds führt als Antwort auf die sich verändernden Bedürfnisse des Wirtschaftszweigs auch eine Reihe innovativer Mechanismen ein. Dazu gehören Begleitmaßnahmen für die Einführung von Wiederauffüllungsplänen und die Förderung selektiver Fangmethoden sowie Gelder für lokale nachhaltige Entwicklungsstrategien

in Fischwirtschaftsgebieten. Der neue Fonds bietet verbesserte Beihilfen für die Binnenfischerei und die umweltfreundliche Aquakultur. Darüber hinaus kommen den Mitgliedstaaten einfachere Durchführungsbestimmungen und eine größere Flexibilität bei der Anwendung der Förderkriterien zugute, sodass sie sie einfacher an die Bedürfnisse der Wirtschaft in ihrem Land anpassen können. Die gesamte Förderung erfolgt über ein einziges nationales EFF-Programm, anstatt über viele verschiedene Programme, wie es sie in der Vergangenheit oft gab.

Wie bereits gesagt (Kapitel 8), hat der Rat im Juli 2008 auf Vorschlag der Kommission eine Reihe zeitlich begrenzter Ausnahmeregelungen für die EFF-Regeln verabschiedet, die dazu gedacht sind, die zur Bewältigung der „Treibstoffkrise“ dringend erforderliche Umstrukturierung der EU-Flotte zu verstärken und zu erleichtern.

Mit dieser zeitlich begrenzten Regelung und darüber hinaus wird der EFF der Fischereiwirtschaft und den vom Fischfang lebenden Küstengemeinden eine gezielte, transparente und flexible Förderung bieten, um ihnen zu helfen, das gemeinsame Ziel einer wirklich nachhaltigen Fischerei zu erreichen.

Das Endprodukt: Erzeuger, Verarbeiter, Verbraucher

Bei Gemeinsamer Fischereipolitik denken die meisten Leute an den Fischfang oder vielleicht noch an Aquakultur. Manche verbinden sie mit Umweltthemen im weiteren Sinne. Manche haben vor allem die sozialen und wirtschaftlichen Probleme im Blick, mit denen die Küstengemeinden zu kämpfen haben. Aber in allen Fällen stellen sie sich die europäische Fischereiwirtschaft als einen Sektor vor, der Fische aus dem Wasser holt und sie an die Verbraucher verkauft.

In diesem Bild fehlt der Teil des Wirtschaftszweigs, der eigentlich den Großteil der Wertschöpfungskette ausmacht und eine wesentliche Rolle spielt. Denn er verarbeitet nicht nur den rohen Fisch in ein nahrhaftes Lebensmittel, sondern schafft so auch Wohlstand und Beschäftigung für die EU und ihre Bürger.

Diese Auslassung beruht jedoch auf einer falschen Wahrnehmung. Von Anfang an hat sich die GFP nicht nur einfach mit dem Fangen von Fischen beschäftigt, sondern auch damit, wie sie verarbeitet und vermarktet werden. In der Tat war die allererste Maßnahme, die 1970 als Teil der zukünftigen GFP erlassen wurde, die Einrichtung der Gemeinsamen Marktorganisation (GMO).

Die Fischereiwirtschaft unterscheidet sich wesentlich von den meisten anderen Wirtschaftszweigen, da sie auf einer endlichen, aber dennoch erneuerbaren natürlichen Ressource beruht, deren Menge nicht nur über die Jahre hin schwankt, sondern auch je nach Jahreszeit und sogar von Monat zu Monat verschieden sein kann. Die wichtigs-

Wertmaximierung organisieren

Bei Erzeugerorganisationen denkt man in der Regel an die Interventionsmechanismen, die Fischer entschädigen, wenn sie Produkte vom Markt nehmen oder wenn die Preise unter bestimmte Referenzbeträge fallen. Die Hauptaufgabe der EO besteht heute aber darin, umfassende operationelle Programme für die Fischereigebiete aufzustellen und durchzuführen, in denen ihre Mitglieder arbeiten.

Diese operationellen Programme bestehen aus einer ganzen Reihe von Komponenten, darunter eine Marktstrategie und ein Fangplan. Die Programme müssen den nationalen Behörden innerhalb der ersten sieben Wochen des Fischereijahrs vorgelegt werden. Der Hauptzweck der Marktstrategie und des Fangplans besteht darin, den Wert der Fänge zu maximieren, indem der Fischereiaufwand gleichmäßig über das Jahr verteilt wird, um Marktübersättigungen zu vermeiden, und indem der Aufwand der Mitglieder auf die Tätigkeit gerichtet wird, die den größten Ertrag bringt. Ein Fangplan kann Vorschriften wie saisonale Fang-

beschränkungen und Mindestgrößen enthalten. Ein operationelles Programm kann auch spezielle Maßnahmen zur Förderung der Vermarktung von Arten enthalten, die traditionell schwer verkäuflich sind, sowie interne Sanktionen, die eingesetzt werden können, um sicherzustellen, dass die Mitglieder das Programm tatsächlich einhalten.

