

Antrag

der Abgeordneten Cornelia Behm, Dr. Valerie Wilms, Undine Kurth (Quedlinburg), Manuel Sarrazin, Ulrike Höfken, Bärbel Höhn, Nicole Maisch, Friedrich Ostendorff, Markus Tressel, Hans-Josef Fell, Bettina Herlitzius, Winfried Hermann, Dr. Anton Hofreiter, Thilo Hoppe, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Ingrid Nestle, Dr. Hermann Ott, Dorothea Steiner, Daniela Wagner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Chancen der EU-Fischereireform 2013 nutzen und Gemeinsame Fischereipolitik grundlegend reformieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Gemeinsame Fischereipolitik der EU (GFP) ist mit ihrem Ziel gescheitert, für eine nachhaltige Fischerei zu sorgen. Ein anderes Fazit lässt sich nicht ziehen, wenn nach Angaben der EU-Kommission mehr als 80 Prozent der kommerziell genutzten Fischbestände in den EU-Gewässern überfischt sind und sie prognostiziert, dass bei einer Fortsetzung des Status quo im Jahre 2020 nur acht von 136 Fischbestände biologisch gesichert sein werden. Dementsprechend muss die GFP dringend und grundlegend reformiert werden.

Die EU-Kommission hat dies erkannt. Sie hat im Frühjahr 2009 ein Grünbuch zur Reform der EU-Fischereipolitik vorgelegt und verfolgt das Ziel, bis 2013 eine grundlegende Reform der GFP umzusetzen. Diese Reform bietet die außerordentliche Chance, die gesamte Fischereipolitik nachhaltig zu gestalten. Ziel muss es sein, die Fischbestände innerhalb der EU-Gewässer zu sichern und eine nachhaltige Bewirtschaftung zu gewährleisten.

Dieser Reformansatz darf von den EU-Fischereiministern nicht torpediert und auf eine Minimalreform an fischereipolitischen Details reduziert werden. Diese Gefahr ist groß, denn die maßgeblichen EU-Fischereiminister haben bisher alljährlich für überhöhte Gesamtfangmengen gesorgt, die die wissenschaftlichen Empfehlungen in den letzten Jahren regelmäßig um ca. 50 Prozent überschritten haben. Sie haben damit bewiesen, dass sie nicht bereit sind, ihrer Verantwortung für die nachhaltige Bewirtschaftung der Fischbestände gerecht zu werden, sondern ihre Aufgabe vor allem als Besitzstandswahrer im falsch verstandenen Interesse der Fischerei begreifen.

Mit der gemeinsamen Erklärung Deutschlands, Polens und Frankreich zur Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik vom 25. Juni 2010 beteiligt sich auch die Bundesregierung aktiv daran, die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik auf eine Minimalreform zu reduzieren. Mit dieser Erklärung hat die Bundesregierung alle weitergehenden Reformansätze aufgegeben und faktisch dafür plädiert, an der gemeinsamen Fischereipolitik möglichst wenig zu ändern.

Dabei war die Bundesregierung schon einmal weiter. Noch in ihrer Stellungnahme zum Grünbuch über die Reform der Gemeinsamen Fischerei vom 4. Januar 2010 hat sie sich für die dringend notwendige Einführung von Rückwurfverboten und Anlandegeboten sowie für den Abbau von Überkapazitäten ausgesprochen.

