

© **Schwerpunkt »Tiere in der Landwirtschaft«**

Vom Fisch her denken

EU-Fischereireform leitet Wende ein: vom Raubbau zum Wiederaufbau der Fischbestände

von Bernd Voß

Nachhaltigkeit ist das erklärte Ziel der zukünftigen europäischen Fischerei. Überfischung und Flottenüberkapazitäten sollen beseitigt werden, so die 2013 beschlossene EU-Fischereireform: ein Kurswechsel in der EU-Fischereipolitik, der im Trilog von Parlament, Fischereirat und Kommission entstanden ist. Der folgende Beitrag stellt die wichtigsten Beschlüsse vor und zeigt auf, welche Fehlentwicklungen und Rückschritte es bei der konsequenten Umsetzung der neuen Gemeinsamen Fischereipolitik der EU zu vermeiden gilt.

Die EU hat 2013 eine Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) beschlossen. Analog zur EU-Agrarreform bestimmte erstmals auch das EU-Parlament mit. Eröffnet wurde der Reformprozess 2009 mit einem Paukenschlag. In ihrem *Grünbuch* formulierte die EU-Kommission zunächst eine Vision für eine zukunftsfähige Fischereipolitik, um dann ein vernichtendes Urteil über die bis dahin gültige Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) zu fällen: »Die ... Zukunftsvision ist Lichtjahre von der heutigen Realität entfernt, die aus Überfischung, Flottenüberkapazität, umfangreichen Finanzhilfen, wirtschaftlicher Anfälligkeit und rückläufigen Fängen der europäischen Fischerei besteht. Die derzeitige GFP hat bei der Verhinderung dieser Probleme versagt.«¹ Nach Darstellung der Kommission werden »88 Prozent der Gemeinschaftsbestände über den höchstmöglichen Dauerertrag hinaus befischt«. 33 Prozent »befinden sich außerhalb sicherer biologischer Grenzen, was bedeutet, dass sie sich möglicherweise nicht mehr erholen können« und »die europäischen Fischereien hängen heute von jungen, kleinen Fischen ab, die häufig gefangen werden, bevor sie sich fortpflanzen können«. So »untergraben die europäischen Fischereien ihre eigene ökologische und wirtschaftliche Basis«. Die Folgen für die Fischer sind gravierend: Von 1999 bis 2009 hat die Menge des angelandeten Fisches um 26 Prozent abgenommen. Erforderlich sei eine »umfassende, tiefgreifende Reform«, um eine »dramatische Wende« zu bewirken.

Die Kommission setzt auf eine nachhaltige Fischerei. Das bedeutet, dass in einem Umfang gefischt wird, der das Nachwachsen der Bestände nicht gefährdet und langfristig hohe Erträge sichert. Dies setzt eine Steue-

rung der Fangmengen voraus, die dem Meer entnommen werden. Die Kommission gründet ihren Vorschlag darauf, dass die Bestände spätestens 2015 auf nachhaltigem Niveau befischt werden, d. h. es wird eine Höchstmenge festgelegt, die den Beständen Jahr für Jahr entnommen werden kann und die Populationsgrößen auf dem Niveau maximaler Produktivität erhält. Diese Menge wird auch »höchstmöglicher Dauerertrag« (MSY – Maximum Sustainable Yield) genannt. Dieses Ziel findet sich im Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen und wurde 2002 auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung als Zielvorgabe festgeschrieben, die weltweit bis 2015 erreicht werden sollte.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission drei Legislativvorschläge vorgelegt: 1. Grundverordnung für die Fischerei, 2. Gemeinsame Marktordnung, 3. Die Verordnung für die Finanzierung, diesmal in einer Verordnung mit der integrierten Meerespolitik dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF). Die Ziele sind neben einer Beseitigung der skizzierten Fehlentwicklungen auch eine Stärkung der handwerklichen Küstenfischerei sowie der Aquakultur.