Die Erzeugerorganisationen sind auch aktiv an den Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Erzeugnisse ihrer Mitglieder beteiligt, z. B. indem sie die Bearbeitungsvorgänge in der Produktionskette verringern oder indem sie die Zeit verkürzen, die die Fische zwischen dem Fang und der Landung an Bord verbringen.

Sowohl für die Pläne zur Qualitätsverbesserung als auch für die operationellen Programme können in der Aufbauphase Fördermittel aus dem Europäischen Fischereifonds in Anspruch genommen werden.

ten von der GMO aufgestellten Maßnahmen erkennen die besonderen Bedingungen an, die dann bestehen, wenn mit einer „wildem“ und von Natur aus unvorhersehbaren natürlichen Ressource gearbeitet wird. Die Maßnahmen waren dafür ausgelegt, Preis- und Angebotsschwankungen auszugleichen, die von Faktoren verursacht werden, die außerhalb der Kontrolle der Wirtschaft liegen. Denn diese Faktoren hätten Erzeuger und Verbraucher gleichermaßen benachteiligt und eine beträchtliche Belastung für die Fisch verarbeitende Industrie dargestellt.

Die wichtigsten von der GMO eingerichteten Instrumente sind:

- gemeinsame Vermarktungsnormen, die die Gründung und das Funktionieren des EU-Binnenmarkts für Fisch und Fischereierzeugnisse erleichtern;
- Erzeugerorganisationen (EO), in denen sich die Fischer zusammenschließen, um die Fangmöglichkeiten im Verlauf der Saison so zu verwalten, dass die Erstverkaufspreise stabil gehalten werden;
- Marktstützungssysteme zur Unterstützung von Fischern, die in EO arbeiten, wenn die Preise trotz aller Bemühungen, das Angebot zu steuern, unter ein bestimmtes Niveau fallen;

- autonome Zollkontingente, die die Verfügbarkeit von Rohstoffen aus Drittländern für die Verarbeitungsindustrie erleichtern, wenn der EU-Produktion Mangel droht.

Der Schwerpunkt der Gemeinsamen Marktorganisation lag ursprünglich auf der Gewährleistung eines ausgewogenen und fairen Fischpreises für Fischer und Verbraucher. Mit den Jahren wurde der Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage jedoch immer mehr als ökologische und auch als wirtschaftliche Frage gesehen. In dieser Hinsicht war die GMO wohl ihrer Zeit voraus, da ein fairer Fischpreis von Natur aus eine Triebkraft für Nachhaltigkeit ist. Niedrige Preise sind, vor allem in Zeiten hoher Kosten, einer der Hauptfaktoren für die kurzfristige Überfischung.

Die GMO ist seit 1977 regelmäßig reformiert worden, um sie an jede Phase auf dem Weg zur Erweiterung der Europäischen Union anzupassen und den Einsatz von Marktstützungsmaßnahmen so weiterzuentwickeln, dass sie eine wirklich nachhaltige europäische Fischereiwirtschaft fördern. Die vor mehr als 30 Jahren aufgestellten Interventionsmechanismen werden so immer mehr dazu verwendet, Fisch zu lagern anstatt ihn einfach vom Markt zu nehmen. Der Prozentanteil des



Fischhandel in einer globalisierten Welt

In den frühen Tagen der GFP entschied allein die EU über die Handelspolitik der EU für Fisch. Seit Beginn des WTO-Prozesses werden Handelspolitiken und Zölle in allen Wirtschaftsbereichen jedoch auf höchster internationaler Ebene multilateral verhandelt.

Die EU setzt sich voll für den WTO-Prozess ein, der über die mit der Ausdehnung des freien Handels einhergehenden Vorteile viele weitere potenzielle Vorteile bringen kann. Beispielsweise könnte ein internationaler Konsens über Ursprungsregeln den Fischhandel für die EU und ihre Partner in hohem Maße erleichtern, zumal in einer Zeit,

in der es die Globalisierung zunehmend schwieriger macht zu bestimmen, von wo genau ein bestimmtes Produkt herkommt.

Die Subventionsdebatte, die während der Doha-Runde so stark im Vordergrund stand, ist nur ein Bestandteil eines breiteren Kontextes. Zwar ist es noch zu früh für Vorhersagen, was aus dem Scheitern der Doha-Runde hervorgehen wird, aber es ist bereits deutlich, dass sich breite Möglichkeiten für künftige Verhandlungen eröffnen. Die Kommission bleibt bei ihrem Engagement, auf ein positives Ergebnis für die Fischereiwirtschaft der EU und eine weltweit nachhaltige Fischerei hinzuarbeiten.

