

034896/EU XXIII.GP  
Eingelangt am 14/04/08

**DE**

**DE**

**DE**



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 11.4.2008  
KOM(2008) 187 endgültig

.

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE  
PARLAMENT**

**Die Rolle der GFP bei der Umsetzung eines ökosystemorientierten Ansatzes zur  
Bewirtschaftung der Meeresgebiete**

**[SEK(2008) 449]**

## Einleitung und Geltungsbereich

Der Artikel 6 EG-Vertrag enthält die Verpflichtung, Erfordernisse des Umweltschutzes in die Gemeinschaftspolitiken wie die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) einzubeziehen<sup>1</sup>. Gemäß der Verordnung des Rates über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik<sup>2</sup> besteht eines der Ziele der GFP in der progressiven Anwendung eines ökosystemorientierten Ansatzes bei der Bestandsbewirtschaftung.

Der ökosystemorientierte Ansatz ist auch eines der übergeordneten Ziele verschiedener internationaler Übereinkünfte der Mitgliedstaaten wie etwa des Übereinkommens über die biologische Vielfalt oder der Erklärung des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung von 2002 in Johannesburg.

Im Jahr 2002 wurde ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen über die Chancen und Prioritäten für eine internationale Zusammenarbeit beim Ökosystemansatz im Fischereimanagement<sup>3</sup> veröffentlicht, das sich auf die einige Monate zuvor von der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO)<sup>4</sup> veröffentlichte Erklärung stützte.

Die Einführung eines Ökosystemansatzes durch die GFP betrifft nicht nur die Gemeinschaftsgewässer, sondern alle Meere weltweit. Die Maßnahmen der Gemeinschaft werden daher in den Gemeinschaftsgewässern mit den derzeitigen Instrumenten der GFP und mit Gemeinschaftsmaßnahmen im Rahmen der regionalen Fischereiorganisationen (RFO), durch Verfahren der UN und der FAO oder gegebenenfalls über bilaterale Abkommen durchgeführt.

Der Ökosystemansatz für die Meeresbewirtschaftung kann und soll nicht nur in einem speziellen Sektor angewandt werden, sondern muss sektorübergreifend erfolgen. Die integrierte Meerespolitik<sup>5</sup> bildet den umfassenden Rahmen für integrierte Maßnahmen im Meeresbereich, und ihr Umweltpfeiler, die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie<sup>6</sup>, bildet die allgemeine Grundlage für die Umsetzung des Ökosystemansatzes in der Meeresumwelt. Die Habitatrichtlinie<sup>7</sup> mit ihrer Auflage zur Schaffung von Netzen geschützter Gebiete im Meeresraum enthält einige wichtige Instrumente für diesen Ansatz.

Das allgemeine Ziel des Ökosystemansatzes lässt sich durch sektorspezifische Maßnahmen wie die GFP allein nicht erreichen. Aktionen verschiedener Bereiche müssen an diesen integrierten Rahmen anknüpfen, indem Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden, die innerhalb der sektorspezifischen Maßnahmen zu den allgemeinen Zielen beitragen können.

---

<sup>1</sup> Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (ABl. C 325 vom 24.12.2002, S. 42)

<sup>2</sup> Verordnung (EG) Nr. 2371/2002 (ABl. L 358 vom 31.12.2002, S. 59).

<sup>3</sup> SEK (2001) 1696.

<sup>4</sup> <http://www.fao.org/docrep/meeting/004/Y2211e.htm>.

<sup>5</sup> KOM (2007) 575 endgültig und SEK (2007) 1278.

<sup>6</sup> Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Richtlinie) - *noch nicht veröffentlicht*.

<sup>7</sup> Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7).

Im Rahmen der GFP wurden bereits verschiedene Initiativen ergriffen, die zu diesem Ziel beitragen, sie wurden aber nicht als Teil einer Gesamtstrategie für die Umsetzung gesehen.