Grundverordnung zur Fischerei

Die Grundverordnung zur Fischerei wurde nach langem Ringen zuletzt im Trilog zwischen Kommission, Rat und Parlament im Herbst 2013 verabschiedet und tritt zum 1. Januar 2014 in Kraft. Die Ergebnisse:

■ Schluss mit der Überfischung durch Einführung des MSY spätestens ab 2015, das heißt es darf nur noch so

viel gefischt werden wie auch nachwachsen kann. MSY ist der verbindliche Maßstab für zukünftige Entscheidungen. Die fischbaren Ressourcen werden nach wissenschaftlichen Erkenntnissen ermittelt.

- Ein Verbot des Rückwurfs von Beifang wird eingeführt (»Discard Ban«). Derzeit werden in der EU rund 1,7 Millionen Tonnen des Fischfangs zurück ins Meer geworfen (tot oder verletzt), das sind ca. 23 Prozent. Ausnahmen können für bis zu fünf Prozent erlaubt werden, wenn es sehr schwierig ist, selektiv zu fischen und wenn eine Weiterverarbeitung der Beifänge unmöglich ist. Die Ausnahmen müssen gesondert beschlossen werden.

- Die Flottengröße muss im Einklang mit den Ressourcen stehen. Die erforderliche Flottengröße der Mitgliedsländer wird nach EU-einheitlichen Kriterien jährlich von den Mitgliedsländern ermittelt. Ist die Flotte zu groß, müssen die Länder einen Plan mit Maßnahmen zum Abbau der Kapazitäten vorlegen und umsetzen.

- In der GFP-Reform wird der Weg eröffnet, dass zukünftig Entscheidungen zur Fischerei in den einzelnen Meeresregionen der EU (Ostseestaaten, Mittelmeer etc.) getroffen werden können. Durch diese Regionalisierung können technische Details wie Maschenweiten dichter an und von den Betroffenen gefällt werden. Die EU prüft dann nur noch, ob die grundsätzlichen Ziele der Reform umgesetzt werden. Die regionalen Beratungsgremien (RAG) setzen sich zusammen aus 60 Prozent Fischern und Industrie und 40 Prozent NGOs und Zivilgesellschaft.

- Die EU-Regelungen sollen nach dieser GFP-Reform zukünftig auch für die internationale Fischerei der EU-Flotten in Nicht-EU-Gewässern (z. B. vor Westafrika) durchgesetzt werden. Es dürfen nur von einem Drittland nicht nutzbare »Übermengen« gefangen werden. Die Fischereiabkommen mit Drittstaaten werden zu-

künftig eine Exklusivitätsklausel enthalten. Dadurch soll ein Umgehen der bilateralen Fischereiabkommen durch Verträge von Fischereiflottenunternehmen mit den Drittländern verhindert werden. Die bilateralen Abkommen werden auch eine Menschenrechtsklausel enthalten, deren Nichteinhalten den Vertrag aussetzt. Die Umgehung dieser zukünftigen Regeln soll unterbunden werden, indem ein Ausflaggen der Schiffe, um sich dann an illegaler Fischerei zu beteiligen, den langfristigen Ausschluss von Fischereirechten und Subventionen unter EU-Flagge bewirkt.

- Nach Kommissionsziel soll für den Marktzugang zukünftig der Grundsatz gelten: »Wer sauber fischt, bekommt mehr Quote«. Die Mitgliedstaaten müssen in Zukunft Fangmöglichkeiten (»Quoten«) nach objektiven und transparenten Kriterien unter ihren Fischern aufteilen. Diese Kriterien müssen ökologische, soziale und wirtschaftliche Aspekte berücksichtigen. Das könnte zum Nutzen der handwerklichen Küstenfischerei sein, denn diese bedeutet in der Regel mehr regionale Arbeitsplätze und weniger Auswirkungen auf die Meeresumwelt als die sogenannte »Industriefischerei«.

- Die europäischen Länder müssen einen Strategieplan Aquakultur vorlegen.