Fischs, der gelagert wird, um ihn später, wenn die Preise wieder gestiegen sind, zu vermarkten, ist von 30% in den 80er Jahren auf 70% gestiegen und wird weiter steigen. Dieser Umschwung ist wirtschaftlich und ökologisch sinnvoll. Gleichzeitig liegt der Hauptschwerpunkt der Erzeugerorganisationen nicht mehr nur darauf, ihren Mitglieder Interventionsbeihilfen zu zahlen, sondern eher darauf, umfassende operationelle Programme für ihre Fischereien auszuarbeiten und umzusetzen, sodass ihre Ressourcen so verantwortlich wie möglich bewirtschaftet werden. Wieder einmal gehen dabei die finanzielle und die ökologische Verantwortung Hand in Hand.

Die Erzeugerorganisationen spielen auch eine bedeutende Rolle bei der Erleichterung der Arbeit für die Fisch verarbeitende Industrie, indem sie ihr eine regelmäßige einheimische Versorgungsquelle bieten. Aber selbst mit dem besten Willen der Welt können sie die Fehlmengen bei der Versorgung der Fisch verarbeitenden Industrie nicht decken. Heute werden 60% des von den verarbeitenden Betrieben der EU verwendeten Rohfischs aus Drittländern importiert. Und für manche Arten kann diese Zahl manchmal 100% erreichen.

Daher beinhaltet die GMO auch Maßnahmen, mit denen versucht werden soll, eine stabilere und vorhersehbarere Versorgung mit diesem lebenswichtigen Rohstoff sicherzustellen. Eines der wichtigsten Instrumente, die die EU zu diesem Zweck einsetzen kann, sind die sogenannten autonomen Zollkontingente. Das Ziel der autonomen Zollkontingente ist ein verbesserter Zugang für die Fisch verarbeitenden Unternehmen der EU zu Fisch aus Drittländern. Zu diesem Zweck können für die Einfuhr bestimmter Produkte, für die in der einheimischen Produktion ein Defizit besteht, reduzierte Zollsätze gewährt werden. Diese Zollsätze sollen ausgewogene Anreize bieten, die der bestehenden EU-Produktion den Vorrang gibt, und dabei sicherstellt, dass die europäische Fisch verarbeitende Industrie keine unfaire Benachteiligung erfährt, wenn sie sich bei der

Beschaffung ihrer Grundstoffe dem Wettbewerb auf dem Weltmarkt stellen muss.

Die GMO soll Erzeuger und Verarbeiter unterstützen, wenn sie mit den Wechselhaftigkeiten eines Gewerbes zu kämpfen haben, das so vollkommen von der Entwicklung komplexer natürlicher Systeme abhängt. Aber sie vergisst auch nicht die Bedürfnisse der Verbraucher. Das gilt nicht nur für ihren Versuch, einen ausgewogenen und für alle Beteiligten fairen Preis zu gewährleisten, sondern auch wenn es darum geht, Standards und Marktnormen festzulegen.

Eine der ersten Aufgaben der GMO war die Schaffung gemeinsamer Marktnormen für den entstehenden Binnenmarkt für europäische Fischprodukte. Das bedeutete, für identische Produktbeschreibungen betreffend Qualität, Güteklasse, Verpackung und Kennzeichnung in allen Mitgliedstaaten zu sorgen.

Heute ist die Rückverfolgbarkeit einer der bedeutendsten Beiträge, die die GMO leisten kann, damit Verbraucher wissen, was sie kaufen, und sicher sein können, dass sie einen fairen Preis dafür bezahlen. Die Leute wollen sicher sein, dass der Fisch, den sie essen, gesund ist und dass er über eine Kette auf ihren Teller kommt, in der wirkliche Hygiene- und Frischenormen eingehalten werden. Sie wollen wissen, ob er redlich innerhalb der Quoten gefangen wurde, ob er nicht zum möglichen Kollaps eines geschwächten Fischbestands beigetragen hat und ob er nicht aus dem Schwarzmarkthandel oder aus der illegalen Fischerei stammt. Oft wollen sie genau wissen, wo er herkommt, ob er wild gefangen oder gezüchtet wurde und – wenn er wild gefangen wurde – welche Fangtechniken verwendet wurden. Dort, wo es spezielle Umweltprobleme in Verbindung mit bestimmten Fangtechniken gibt, möchten sie die Befriedigung haben, dass der Fisch, den sie essen, ihre persönlichen ökologischen und ethischen Ansprüche erfüllt.