Zweck dieser Mitteilung ist,

- über die Aspekte der GFP zu berichten, die bisher zur Umsetzung eines Ökosystem-Ansatzes beigetragen haben,
- darzulegen, wie die GFP mit der integrativen, sektorübergreifenden Umsetzung eines Ökosystemansatzes zur Meeresbewirtschaftung zusammenhängt, und
- aufzuzeigen, wie sich die im Rahmen der GFP getroffenen Maßnahmen künftig am Ökosystemansatz als übergeordnetem Prinzip ausrichten werden.

## 1. WAS IST EIN ÖKOSYSTEMANSATZ?

Was speziell die Fischerei anbelangt, hat der Ökosystemansatz nach der Erklärung der FAO<sup>8</sup> zum Ziel, Fischereien in einer Weise zu planen, zu entwickeln und zu bewirtschaften, die den vielfältigen Bedürfnissen und Wünschen der Gesellschaft gerecht wird, ohne die Chancen künftiger Generationen zu gefährden, alle Güter und Leistungen der Meeresökosysteme zu nutzen. Hierbei wird dieser Ansatz definiert als Suche nach einem Gleichgewicht zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Zielen unter Berücksichtigung des Wissens und der Unsicherheit bezüglich der biotischen, abiotischen und menschlichen Faktoren von Ökosystemen und ihren Wechselwirkungen sowie die Anwendung eines integrierten Fischereikonzpts im Rahmen ökologisch sinnvoller Grenzen. Vor dem Hintergrund der allgemeiner gefassten Begriffsbestimmungen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD)<sup>9</sup> und des Internationalen Rats für Meeresforschung (ICES) machen diese Definitionen deutlich, dass der Ökosystemansatz ein Mittel ist, um die nachhaltige Entwicklung in ihren drei Dimensionen zu verfolgen, die auch die Bestandteile der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung bilden, also Umweltschutz, soziale Gerechtigkeit und Zusammenhalt sowie wirtschaftlicher Wohlstand, und die auch in der Grundverordnung der GFP verankert sind<sup>10</sup>.

Deshalb geht es nach Auffassung der Kommission beim Ökosystemansatz im Fischereimanagement darum sicherzustellen, dass die jetzigen und die künftigen Generationen Güter und Leistungen aus den lebenden aquatischen Ressourcen innerhalb sinnvoller ökologischer Grenzen nutzen können. Bei dieser Art des Fischereimanagements wird angestrebt, bei hohen Erträgen aus den lebenden Ressourcen die direkten und indirekten Auswirkungen der Fischereitätigkeiten auf die Meeresökosysteme gering zu halten und zu vermeiden, dass die Funktion, Vielfalt und Intaktheit dieser Ökosysteme in der Zukunft geschädigt werden.

Der Ökosystemansatz baut also auf dem früheren „Grenzparadigma“ des traditionellen Fischereimanagements auf, der die Zielressource als Schwerpunkt setzt. Beim Konzept der

---

<sup>8</sup> FAO 2003. The Ecosystem Approach to Fisheries. FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries. No 4, Suppl. 2. Rome, FAO. 112 S.

<sup>9</sup> CBD – COP 5, Entscheidung V/6 (<http://www.cbd.int/convention/cop-5-dec.shtml?m=COP-05&id=7148&lg=0>).

<sup>10</sup> Verordnung (EG) Nr. 2371/2002.

„Grenzen“ werden aber inzwischen nicht mehr nur die Auswirkungen auf die Zielpopulation berücksichtigt, sondern vielmehr die Tatsache, dass alle Ökosysteme Grenzen haben, deren Überschreitung zu grundlegenden Veränderungen führen kann. Die Festsetzung von Grenzen für die Auswirkungen der Fischerei ist dann ökologisch sinnvoll, wenn die befischten Bestände auf einem ökologisch vertretbaren Niveau gehalten werden, die biologische Vielfalt gewahrt bleibt und Auswirkungen auf Struktur, Prozesse und Funktionsweisen des Ökosystems in vertretbarem Umfang bleiben<sup>11</sup>. Da die Fischerei außerdem mit anderen menschlichen Tätigkeiten und ihren Auswirkungen auf die Meere in Wechselwirkung tritt, müssen diese Wechselwirkungen ebenfalls in Betracht gezogen werden.