Von durchgreifenden Reformansätzen wie der Einführung von Rückwurfverboten und dem Abbau von Überkapazitäten ist in der gemeinsamen Erklärung jedoch nicht mehr die Rede. Stattdessen enthält sie das schwache Bekenntnis zu einer Vermeidung von Rückwürfen durch Maßnahmen, die die Selektivität der Fischereien erhöhen, ohne dies mit konkreten Maßnahmevorschlägen zu untersetzen. Die Bundesregierung beschränkt sich mit der gemeinsamen Erklärung auf ihre Forderung, die Grundpfeiler der Gemeinsamen Fischereipolitik, die relative Stabilität und das System der nationalen Quoten zu erhalten. Außerdem bekennt sie sich nun dazu, die unterschiedlichen Fischereipraktiken und Bewirtschaftungsmethoden und die Förderung der Fischereiflotte und der Aquakultur sowie eine starke externe Dimension der GFP – also den Aufkauf von Fischbeständen vor den Küsten von Entwicklungsländern durch die EU – beizubehalten. Letzteres tut sie, obwohl die deutsche Fischereiflotte an diesen Fischzügen kaum einen Anteil hat. Mit der gemeinsamen Erklärung hat sich die Bundesregierung den Fischereiinteressen ihrer Nachbarländer untergeordnet, statt sich vehement für Maßnahmen einer nachhaltigen Fischereipolitik einzusetzen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- sich im Rahmen der Verhandlungen zur Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik dafür einzusetzen, dass die Chancen der Fischereireform 2013 genutzt und die EU-Fischereipolitik grundlegend hin zu einer nachhaltigen Fischerei reformiert wird;
- sich konkret dafür einzusetzen, dass bei der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik
 - für Arten mit niedrigen Überlebensraten schnellstmöglich Rückwurfverbote eingeführt werden und die entsprechenden Fänge zukünftig angelandet, verwertet und auf die Gesamtfangmengen angerechnet werden müssen,
 - das System von Gesamtfangmengen und Quoten an die Erfordernisse der Rückwurfverbote angepasst wird (u. a. sind registrierte Überfänge mit einem Malus anderen oder zukünftigen Quoten anzurechnen),
 - bei Arten, für die der Rückwurf aufgrund höherer Überlebensraten populationsbiologisch die bessere Alternative ist und daher erlaubt bleibt, die Beifänge entsprechend den geschätzten Sterberaten auf die Fangquoten angerechnet werden,
 - für alle Fischereien die Mindestfanggrößen aufgehoben werden,
 - für alle im Bestand beeinträchtigten kommerziell genutzten Arten von Fischen und Meerestieren Gesamtfangmengen und Fangquoten festzulegen (z. B. zukünftig auch für Krabben),
 - für kommerziell genutzte Arten, für die bisher keine Gesamtfangmengen festgelegt wurden, durch ein Bestandsmonitoring abzusichern, dass im Falle einer Bestandsbeeinträchtigung zügig Gesamtfangmengen eingeführt werden können,
 - Fangschiffe ab einer gewissen Schiffslänge ständig und unterhalb dieser Schiffslänge stichprobenhaft von Fischereikontrolluren begleitet werden müssen,