Es gibt viele Arten der Kennzeichnung, die eingesetzt werden könnten, um diese Art Information zu liefern. Die neue Verordnung

über die Bekämpfung der IUU-Fischerei bietet eine Art der Rückverfolgbarkeit, die sicherstellen wird, dass der gesamte zum Verkauf angebotene Fisch in der EU legal und von Schiffen mit den entsprechenden Fanglizenzen und Quoten gefangen wurde. Eine andere, sehr verschiedene Vorgehensweise ist das „Umweltzeichen“, zu dem die Kommission 2007 eine große öffentliche Konsultation abgeschlossen hat. Die EU ist zwar vom Nutzen des Umweltzeichens für spezielle Marktsegmente („Nischen“) überzeugt, sieht aber auch einen Bedarf für mehr Transparenz bei der Art und Weise, wie die Fischereiwirtschaft alle ihrer Erzeugnisse dem Verbraucher präsentiert und verkauft. Denn die Verbraucher sind zu Recht besorgt über die Nachhaltigkeit der Fischereiwirtschaft insgesamt. Sie möchten nicht nur wissen, ob sie lediglich einen speziellen Teil der Fischereierzeugnisse mit gutem Gewissen essen können, sondern ob der gesamte Fisch, den sie im Supermarkt sehen, sozusagen ein Recht hat dort zu sein.

Letztendlich urteilt der Verbraucher über den Erfolg oder Misserfolg der Gemeinsamen Fischereipolitik. Wenn die Leute keinen Fisch essen möchten, der von europäischen Flotten gefangen oder in der EU gezüchtet wurde, ist es nicht mehr von Bedeutung, wie gut unsere Fischer sie fangen oder unsere Fischzüchter sie züchten oder wie gut unsere verarbeitenden Betriebe sie in schmackhafte Produkte verwandeln.

Ein bedeutender Teil der Aufgabe, die die GMO in den kommenden Jahren zu bewältigen hat, wird daher sein, den Sektor nicht nur bei der schwierigen Umstellung auf Nachhaltigkeit zu unterstützen, sondern auch das Image von Fisch als ein Nahrungsmittel, das nicht nur gut und gesund für uns ist, sondern auch in wirklich verantwortlicher Weise der Natur entnommen wurde, zu verbessern.

Die letzte große Reform der GMO erfolgte 1998, und in den kommenden Jahren sind weitere grundlegende Änderungen zu erwarten. Die Kommission ist insbesondere der Überzeugung, dass die Erzeugerorganisationen eine entscheidende Rolle bei der Bewältigung von vielen der wichtigen Probleme spielen können, die die europäische Fischereiwirtschaft beschäftigen. Steigende Treibstoffkosten, stagnierende oder sinkende Erstverkaufspreise, zunehmende Abhängigkeit von Importen und Aquakultur, die zunehmende Macht der großen Supermarktketten und immer komplexere Verbraucherverwartungen – gegenüber den Problemen in allen diesen Bereichen können die EO die Verhandlungsposition der einzelnen Fischer stärken und den Wirtschaftszweig existenzfähiger und damit nachhaltiger machen. Nach einer Reihe von Evaluierungen im Jahr 2008 und einer breit angelegten Stakeholder-Konsultation wird die Kommission im Verlauf des Jahres 2009 eine große Reform der GMO vorschlagen.

Über das Vorsorgeprinzip hinaus

Wie wir in dieser Broschüre gesehen haben, sind die ökologischen und wirtschaftlichen Dimensionen der Fischerei untrennbar miteinander verbunden. Ohne gesunde Fischbestände kann die Wirtschaft kein Geld verdienen. Zwar können das Profitmotiv und die ökologische Nachhaltigkeit kurzfristig gesehen in Konflikt geraten, auf mittlere und lange Sicht bilden sie aber eine starke positive Dynamik, wenn es uns gelingt, sie in Einklang zu bringen. Gesunde Fischbestände bedeuten eine rentable Wirtschaft, und eine rentable Wirtschaft hat ein natürliches Interesse an nachhaltigeren Fangmethoden.

Wenn wir von Ökologie sprechen, sprechen wir über „Systeme“. Fischbestände leben nicht allein. Jeder Bestand ist nur ein Bestandteil des komplexen Ökosystems, das die Struktur des Lebens unserer Meere darstellt.

Als solche sind sie in einem außerordentlichen Netz von gegenseitigen Verbindungen und Abhängigkeiten gefangen. Jedes Teil hängt vom Ganzen ab, und wenn ein einziges Element gestört wird, kann dies eine weitreichende Ursache-Wirkungskette in Gang setzen.

Die Gemeinsame Fischereipolitik engagiert sich nicht nur für Nachhaltigkeit und für die Anwendung des Vorsorgeprinzips auf das Fischereimanagement, sondern auch für einen „ökosystemorientierten Ansatz“. Das ist in der Grundverordnung festgelegt und spiegelt unsere internationalen Engagements unter dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD) und der Erklärung von Johannesburg des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2002 wider. Im Rahmen dieser internationalen Übereinkommen teilt die EU mit vielen

anderen Nationen das gemeinsame Ziel, auf einen Ökosystemansatz nicht nur für die europäischen, sondern die weltweiten Gewässer hinzuwirken. Der Ansatz der EU für die Umsetzung dieses Engagements wurde in einer Mitteilung der Kommission erläutert, die im April 2008 veröffentlicht wurde.