## **2. EINBEZIEHUNG DES FISCHEREIMANAGEMENTS IN EINEN ÖKOSYSTEMANSATZ ZUR MEERESBEWIRTSCHAFTUNG**

Das Fischereimanagement kann zu einem Ökosystemansatz beitragen, aber ein Ökosystemansatz bei der Meeresbewirtschaftung muss alle Wirtschaftszweige einbeziehen, die sich auf das Ökosystem Meer auswirken.

Mehrere Länder wie z. B. Australien verfolgen einen Ansatz, bei dem das Fischereimanagement die verschiedenen menschlichen Interessen am Ökosystem Meer einbezieht und für ein umfassendes integriertes Risikomanagement der Wechselwirkungen menschlicher Tätigkeit mit der Meeresumwelt sorgt. Ein solcher Ansatz ist im Kontext der EU mit ihren zahlreichen Regionalmeeren, wo die Interessen verschiedener Mitgliedstaaten berührt sind und die Meeresökosysteme zumeist auch in Gewässern unter der Gerichtsbarkeit von Drittländern liegen, nicht durchführbar. In diesem komplexeren Umfeld sind spezielle integrative Regelungen wie die Meeresstrategie<sup>12</sup> als sektorübergreifender Rahmen für die Meeresbewirtschaftung erforderlich. Die GFP wird durch Maßnahmen, die den Nutzen und die nachteiligen Auswirkungen der Fischerei betreffen, zu dem Regelungsrahmen beitragen. Der Zustand der Fischbestände und der Fischhabitate ist ein wichtiger Aspekt bei der Bewertung des guten ökologischen Zustands, der mit der Meeresstrategie angestrebt wird. Es werden Maßnahmen zum Fischereimanagement erarbeitet und umgesetzt, die zur Erreichung des guten ökologischen Zustands beitragen werden.

Beim Ökosystemansatz sind Schutzgebiete ein wichtiges Mittel zur Erhaltung gefährdeter Lebensräume und Arten. Die Habitatrichtlinie<sup>13</sup> sieht auch für Meeresgebiete ein Netz repräsentativer geschützter Gebiete vor. Die GFP enthält die erforderlichen Instrumente zur Regelung der Fischerei, damit die Ziele solcher Schutzgebiete verwirklicht werden können.

Im EU-Kontext hat das Fischereimanagement in einem Ökosystemansatz also zum Ziel,

- (1) die direkten und indirekten Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresökosysteme innerhalb der Grenzen für gesunde Ökosysteme und überlebensfähige Fischbestände zu halten, indem bei den Entscheidungen im Rahmen der GFP alle vorhandenen Kenntnisse über die Wechselwirkungen zwischen Fischerei und Meeresökosystemen berücksichtigt werden, und

---

<sup>11</sup> FAO 2003.

<sup>12</sup> Rahmenrichtlinie zur Meeresstrategie - *noch nicht veröffentlicht*.

<sup>13</sup> Richtlinie 92/43/EWG des Rates.

- (2) sicherzustellen, dass die Maßnahmen zur Fischerei mit denen der sektorübergreifenden Meeresstrategie und der Habitatrichtlinie vereinbar sind und diese unterstützen.

Der integrierte Ansatz durch die Meerespolitik und ihren Umweltpfeiler, die Meeresstrategie, wird in vollem Umfang der nachhaltigen Fischerei zugute kommen, indem er ein ganzheitliches Management aller Wechselwirkungen des Menschen, der Umwelt und der Wirtschaft im Meeresumfeld gewährleistet.