- die Verpflichtung zur Teilnahme am satellitengesteuerten Schiffsüberwachungssystem VMS auf alle Fangschiffe ausgeweitet wird,
- eine neue Initiative zum Kapazitätsabbau ergriffen wird,
- mehrjährige Bewirtschaftungs- und Wiederaufbaupläne auf weitere Fischbestände ausgeweitet werden,
- Gesamtfangmengen nicht mehr überhöht festgelegt werden dürfen, sondern die Gesamtfangmengen (TAC) zukünftig nur noch auf Grundlage der wissenschaftlichen Empfehlungen festgelegt werden,
- Fangaufwandsbeschränkungen nur dort und nur so lange angewendet werden, wie Überkapazitäten bei den entsprechenden nationalen Fischfangflotten festgestellt werden,
- temporäre Schließungen von Seegebieten weiterhin ermöglicht werden für den Fall, dass dort hohe Anteile von Jungfischen und geschützten oder gefährdeten Arten im Fang auftreten oder sich dort starke Nachwuchsjahrgänge von Fischbeständen konzentrieren,
- die technischen Maßnahmen zur Vermeidung des Beifangs von Nichtzielarten und von Jungfischen und zur Gewährleistung einer ökosystemverträglichen Fischerei (insbesondere im Bereich der Grundschleppnetzfisherei) fortentwickelt werden,
- auf die Einführung von Eigentumsrechten an Fischereiressourcen verzichtet wird,
- die jährliche Vergabe von Fangquoten an die einzelnen Fischereiunternehmen an ökologische und soziale Mindestkriterien gebunden wird und Fischereiunternehmen, die mehrfach oder gravierend gegen Fischereivorschriften verstoßen haben, zukünftig von der Vergabe von Fangquoten ausgeschlossen werden,
- die EU in Analogie zur deutschen Förderabgabe auf Bodenschätze eine Fischereiabgabe in Höhe von mindestens 10 Prozent der Erlöse erhebt und so einen Teil des EU-Haushaltes und insbesondere die Ausgaben für die Fischerei selbst (Europäischer Fischereifonds, Fischereiaufsicht und Fischereiforschung) finanziert,
- die Steuerfreiheit für Schiffsdiesel endlich aufgehoben wird und ein Mindeststeuersatz für die Energiesteuer für Schiffsdiesel eingeführt wird,
- die Fischereiabkommen mit Entwicklungsländern und ihre Umsetzung konsequent auf ihre ökologische und soziale Verträglichkeit überprüft werden und ggf. auf den Abschluss verzichtet wird, wenn sie ökologischen, sozialen und Menschenrechtskriterien (Recht auf Nahrung) nicht entsprechen,
- die Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Millenniumentwicklungszielen (2010/2037 (INI)) unterstützt und insbesondere die darin enthaltenen Forderungen zur Fischereipolitik (II 21 und 24) umgesetzt wird,
- für Wildfänge ein geeignetes EU-Zertifizierungssystem für eine nachhaltige Fischerei entwickelt wird,
- für die zertifizierte Öko-Aquakultur im Europäischen Fischereifonds entsprechend der Förderung der Öko-Landwirtschaft nicht nur eine zweijährige Umstellungsförderung-, sondern auch eine Beibehaltungsförderung geschaffen wird,

- für die Herstellung von Kraftstoffen aus Fischöl nur Beifänge und Fischreste zugelassen werden, die nicht anderweitig zur Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln verwertet werden können;
- sich darüber hinaus dafür einzusetzen, dass
 - die Erfahrungen mit den verabschiedeten Verordnungen zur Bekämpfung der illegalen, unregulierten und ungemeldeten (IUU-)Fischerei und zur Harmonisierung der Kontroll- und Sanktionsvorschriften für Verstöße gegen die Vorgaben der EU-Fischereipolitik ausgewertet und dementsprechende ergänzende Maßnahmen beschlossen werden,
 - alle Mitgliedstaaten endlich ihre marinen Natura-2000-Schutzgebietsmeldungen vervollständigen und für diese Schutzgebiete die Managementpläne erstellen,
 - mindestens 10 Prozent der europäischen Gewässer als Meeresschutzgebiete ausgewiesen werden,
 - in mindestens 10 Prozent der europäischen Gewässer keine Fischerei betrieben werden darf.

Berlin, den 5. Oktober 2010

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Das Problem der Überfischung beruht vor allem auch darauf, dass die Fangkapazitäten in vielen EU-Staaten nach wie vor deutlich zu groß sind und es den Fischern erlaubt ist, beliebig viele Fische zu fangen, solange sie sie nur wieder über Bord werfen (wozu sie bei untermaßigen Fischen und bei Fängen, für die keine Quote vorhanden ist, sogar verpflichtet sind).