Mit einem Ökosystemansatz sollen bei der Gewinnung der Waren und Dienstleistungen, die die menschliche Gesellschaft aus natürlichen Ressourcen bezieht, die Rücksichtnahme auf die Vielfalt und Integrität natürlicher lebender Systeme und der Bedarf künftiger Generationen in Einklang gebracht werden. Von allen maritimen Wirtschaftstätigkeiten ist die Fischerei wahrscheinlich diejenige, die am unmittelbarsten von der Gesundheit unserer Meeresökosysteme abhängt. Daher sind es die Fischereibetriebe,

Ein Meer an Möglichkeiten

Im Oktober 2007 veröffentlichte die Europäische Kommission im Anschluss an eine ein ganzes Jahr laufende öffentliche Konsultation eine Mitteilung, in der sie ihre Vorstellung einer integrierten Meerespolitik für die EU beschreibt, zusammen mit einem Aktionsplan, in dem ein ehrgeiziges Arbeitsprogramm für die kommenden Jahre abgesteckt wird. Diese Dokumente waren das Ergebnis von zwei Jahren Arbeit, in denen die Unterstützung der Stakeholder für einen koordinierten sektorübergreifenden Ansatz für die Verwaltung der europäischen Meere und Ozeane beständig gewachsen ist.

Im Dezember 2007 hat der Europäische Rat diesen Vorschlag ohne Vorbehalt befürwortet und die kommenden EU-Präsidentschaften dazu aufgerufen, auf die Festschreibung einer integrierten Meerespolitik hinzuwirken, indem sie die im Aktionsplan vorgegebenen Ziele verfolgen.

Das Ergebnis ist eine der ehrgeizigsten neuen politischen Initiativen in der jüngsten Geschichte der EU. Die europäischen Küsten und Meeresgebiete generieren rund 40% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der EU. Der maritime Sektor ist groß und überaus vielfältig: Personen- und Güterseeverkehr, Schifffahrt, Handel, Küsten- und Hafenwirtschaft, Offshoretätigkeiten, herkömmliche und alternative Energiequellen, Fischereitätigkeiten, Aquakultur, Meeresforschung, Fremdenverkehr – sie alle versuchen nebeneinander zu bestehen und wirken unvermeidlich aufei-

einander ein. Sie alle haben Auswirkungen auf unsere Meere und die Lebensqualität, die sie helfen zu erhalten.

Eine integrierte Meerespolitik wird ein zentrales Instrument für die Bewältigung der Herausforderungen im 21. Jahrhundert, also nachhaltige Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit, sowie für das Erreichen der vorrangigen Ziele Europas sein. Diese Politik wird der EU helfen, das Beste aus der Globalisierung zu machen, gegen den Klimawandel anzugehen und sich an seine Auswirkungen anzupassen sowie das Ziel der Energienachhaltigkeit zu erreichen. Alle diese Ziele erfordern einen schlüssigen und koordinierten Ansatz, wenn wir in nachhaltiger Weise aus dem Potenzial unserer Ozeane und Meere schöpfen wollen.

Der Aktionsplan steckt eine Reihe konkreter Aktionen ab, die in der Amtszeit der Barroso-Kommission eingeleitet werden sollen. Sie decken ein breites Themenspektrum ab, vom Seeverkehr bis zur Wettbewerbsfähigkeit von maritimen Unternehmen, Beschäftigung, wissenschaftliche Forschung, Fischerei und Schutz der Meeresumwelt.

Besonders wichtig sind die drei Instrumente für eine integrierte Politikgestaltung, nämlich:

- ein stärker integriertes Netz von Überwachungssystemen für die europäischen Gewässer;

- die Entwicklung einer maritimen Raumplanung, die durch einen von der Kommission erstellten Fahrplan unterstützt wird;
- ein europäisches maritimes Beobachtungs- und Datennetzwerk (Emodnet), das die derzeitigen zersplitterten Initiativen, die Daten zu Ozeanen und Meeren sammeln, optimieren und stimmiger machen soll.

Der neue integrierte Rahmen für die Entscheidungsfindung in maritimen Angelegenheiten erfordert sektorübergreifende Instrumente, um den politischen Entscheidungsträgern und Wirtschafts- und Umweltteilnehmern zu helfen, ihre Maßnahmen zu bündeln, ihre Aktivitäten miteinander zu verknüpfen und den Meeres- und Küstenraum in einer für die Umwelt nachhaltigen Art und Weise zu nutzen. Die von diesen Maßnahmen zu erwartenden Verbesserungen im Bereich von Daten und Informationen, von Planung sowie von Überwachung und Beobachtung unserer Ozeane und Meere werden wiederum zur gegenseitigen Befruchtung zwischen allen Aktivitäten im Rahmen der Meerespolitik beitragen und letztendlich zu einem integrierten Ansatz führen.