Der Ökosystemansatz bei der Meeresbewirtschaftung hat weit reichende Vorteile für die Fischerei. Die Fischerei ist wahrscheinlich der Meeressektor, der am unmittelbarsten von gesunden Meeresökosystemen abhängig ist, und daher auch am meisten vom integrierten Schutz dieser Ökosysteme profitieren kann. Beim Ökosystemansatz zur Meeresbewirtschaftung werden die von der Fischwirtschaft häufig geäußerten Bedenken berücksichtigt, dass viele menschliche Tätigkeiten negative Auswirkungen auf die Meeresökosysteme und die Fischbestände haben und dass sich das Management auf alle diese Auswirkungen - also nicht nur die Fischerei - beziehen muss, um die Meeresökosysteme und die Fischbestände zu schützen. Mit einem integrierten Ökosystemansatz lässt sich erreichen, was das Fischereimanagement alleine nicht schafft: dafür zu sorgen, dass sich die Meeresökosysteme wieder erholen und in einem intakten Zustand gehalten werden, wodurch die Grundlage für die künftige Produktivität der Fischbestände gesichert wird.

### **3. ZU BERÜCKSICHTIGENDE KERNFRAGEN**

Innerhalb des Gesamtziels eines Ökosystemansatzes müssen spezifische Ziele in Bezug auf die Leistungen der Ökosysteme (d. h. den sozialen und wirtschaftlichen Nutzen der Fischerei) und sinnvolle ökologische Grenzen der Auswirkungen der Fischerei (d. h. Erhaltung der Bestände auf einem überlebensfähigen Niveau, Erhaltung der biologischen Vielfalt und Begrenzung der Auswirkungen auf Struktur, Prozesse und Funktionsweise des Ökosystems auf einem vertretbaren Niveau<sup>14</sup>) festgelegt werden.

Ein Ausgangspunkt für die Maßnahmen ist die Beschreibung der Ökosysteme mit ihrer Struktur, ihren Prozessen und ihren Funktionen unter Heranziehung aller vorhandenen Kenntnisse. Ein weiterer wichtiger Bestandteil ist auch die Fortsetzung und Ausweitung der derzeitigen Bewertung des Zustands und der Entwicklung der Fischbestände und der Auswirkungen der Fischerei auf die Ökosysteme. Diese Bewertungen müssen ständig auf dem neuesten Stand gehalten werden. Die wissenschaftlichen Stellen, von denen Gutachten zur Vorbereitung der Maßnahmen zum Fischereimanagement angefordert werden, stützen sich auf langfristige Datenreihen zur Bestandsentwicklung und zu den Auswirkungen von Managementmaßnahmen und beziehen bereits ökosystemrelevante Informationen in ihre Bewertungen ein.

Die wichtigste Auswirkung der Fischerei auf das Ökosystem Meer ist das Töten von Meerestieren. Fische, Krebstiere und andere Meereslebewesen werden dem Meeresökosystem entnommen und angelandet, aber auch unbeabsichtigt getötet, wenn sie als unerwünschte Beifänge an Bord gelangen und wieder ins Meer zurückgeworfen werden oder bereits im Meer durch die Fanggeräte verletzt werden.

---

<sup>14</sup> FAO 2003

Die Fischerei kann sich auch auf die Habitate auswirken, wenn die Fanggeräte mit dem Meeresboden in Kontakt kommen und hierdurch das Bodensubstrat und im oder auf dem Boden lebende Organismen schädigen. Sowohl die direkte Wirkung des Tötens von Meerestieren als auch der Einfluss auf die Lebensräume hängen hauptsächlich mit dem Umfang der ausgeübten Fangtätigkeit zusammen.

Der fischereiliche Druck auf vier Fünftel der europäischen Fischbestände liegt gegenwärtig über den nachhaltigen Zielgrößen. Dies bedeutet, dass die meisten europäischen Fischereifloten Fangtätigkeit in einem Umfang betreiben, der über das für nachhaltige Fischereien erforderliche Maß hinausgeht, selbst wenn die Nachhaltigkeit nur unter dem begrenzten Blickwinkel der einzelnen, von den Flotten befischten Bestände betrachtet wird.