Bisher ist die EU daran gescheitert, die Größe aller nationalen Fischfangflotten den Fangmöglichkeiten anzupassen. Auch der Versuch, mit dem System von Gesamtfangmengen, Fangquoten, Fangaufwandsbegrenzungen sowie Mindestgrößen der gefangenen Fische Überfischung zu verhindern, zeigt bisher nur mäßigen Erfolg. Tatsächlich bleiben die Fischbestände durch Überfischung bedroht, solange die Fangkapazitäten über den Fangmöglichkeiten liegen – sei es, weil die Fischereiminister zu hohe Fangmengen beschließen, sei es, weil illegal gefischt wird. Daher sind neue, zusätzliche Maßnahmen zum Abbau von Überkapazitäten bei einigen Fischereiflotten dringend erforderlich und einer der Schlüssel für eine Bestandsschonung.

Auch die Einführung von Rückwurfverbote und Anlandegebote sowie die Anrechnung der Beifänge auf die Quoten für alle nicht überlebensfähigen Beifänge wäre ein wesentlicher Beitrag zur Verminderung der Überfischung. Dies würde einen ökonomischen Anreiz schaffen, Beifänge zu vermeiden und entsprechende technische Innovationen hervorzubringen. Es ist jedoch erforderlich, bei unterschiedlichen Arten und Fischereien differenziert vorzugehen, da bei verschiedenen Arten die Überlebenschancen höher sein können und in diesen Fällen der Rückwurf populationsbiologisch die bessere Alternative sein kann. Um die Überfischung durch Beifänge auch bei diesen Arten zukünftig auszuschließen, ist es erforderlich, dass die Beifänge dennoch entsprechend den geschätzten Sterberaten auf die Fangquoten angerechnet werden. Für die Einhaltung der Rückwurfverbote und der Anrechnung zurückgeworfener Beifänge auf die

Fangquoten ist die Begleitung der Fangschiffe durch Fischereikontrolleure erforderlich.

Das Verwertungsgebot für angelandete Beifänge würde die systematische Verschwendung von Ressourcen unterbinden. Dabei sind neben der Verwendung als Nahrungsmittel auch die Verarbeitung nicht verzehrsfähiger Fische und Fischreste zu Futtermitteln und bei nicht mehr als Futtermittel zu verwertenden Fischresten die energetische Nutzung sinnvolle Verwertungspfade.

Rückwurfverbot und Mindestfanggrößen schließen sich gegenseitig aus. Aber auch bei den Arten, in denen Rückwürfe erlaubt bleiben, ist die mit der Mindestfanggröße verbundene Pflicht zum Rückwurf populations- und evolutionsbiologisch nicht zielführend, da Individuen geschützt werden, von denen dennoch nur ein Teil jemals zur Geschlechtsreife gelangt, während der Fangdruck auf fortpflanzungsfähige Individuen erhöht wird. Gleichzeitig wird ein Trend zur Verkleinerung der Arten begünstigt, da sich vor allem kleine Individuen fortpflanzen können.

Die Begrenzung der Gesamtfangmengen ist bei allen Arten erforderlich, bei denen eine Bestandsgefährdung besteht oder ohne Fangmengenbegrenzung zu erwarten wäre. Bei nicht im Bestand gefährdeten Arten hingegen bringt der mit den Fangmengenbegrenzungen verbundene Aufwand hingegen keinen Nutzen, daher sollte dort auch weiterhin auf Gesamtfangmengen verzichtet werden. Es muss aber durch ein entsprechendes Monitoring gewährleistet werden, dass im Falle einer Bestandsgefährdung zügig Gesamtfangmengen eingeführt werden können.

Die Einführung von Rückwurfverboten macht weder Vorschriften für technische Maßnahmen in der Fischerei noch temporäre Schließungen von Seegebieten bei hohen Beifängen überflüssig. Demgegenüber sind Fangaufwandsbeschränkungen, die für die Unternehmen die effiziente Auslastung ihrer Produktionsmittel und damit die betriebswirtschaftliche Effizienz in Frage stellen, aus ökonomischen Gründen nur so lange zu rechtfertigen, wie mit Überfischung aufgrund von Überkapazitäten, überhöhten Gesamtfangmengen und möglichen Rückwürfen gerechnet werden muss.