Die Kommission wird in Kürze vorbereitende Projekte und Pilotprojekte in allen drei Bereichen einleiten. Sobald diese Projekte stehen und umgesetzt werden, wird die neue Meerespolitik der EU nicht mehr nur eine Idee sein, sondern Wirklichkeit werden.

denen ein ökosystemorientierter Ansatz am meisten zugute kommen wird. Aber bei einem solchen Ansatz können die anderen Aktivitäten des Menschen, die die uns umgebenden Meere beeinflussen, nicht unberücksichtigt bleiben. Wenn wir unsere Korallenriffe und Seeberge vor den negativen Auswirkungen der Fischerei schützen, aber nicht vor denen der Erdölförderung oder der Kabelverlegung, geben wir ihnen nicht den Schutz, den sie brauchen. Ein ökosystemorientierter Ansatz kann nur im Rahmen einer sektorübergreifenden Meerespolitik erfolgen.

Die neue integrierte Meerespolitik der EU ist nicht nur für das Fischereimanagement, sondern auch für alle anderen menschlichen Aktivitäten, die einen Einfluss auf den Zustand unserer Meeresressourcen haben, völlig dem Ökosystemansatz verpflichtet.

Im Mittelpunkt des integrierten Ökosystemansatzes stehen zwei wichtige Instrumente: die im Dezember 2007 verabschiedete Meeresstrategie-Richtlinie und die Habitat-Richtlinie von 1992. Die Meeresstrategie-Richtlinie ist die offizielle Umweltschutzsäule der EU-Meerespolitik. Sie beschäftigt sich mit Ökosystemen auf bioregionaler Ebene und wendet sich an alle Mitgliedstaaten, die sich ein Küsten- und Meeresgebiet teilen, um gemeinsame Standards für einen „guten Umweltzustand“ auszuarbeiten und einen Fahrplan aufzustellen, wie sie diese Ziele erreichen wollen. Das Konzept des „guten Umweltzustands“ umfasst die Erhaltung der biologischen Vielfalt sowie umfassendere Konzepte der Integrität und Gesundheit eines Ökosystems. Die Habitat-Richtlinie behandelt ihrerseits spezielle Lebensräume mit eigenen spezifischen Eigenschaften und einer deutlichen räumlichen Begrenzung. Die Richtlinie gibt die rechtliche Grundlage für die Einrichtung eines europaweiten Netzwerks repräsentativer Schutzgebiete, mit denen der Schutz empfindlicher Umwelten und Lebensstrukturen an Land und im Wasser gewährleistet werden soll.

Die EU wird vor allem durch die Umsetzung dieser beiden Richtlinien sicherstellen können, dass die europäischen Fischbestände eine gesunde Umwelt haben, in der sie wachsen und gedeihen können (siehe Merkblatt zu „Ökosystemansatz“).

Das soll nicht heißen, dass sich die GFP einfach weiter auf die Erhaltung der Fischbestände konzentrieren und die Umwelt, in der sie schwimmen, anderen Politiken und Akteuren überlassen kann. Die Integration von Ökosystemfaktoren als Element einer zunehmend ganzheitlichen Herangehensweise an den maritimen Sektor und die Meeresumwelt hat im Gegenteil bereits

begonnen und wird in den kommenden Jahren weiter an Bedeutung gewinnen. Wir müssen die Erforschung der Wechselbeziehungen zwischen den Fangtätigkeiten und den marinen Ökosystemen weiter vorantreiben und sicherstellen, dass diese Forschung in alle Entscheidungen einbezogen wird, die unter der GFP getroffen werden. Außerdem müssen wir sicherstellen, dass die Auswirkungen der Fischereitätigkeiten mit den Politiken im Einklang stehen, die unter den umfassenderen Instrumenten der Meeresstrategie- und der Habitat-Richtlinie eingeführt werden und diese unterstützen.

Konkret bedeutet das, dass das Fischereimanagement auf dreierlei Weise dazu beitragen kann, die marinen Ökosysteme zu schützen und allen ihren Nutzern eine gesunde und widerstandsfähige Meeresumwelt zu gewährleisten.

Es kann **den Gesamtbefischungsdruck verringern**. Je weniger Zeit die Schiffe auf See verbringen und je weniger sie fischen müssen, um einen angemessenen Lebensunterhalt zu verdienen, desto weniger Lebewesen werden – absichtlich oder unabsichtlich – getötet und desto weniger wird die Umwelt gestört, die die Zielarten schützt und ernährt.

Es kann **empfindliche marine Lebensräume und Arten** schützen, manchmal schneller als dies mit anderen integrierten Instrumenten möglich ist. Die GFP wurde in den vergangenen Jahren oft eingesetzt, um Ökosystemen, für die unter der Habitat-Richtlinie nach einem umfassenderen Schutz gesucht wird, sofortigen Schutz vor destruktiven Fangmethoden zu gewähren, ohne auf den Abschluss dieses langwierigen Verfahrens zu warten. Solche Maßnahmen können auch unabhängig vom Natura-2000-Prozess ergriffen werden, wie es z. B. bei den Schutzmaßnahmen für die Darwin Mounds im Norden Schottlands oder für die Korallenriffe rund um die Azoren, Kanaren und Madeira der Fall war.