Vorrangige Aufgabe des Fischereimanagement ist es deshalb, den *fischereilichen Druck insgesamt* auf ein nachhaltiges Maß zu senken. Durch Verringerung der Fangtätigkeit werden weniger Tiere beim Fischen getötet und damit die Auswirkungen auf Struktur und Funktion des Meeresökosystems verringert; weniger Fische, Krebstiere, Seevögel und Meeressäuger werden als Nebeneffekt der Fangtätigkeit, und damit werden die Bestände dieser Arten weniger geschädigt; weniger Tiere bedrohter Arten enden als unerwünschte Beifänge, und die Schädigung der Lebensräume geht ebenfalls zurück.

Die wichtigsten Mittel zur Beeinflussung des allgemeinen fischereilichen Drucks sind langfristige Bewirtschaftungspläne; diese gehen auf die Forderung des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung (WSSD) zurück, die Fischbestände auf den Stand wiederaufzufüllen, der den höchstmöglichen Dauerertrag (maximum sustainable yield, MSY) sichert. Seit 2002 wurden im Rahmen der GFP mehrere Pläne zur Wiederauffüllung und langfristigen Bewirtschaftung angenommen und Mitteilungen über die Einführung von MSY-Maßnahmen und eine neue Regelung zur Verringerung unerwünschter Beifänge veröffentlicht (vgl. Kapitel 6).

Neben dieser allgemeinen Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf die Ökosysteme müssen auch folgende spezifische Fragen angegangen werden:

*Gefährdete marine Lebensräume* müssen geschützt werden. Betroffen sind hier alle Lebensräume, die mit den Fanggeräten physisch in Kontakt kommen. Zwar sind einige am Boden lebende Arten und die von ihnen abhängigen Organismen gegen diese Einwirkungen unempfindlich, andererseits es gibt aber Lebensräume, in denen der Kontakt mit Fanggeräten starke und anhaltende Spuren hinterlassen kann. So benötigen Kaltwasserkorallen wie *Lophelia pertusa* viele Jahrzehnte, um sich von der Wirkung eines einzigen Kontakts mit einem Grundschleppnetz zu erholen. Das Natura-2000-Netz der Meeresgebiete wird dafür sorgen, dass repräsentative Lebensräume geschützt werden. Die koordinierte Anwendung von Instrumenten der GFP wie z. B. Sperrung bestimmter Fischereien oder Einrichtung von Fangverbotszonen werden so umgesetzt, wie es zur Erreichung der Ziele des spezifischen Natura-2000-Gebiets erforderlich ist. Außerdem werden spezielle Maßnahmen getroffen, um die mechanische Wirkung von Fanggeräten außerhalb dieser Schutzgebiete zu verringern, und es werden weitere Maßnahmen getroffen, um gefährdete Lebensräume zu schützen, wenn diese Lebensräume und ihre Bedrohung bekannt werden. Hierzu wurden bereits mehrere Initiativen eingeleitet (vgl. Kapitel 6).

Außerdem müssen *gefährdete Arten*, die bei der Fangtätigkeit unabsichtlich getötet werden, und befischte Arten, deren Bestand auf weniger als die biologisch sicheren Grenzwerte dezimiert wurde, geschützt werden. Wichtigstes Mittel zum Wiederaufbau dieser stark dezimierten Bestände sind die Wiederauffüllungspläne. Außerdem wird die neue Regelung

für Rückwürfe dazu beitragen, gefährdete Arten vor dem ungewollten Beifang zu schützen. Weitere Mittel zum Schutz gefährdeter Arten sind Regelungen zur Form und zum Einsatz von Fanggeräten, um Beifänge dieser Arten zu verhindern, oder die Sperrung von Gebieten, in denen solche Beifänge auftreten können.

Durch Verringerung des fischereilichen Drucks und den spezifischen Schutz gefährdeter Arten und Lebensräume werden die Auswirkungen der Fischerei auf Struktur, Vielfalt und Funktionsweise der Ökosysteme reduziert. Es gibt allerdings Fälle, in denen besondere Maßnahmen erforderlich sein könnten, um *Störungen des Nahrungsnetzes zu beheben und sicherzustellen, dass die natürlichen Prozesse des Ökosystems nicht beeinträchtigt werden*. Ein Beispiel wäre die Bedeutung des Sandaals für den Bruterfolg bestimmter Seevogelkolonien an der britischen Westküste (vgl. Kapitel 6).