Es ist umstritten, ob ein Management der Fischerei durch private Eigentumsrechte an Fischressourcen der richtige Weg sein kann. Es ist keineswegs garantiert, dass diese Eigentumsrechte ökologische Vorteile bringen, indem Privateigentümer pfleglicher mit ihrem Eigentum umgehen als Fischer, die Quoten vorübergehend zugeteilt bekommen haben. Sicher aber ist, dass die Eigentumsrechte mit einem unerwünschten Konzentrationsprozess zugunsten weniger kapitalstarker Unternehmen verbunden sein werden. Und sicher ist, dass die öffentliche Hand nach der Privatisierung der Eigentumsrechte nur noch schwer (nämlich per Ordnungsrecht) Zugriff darauf hat, ob die Eigentumsrechte tatsächlich nachhaltig genutzt werden. Solange die öffentliche Hand Eigentümer der Fischressourcen bleibt, hat sie es in der Hand, Regelungen durchzusetzen, die eine nachhaltige Nutzung garantieren, und ggf. ungeeignete Fischereiunternehmen von den Fischereirechten auszuschließen. Es spricht daher viel dafür, bei den Fischressourcen am Gemeingut und damit an der jährlichen Vergabe von Fischfangrechten festzuhalten. Um aber tatsächlich ungeeignete Fischereiunternehmen von den Fischereirechten ausschließen zu können, ist es erforderlich, die Vergabe der Fangrechte an Fischereiunternehmen zukünftig an ökologische und soziale Mindestkriterien zu binden. Dazu ist auch notwendig, dass Fischereiunternehmen, die mehrfach oder gravierend gegen Fischereivorschriften verstoßen haben, zukünftig von der Vergabe von Fangquoten ausgeschlossen werden. Dies trägt auch zu einer Kultur der Rechtstreue bei.

Es ist völlig unverständlich und inakzeptabel, dass die EU die Nutzung und Aneignung der Fischressourcen, die der Allgemeinheit bzw. faktisch der EU gehö-

ren, durch private Fischereiunternehmen unentgeltlich ermöglicht. Dies umso mehr, als sowohl die EU als auch die einzelnen Mitgliedstaaten Aufwendungen für die Fischerei haben (Fischereiverwaltung, Fischereiaufsicht, Fischereiforschung, Bestandssicherungs- und -aufbaumaßnahmen, Europäischer Fischereifonds), für die die EU-Steuerzahler aufkommen müssen. Niemand anders als die öffentliche Hand käme auf die Idee, die ihm gehörenden Ressourcen zu einem Preis von Null abzugeben. In anderen Bereichen ist es für die öffentliche Hand selbstverständlich, für die Nutzung öffentlicher Güter Gebühren und Abgaben zu erheben. Dies gilt in Deutschland z. B. für die zehnpromtente Förderabgabe auf einen Teil der Bodenschätze und für die Wasserabgaben, die die Länder auf unterschiedliche Weise erheben. Durch die Erhebung einer entsprechenden Fischereiabgabe in Höhe von mindestens 10 Prozent des Erlöses erhielte die Nutzung der Fischereiressourcen einen Preis, und es würde ein Anreiz geschaffen, Fischfangmengen auf ein ökonomisch vernünftiges Maß zu beschränken. Außerdem könnte die EU die Ausgaben für die Fischerei refinanzieren.

Die Aufhebung der Steuerfreiheit für Schiffsdiesel würde einen Anreiz für den Einsatz treibstoffsparender Fangtechnik schaffen und bestimmte energieintensive, zerstörerische Fischereipraktiken, bei denen mehr Diesel verbraucht als Fisch gefangen wird, ökonomisch unsinnig machen. Dies betrifft zum Beispiel die Grundschleppnetzfisherei in der Tiefsee.