Gemeinsame Marktorganisation

Die Gemeinsame Marktorganisation (GMO) der EU tritt auch am 1. Januar 2014 in Kraft. Der Vorschlag der Kommission enthält eine abnehmende Intervention. Das Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage soll zur Preisstabilisierung unter anderem durch Erzeugerorganisationen und die Stärkung der Erzeuger und ihrer Verhandlungsposition erreicht werden. Das EU-Parlament forderte darüberhinaus auch die Möglichkeit der Bildung transnationaler europäischer Erzeugerorganisationen. Ein Ergebnis der Verhandlungen ist die Informationspflicht und Kennzeichnung der Produkte. Das umfasst unter anderem eine detaillierte Herkunftsbezeichnung der Meeresregion oder des Landes und die Nennung der verwendeten Fanggeräte.

Europäischer Meeres- und Fischereifonds

Das bisherige Finanzierungssystem durch den Europäischen Fischereifonds (EFF) wird durch den neuen Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) ersetzt, indem erstgenannter um die Finanzierung der integrierten Meerespolitik ergänzt wird. Damit wird auch finanzielle Unterstützung für die Abwrackung von Schiffen durch den EFF eingestellt. Dieser Versuch der EU zum Kapazitätsabbau war fehlgeschlagen, da für abgewrackte Schiffe andere Schiffe aufgerüstet und somit die Flottenkapazität effektiv erhöht wurde. Seit 1994 sind aus Mitteln des EU-Fischerfonds drei Milliarden

Aquakultur – anhaltender Boom

Der Fischkonsum steigt ständig. Er liegt derzeit in Deutschland bei rund 16 Kilogramm pro Kopf und Jahr und 30 Prozent höher als der Konsum von Rindfleisch. 60 Prozent aller in der EU verbrauchten Fische werden importiert. In Deutschland werden 89 Prozent der verarbeiteten Fische und Meerestiere importiert. Der größte deutsche Fischereihafen ist der Frankfurter Flughafen. Seit 1970 nahm die Produktion in Aquakultur weltweit jährlich um fünf bis acht Prozent zu. Während die weltweiten Erträge an Wildfang seit 1970 bei ca. 70 Millionen Tonnen stagnieren, hat die weltweite Aquakulturerzeugung fast 150 Millionen Tonnen erreicht. Dies hat in den Erzeugerländern teilweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt und die lokale Bevölkerung.

Euro Subventionen geflossen, um Boote abzuwracken und Überkapazitäten zu reduzieren. Tatsächlich sind die Überkapazitäten jährlich um drei Prozent gestiegen.

Die Finanzierung von Maßnahmen im Fischereisektor wird zukünftig durch Auflagen mit den Hauptzielen der auf Nachhaltigkeit ausgerichteten GFP-Reform verknüpft. Der EMFF ist Bestandteil des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 der EU und beinhaltet ein Budget von 6,5 Milliarden Euro. Er befindet sich seit November 2013 im Trilog und soll auch noch rückwirkend zum 1. Januar 2014 in Kraft treten.

Die Europäische Kommission hat in ihrem Vorschlag neben der Förderung der Aquakultur einen sehr breiten und vielfältigen Katalog möglicher Maßnahmen vorgelegt. Verstärkt sollen Gelder in die Bereiche Forschung, Datenerhebung und Kontrolle fließen.

Das Europäische Parlament hat im Oktober folgende Pflocke für die Ausgestaltung des EMFF eingeschlagen:

- 5,5 Milliarden Euro für Fischerei, davon maximal 72 Prozent für Fischerei, Aquakultur, Binnenfischerei und Fischereigebiete; mindestens 12,5 Prozent für Überwachung und 13 Prozent für Datensammlung;
- Selektives Fanggeschirr zur Reduktion der Beifänge;
- Moderne Motoren, die maximal 60 Prozent der Leistungen der ersetzten Motoren haben dürfen;
- Existenzgründende Fischer unter 35 können für die Anschaffung eines gebrauchten kleinen Fischereifahrzeuges bis zu 100.000 Euro als Start-up erhalten;
- Vorübergehende Einstellung des Fangbetriebes in biologischen Schonzeiten.