Es kann auch **die ökologischen Triebkräfte berücksichtigen, die einen Einfluss auf die Fischpopulationen haben**, was wiederum zu bedeutenden Unterbrechungen für die Fischereiwirtschaft führen kann. Wir sollten unsere Fischereitätigkeiten nicht so organisieren, dass sie die Fischbestände und die Fischer der Gefahr aussetzen, im Fall plötzlicher Änderungen in anderen Bereichen des Ökosystems, wie z. B. beim Klimawandel, bedeutende negative Folgen zu erleiden. Das heißt vor allem, die Fischbestände nicht bis zu dem Punkt zu überfischen, an dem die geringsten Veränderungen in ihrer Umwelt zu ihrem völligen Verschwinden

führen können. Ein langfristiges Management für den höchstmöglichen Dauerertrag (MSY) ist daher der Schlüssel zu einem integrierten Ökosystemansatz.

Natürlich ist der Ökosystemansatz im Kern nur ein Kürzel für etwas, das wir schon immer gewusst haben und das die Fischereiwirtschaft oft instinktiv praktiziert hat. Fischer sind sich der Verflechtung des maritimen Lebens in allen seinen Formen in der Regel zutiefst bewusst. Und sie wissen, dass es in ihrem eigenen langfristigen Interesse liegt, die Meere gesund zu halten, sodass es ihnen weiterhin die reichen Fischbestände beschert, die ihren Beruf zu einer Freude und nicht zu einer Last machen.

Die Aufgabe der Kommission ist nun, zusammen mit den Fischern und allen maritimen Stakeholdern nicht nur eine Politik, sondern eine **Kultur** des integrierten Meeresmanagements aufzubauen, die auf einem tiefen Verständnis des Potenzials und der Grenzen unserer natürlichen Umwelt beruht. Eine Kultur, in der die ökologischen Grenzen respektiert werden und die Kraft der Meere für uns und nicht gegen uns arbeitet, zum größten Nutzen der gegenwärtigen und der kommenden Generationen.

Der Weg nach vorne

Die Gemeinsame Fischereipolitik hat es seit 1982 – bzw. seit der Einrichtung der ersten Instrumente der Europäischen Fischereipolitik in den frühen 70er Jahren – weit gebracht. Was als ein Satz Werkzeuge für die Erhaltung traditioneller Fischereistrukturen und die Entschärfung von Spannungen zwischen einer Handvoll Nationen begann, ist heute ein komplexer Rechts- und Wissenschaftsrahmen, um die Interessen von 27 Mitgliedstaaten aufeinander abzustimmen und dabei eine natürliche Ressource zu schützen, deren endlicher, wenn auch erneuerbarer Charakter nicht länger ignoriert werden kann.

In den letzten Jahren hat es viele Verbesserungen gegeben. Langfristige Planung und Fänge auf den höchstmöglichen nachhaltigen Ertrag gehen nunmehr Hand in Hand mit der wachsenden Rolle der Aquakultur und der Erkenntnis, dass die Wertschöpfung auf die gesamte Vermarktungskette gleichermaßen verteilt werden sollte. Die finanzielle Förderung wurde neu ausgerichtet, um den Wirtschaftszweig in einer Übergangszeit zu unterstützen und den Küstengemeinden zu helfen, bei der Diversifizierung ihrer wirtschaftlichen Grundlage ihren Charakter zu behalten. Die Stakeholder-Beteiligung wurde ebenso wie die Kontrolle und Durchsetzung verstärkt. Und in unserer internationalen Rolle haben wir die Möglichkeit und die Verantwortung, wo immer die Schiffe der EU unterwegs sind, die Flagge der verantwortlichen Fischerei hochzuhalten.

Diesen Errungenschaften müssen jedoch die vielen Bereiche gegenübergestellt werden, in denen grundlegende Verbesserungen noch immer dringend erforderlich sind. Der institutionelle Rahmen der GFP neigt immer noch dazu, langfristige Grundsätze mit ihrer konkreten alltäglichen Umsetzung zu verwechseln, und bietet nicht nur Spielraum, sondern sogar Anreize für eine kurzfristige und unverantwortliche Beschlussfassung. Die Flottenkapazität übersteigt den möglichen Dauerertrag so weit, dass sie zu Überfischung, unvollständig deklarierten Fängen sowie verschiedensten Formen der Umgehung von Regeln und illegalen Aktivitäten geradezu anspornt. Wir müssen für diesen Wirtschaftszweig einen Rahmen schaffen, in dem es sich lohnt, verantwortlich zu handeln, anstatt eines Rahmens, in dem die Nichtbeachtung der Regeln und eigennütziges Handeln ohne Rücksicht auf andere profitabel ist.