Beide steuerpolitischen Maßnahmen würden dazu beitragen, externalisierte Kosten der Fischerei in den Fischpreis zu internalisieren und zu verhindern, dass Fisch zu Preisen vermarktet werden kann, die nicht die ökologische Wahrheit sagen.

Die Fischereiabkommen, die es den übergroßen europäischen EU-Fangflotten ermöglichen, auch die Fischbestände vor den Küsten vieler Entwicklungsländer zu nutzen, sind sehr fragwürdig. Es kann nicht sein, dass diese Abkommen vor allem die Überkapazitäten der EU-Fangflotten quersubventionieren und gleichzeitig die Fanggründe der örtlichen Fischer durch industrialisierte europäische Fischereiflotten leer gefischt werden. Sofern überhaupt neue Abkommen abgeschlossen werden, ist sicherzustellen, dass sie sich in einem ökologisch vertretbaren Rahmen halten. Es muss also nicht nur auf dem Papier sichergestellt sein, dass keine Überfischung stattfindet.

Mit einer Zertifizierung für eine nachhaltige Fischerei haben die Verbraucher die Möglichkeit, eine nachhaltige, bestandserhaltende Fischerei bewusst durch ihre Kaufentscheidung zu unterstützen. Zertifizierungssysteme wie das Marine Stewardship Council (MSC) arbeiten zwar bisher auch ohne einen EU-Rahmen für die Zertifizierung der Nachhaltigkeit von Wildfängen. Aber wie beim EU-Standard für den Ökolandbau und die Öko-Aquakultur ist es auch für die Etablierung und Verbreitung der Nachhaltigkeits-Zertifizierung für die Fischerei sinnvoll, einen EU-Standard festzulegen.

Die Produktion zertifizierter Öko-Aquakultur ist nicht nur in einer Umstellungsphase teurer als konventionelle Aquakulturprodukte, sondern dauerhaft. Daher ist im Europäischen Fischereifonds entsprechend der Struktur der Förderung der Öko-Landwirtschaft nicht nur eine zweijährige Umstellungsförderung, sondern auch eine Beibehaltungsförderung zu schaffen.

Fisch ist für die menschliche Ernährung und Versorgung mit Proteinen und bestimmten Ölen eine zu wertvolle und zu knappe Ressource, als dass es verantwortbar wäre, aus ihnen Kraftstoff zu produzieren. Die Herstellung von Kraftstoffen aus Fischöl muss daher auf Beifänge und Fischreste beschränkt werden, die nicht anderweitig zur Produktion von Nahrungs- und Futtermitteln verwertet werden können.

Es muss ausgewertet werden, ob die Verordnungen zur Bekämpfung der illegalen, unregulierten und ungemeldeten (IUU-)Fischerei und zur Harmonisierung der Kontroll- und Sanktionsvorschriften für Verstöße gegen die Vorgaben der EU-Fischereipolitik ausreichend wirksam sind, oder ob zusätzliche Maßnahmen notwendig sind. Diese Ergebnisse werden voraussichtlich noch nicht so rechtzeitig vorliegen, dass sie im Rahmen der EU-Fischereireform berücksichtigt werden können. Dies muss allerdings in den darauffolgenden Jahren erfolgen.

Die Ausweisung von Meeresschutzgebieten und von fischereifreien Gebieten ist zum Schutz der Meeresökosysteme, der Kinderstuben der Fischbestände und der Biodiversität in den Meeren erforderlich. Dabei müssen Meeresschutzgebiete (insbesondere Natura-2000-Gebiete) und fischereifreie Gebiete nicht deckungsgleich sein. Auch andere Sperrzonen (z. B. in Offshore-Windparks, Schifffahrtsrinnen, munitionsbelastete Gebieten) sind in der Regel fischereifrei, umgekehrt muss zur Erreichung des Schutzzwecks nicht in jedem Meeresschutzgebiet automatisch auch die Fischerei untersagt sein.