Umweltfaktoren schädigen Meeresökosysteme und Fischbestände. Durch die Fischerei können die negativen Auswirkungen dieser Faktoren in einigen Fällen noch verschärft werden. Dies könnte nach Auffassung des zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (IPCC) bei einigen Auswirkungen des Klimas auf die Fischbestände zutreffen. Es ist integraler Bestandteil des Vorsorgeprinzips, dass die Fischerei so betrieben werden sollte, dass sie Umweltveränderungen widersteht und dass die Bestände nie soweit befischt werden sollten, dass sie sich bei Umweltveränderungen nicht wieder erholen können. Die Kommission hat den Wissenschafts-, Technik und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei (STECF) und den Internationalen Rat für Meeresforschung (ICES) ersucht, hierzu alles vorhandene Wissen über Umweltfaktoren in die Bewertungen der Ökosysteme und der Fischereien sowie in die Gutachten einzuarbeiten.

#### **4. UMSETZUNG UND VERWALTUNG**

Bei der Anwendung des Ökosystemansatzes zur Meeresbewirtschaftung müssen unterschiedliche und oft widerstreitende Interessen miteinander in Einklang gebracht werden. Kurzfristig gesehen bestehen zwar Widersprüche zwischen sozialen Zielsetzungen und der Notwendigkeit, Fischerei innerhalb sinnvoller ökologischer Grenzen zu betreiben, diese Widersprüche verschwinden jedoch größtenteils auf lange Sicht, weil intakte Ökosysteme eine Voraussetzung für den Fortbestand der Fischwirtschaft sind.

Die oben genannten weitgefassten Ziele sind allgemein gültig, sie müssen aber vermittelt und auf die einzelnen Ökosysteme und Fischereien abgestimmt werden. Dies muss in Absprache mit den EU-Organen, Regierungen und Interessenvertretern erfolgen. In der GFP stellen die regionalen Beiräte den wichtigsten Mechanismus für die Zusammenarbeit mit den Interessengruppen dar.

Die allgemeinen Grenzen eines umfassenden Ökosystemansatzes werden durch die Festlegung des guten ökologischen Zustands im Rahmen der Umsetzung der Meeresstrategierichtlinie umrissen. Spezielle Ziele für die Fischerei werden im Rahmen von langfristigen Bewirtschaftungsplänen auf Basis des höchstmöglichen Dauerertrags erarbeitet, künftig aber auch Aspekte der Auswirkungen der betreffenden Fischereien auf das Ökosystem einbeziehen.

Die Ziele müssen in spezifischen Maßnahmen konkretisiert werden. Es wurde argumentiert, ein Ökosystemansatz erfordere ein ganzheitliches und integriertes Managementsystem, das sich auf Prognosen der unterschiedlichen Auswirkungen der Fischerei- und Bewirtschaftungsmaßnahmen auf das Ökosystem stützt. Aber die Dynamik von Ökosystemen



und Fischereien ist nie vollständig bekannt, so dass sich viele Auswirkungen der Fischerei und der Bewirtschaftungsmaßnahmen nicht genau vorhersagen lassen. Außerdem gibt es Fälle, wo das Wissen zwar vorhanden ist, aber unzureichend oder zu langsam angewandt wird. Deshalb sollten Wissenslücken oder unzureichende Instrumente zur Integration kein Hindernis für Maßnahmen darstellen. Mit dem vorhandenen Wissen und mit den vorliegenden Instrumenten kann und muss Fortschritt erreicht werden.