Dazu sind vielleicht eine Reihe radikaler und innovativer Änderungen in der Funktionsweise der GFP erforderlich, und die Kommission plant dazu eine wirklich offene öffentliche Debatte, um die Bereiche für die nächste Reform zu definieren. Marktorientierte

Ein Reformfahrplan

Am 29. September 2008 hat der Rat der Fischereiminister einstimmig den Aufruf des für maritime Angelegenheiten und Fischerei zuständigen Mitglieds der Europäischen Kommission, Joe Borg, befürwortet, mit den Vorbereitungen zur Ankurbelung der nächsten Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik zu beginnen und eine wirklich offene Debatte ohne Tabus mit den Stakeholdern, Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit einzuleiten.

Die Kommission plant, für das erste Halbjahr 2009 ein Grünbuch vorzulegen, das als Grundlage für eine breit angelegte

öffentliche Konsultation dienen wird. Eine Zusammenfassung der Konsultationsergebnisse wird Anfang 2010 veröffentlicht werden. Im Laufe desselben Jahres plant die Kommission, Reformvorschläge vorzulegen, die 2012 in Kraft treten könnten.

Kommissionsmitglied Borg sagte dazu: „Eine wirtschaftlich, sozial und ökologisch intakte Fischwirtschaft ist auf gesunde Fischbestände und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Fischereiflotte und den Fangmöglichkeiten angewiesen. Die ökologische Nachhaltigkeit ist daher bei jeder künftigen GFP-Reform grundlegend.“

Managementinstrumente zur Reduzierung der Flottengröße, umfassendere Befugnisse für die Kommission zur Disziplinierung von Mitgliedstaaten, eine maßgebliche Vereinfachung der Regelungen auf EU-Ebene und die Verlagerung vieler Durchführungsentscheidungen auf die nationale und/oder regionale Ebene – das alles sind keine Wundermittel und einige dieser Elemente sind stark umstritten, aber sie alle müssen auf den Tisch kommen, wenn wir überlegen, wie es für die GFP in den kommenden Jahren weitergehen soll.

Außerdem stehen wir der Herausforderung und der Chance gegenüber, die GFP ganz in den größeren Ansatz einer wirklich sektorübergreifenden Meerespolitik zu stellen. Wir müssen sicherstellen, dass sie mit der EU-Meeresstrategie-Richtlinie und mit dem Schwerpunkt der Integrierten Meerespolitik auf nachhaltiges Wachstum in Küstengebieten im Einklang steht. Die Suche nach einem besseren ökologischen und Umweltzustand unserer Meere und Ozeane geht Hand in Hand mit mehr – nicht weniger – EU-Fördermitteln für Küstengemeinden, die von diesem neuen Ansatz des Fischereimanagements betroffen sind.

Die neue Meerespolitik der EU und die GFP, die gerade ihr 25-jähriges Bestehen gefeiert hat, haben ihre Verankerung in der Konsultation und Beteiligung der Völker Europas. Beide sind von Natur aus nie abgeschlossen. In dieser Broschüre haben wir versucht, nicht nur die Grundsätze zu erläutern, die der GFP nunmehr als Richtschnur dienen, sondern auch zu zeigen, dass die GFP keine Stelle für in Stein gemeißelte Verordnungen ist, sondern ein sich ständig weiterentwickelnder Prozess, den die Stakeholder und Bürger aktiv kritisieren und mitgestalten können.

Ziel der GFP ist es, sicherzustellen, dass wir gesunde Fischbestände in einer gesunden Meeresumwelt haben, da ohne das keine rentable Fischereiwirtschaft möglich ist. Um dorthin zu gelangen, ist die Europäische Kommission bereit, alles Nötige zu tun, um dafür zu sorgen, dass Stakeholder, Verbraucher, Wissenschaftler und Manager zusammenarbeiten können, und an die Stelle des Teufelskreises, der von früheren Politiken gefördert wurde, einen wirklich positiven Kreislauf zu stellen, sodass es für alle Seiten Gewinn gibt.

Die GFP ist kein Korsett mit starren Zwängen, sondern ein dynamisches Rahmenwerk, mit dem sich die Mitgliedstaaten und Stakeholder identifizieren können und mit dem sie auf die Fischereiwirtschaft, die sie sich wünschen, hinarbeiten können. Denn letztendlich sind die einzigen ultimativen Zwänge die der biologischen Nachhaltigkeit, und die werden von keiner politischen Institution aufgestellt, sondern von Mutter Natur selbst.

Europäische Kommission

Die Gemeinsame Fischereipolitik – Ein Leitfaden für Benutzer

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

2009 — 36 S. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-09872-7



ec.europa.eu/fisheries