Folgerungen & Forderungen

- Noch ist die EU-Fischerei von Überfischung, Flottenüberkapazitäten, wirtschaftlicher Anfälligkeit und zurückgehenden Fängen gekennzeichnet.
- Die EU-Fischereireform eröffnet die Chance einer nachhaltigen ökologischen, sozialen und ökonomischen Ausrichtung der europäischen Fischerei und stellt so einen echten Kurswechsel dar. Jetzt muss sie konsequent umgesetzt werden.
- Im Bereich der Aquakultur sind EU-weite Erzeugungsstandards beim Futter, dem Tierschutz, der Sicherung der Biodiversität und Gentechnikfreiheit, bei Einsatz von Medikamenten und anderen Wirkstoffen sowie generell ein Zulassungsverfahren erforderlich.
- Einige der bisherigen Zertifizierungssysteme von Fisch- und Aquakulturerzeugnissen aus europäischen und internationalen Herkünften sind zu überprüfen, insbesondere um höhere soziale Standards zu erreichen.
- Zu sichern und zu fördern ist insbesondere die handwerkliche Küstenfischerei.

Auch wenn im EU-Parlament Subventionen für neue Schiffe keine Mehrheit fanden, bergen die genannten Maßnahmen doch das Risiko der Kapazitätssteigerung. So erlauben beispielsweise kraftstoffsparende Motoren mehr Betriebsstunden auf See, was nachweislich zu intensiverer Fischereitätigkeit führt. Und auch aus dem Rat kommen Vorschläge, die zu einer Kapazitätssteigerung führen.

Weiterhin fanden Anträge der GRÜNEN und der S&D-Fraktion im Parlament für die Unterstützung der Berufsausbildung von Jugendlichen in kleinen Fischereibetrieben eine Mehrheit. Da die Maßnahmen bei 20 Prozent gedeckelt wurden, müssen die Mitgliedsländer sich z. B. entscheiden, ob sie neue Motoren oder Berufsausbildung in handwerklichen Fischereibetrieben mehr fördern wollen.

Bei der stärkeren Förderung der Aquakultur wird sicherzustellen sein, dass nicht die Entwicklung zu einer aquatischen Massentierhaltung entsteht. Wir brauchen für Aquakulturen EU-weite verbindliche Erzeugungsstandards.

Deutschland hat bisher ca. 3,6 Prozent der Gelder des Fischereifonds bekommen, Spanien als größter Empfänger 26 Prozent. Trotzdem hat auch die jeweilige Bundesregierung mit Zustimmung oder Ablehnung oder »Verdealen« von fischereifremden politischen Bausteinen im Rat erheblichen Einfluss auf Erfolg oder Misserfolg der GFP. In den vergangenen Jahrzehnten wurden mit dem europäischen Geld aus der GFP massiv Fehlentwicklungen in der EU-Fischerei vorangetrieben. Schlecht für die Fische, schlecht für den größten Teil der in der Fischerei tätigen oder tätig gewesen bei uns in der EU und auch in Drittländern wie vor den Küsten Westafrikas. Die Chancen für einen Richtungswechsel in der Fischereipolitik sind gegeben. Jetzt müssen sie auch konsequent genutzt und in konkretes und konsequentes Handeln umgesetzt werden.

Das Thema im Kritischen Agrarbericht

- ▶ Francisco J. Mari: Ein Anfang ist gemacht: Die EU auf dem Weg zu einer nachhaltigen Fischerei – ein Kommentar aus entwicklungspolitischer Sicht. Im vorliegenden Agrarbericht S. 82–84.
- ▶ Henriette Mackensen: Aquakulturen – ein vernachlässigtes Tierschutzthema. In: Der kritische Agrarbericht 2011, S. 227–232.

Anmerkung

- 1 EU-Kommission: Grünbuch – Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik, KOM(2009)0163 endgültig. Brüssel 2009. – Auch die folgenden Zitate stammen aus dem Grünbuch.



Bernd Voß

Bundesvorsitzender der Arbeitsgemeinschaft bäuerliche Landwirtschaft e.V.

Bahnhofstr. 31, 59065 Hamm
E-Mail: info@abl-ev.de