Mit dem derzeitigen Kenntnisstand können wir Bewirtschaftungsmaßnahmen ergreifen, die in die richtige Richtung weisen. Danach müssen Mechanismen eingeführt werden, um die Ergebnisse zu überwachen und Korrekturmaßnahmen zu ergreifen. In den Leitlinien des Übereinkommens über biologische Vielfalt (CBD)<sup>15</sup> und des ICES<sup>16</sup> wird erklärt, dass der Ökosystemansatz ein anpassungsfähiges Management erfordert, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass Ökosysteme komplex und dynamisch sind und ihre Funktionsweise noch nicht genügend bekannt ist und verstanden wird. Deshalb muss das Management in der Lage sein, auf solche Unsicherheiten einzugehen und Elemente des „Learning by doing“ oder Rückmeldungen aus der Forschung einzubeziehen. Maßnahmen können auch dann erforderlich sein, wenn einige Wirkungszusammenhänge wissenschaftlich noch nicht vollständig erwiesen sind.

Anschließend müssen die Ergebnisse der Bewirtschaftungsmaßnahmen im Hinblick auf die Anpassung künftiger Maßnahmen geprüft werden. Die Analyse der Ergebnisse und Gutachten zu den Möglichkeiten einer Anpassung der Bewirtschaftungsmaßnahmen wird von den Einrichtungen angefordert, die die Kommission mit wissenschaftlichen Gutachten beliefern, also insbesondere vom STECF, der sich oft auf Gutachten des ICES stützt.

Die Finanzinstrumente der Gemeinschaft sollten nach Möglichkeit dafür verwendet werden, die Umsetzung des Ökosystemansatzes zu fördern und zu unterstützen. In der Fischerei tragen die Mittel für Forschung und Datenerhebung bereits zur Verwirklichung dieses Ziels bei. Der Europäische Fischereifonds (EFF) sollte von den Mitgliedstaaten in größtmöglichem Umfang dazu verwendet werden, die Umsetzung des Ökosystemansatzes etwa durch Förderung der Entwicklung von Fangpraktiken und -technologien mit geringen Auswirkungen auf das Ökosystem und durch Sensibilisierungsmaßnahmen zu unterstützen.

## **5. BISHERIGE MASSNAHMEN**

Bisher wurden im Rahmen der GFP verschiedene Initiativen ergriffen, die zur Erreichung der Ziele einer integrierten Meeresbewirtschaftung auf der Grundlage des Ökosystemansatzes beitragen werden:

- Da die deutliche *Verringerung des fischereilichen Drucks* auf die Meeresökosysteme der erste und wichtigste Schritt eines Ökosystemansatzes in Europa ist, wurde eine Regelung erarbeitet, um die Nutzung der Meeresfischbestände - wie in der entsprechenden Mitteilung gefordert - auf das Niveau des höchstmöglichen Dauerertrags zurückzuführen<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> CBD-Entscheidung V/6 Absatz 10.

<sup>16</sup> ICES-Bericht (Cooperative research report Nr. 273, Kapitel 6.1).

<sup>17</sup> KOM(2006) 360 endg.

- Die Verringerung des fischereilichen Drucks auf das Niveau des höchstmöglichen Dauerertrags wird ergänzt durch eine Regelung zur *Verringerung unerwünschter Beifänge und zur allmählichen Abschaffung der Rückwürfe* (Rückwurfpolitik). Diese wird im Rahmen der neuen Rückwurfpolitik schrittweise in den einzelnen Fischereien umgesetzt<sup>18</sup>.
- Im Rahmen der GFP wurden Initiativen ergriffen, um *gefährdete Lebensräume* vor den schädlichen Auswirkungen der Fischerei zu schützen, so etwa durch die Sperrung der Kaltwasser-Korallenriffe westlich von Irland<sup>19</sup>. Mit diesen Maßnahmen sollen die Ziele des mit der Habitat-Richtlinie eingerichteten Netzes der Natura-2000-Gebiete verwirklicht werden. Im Mittelmeer wurde der Einsatz von Dredgen und Schleppnetzen in mehr als 1000 m Tiefe verboten, um gefährdete Lebensräume in der Tiefsee wie z. B. Korallenriffe zu schützen; ebenso wurden drei Gebiete in internationalen Gewässern durch Beschluss der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM) für die Fischerei gesperrt, was auch in Gemeinschaftsrecht umgesetzt wurde. Außerdem zielt die Mittelmeerverordnung darauf ab, einen hohen Grad des Schutzes gefährdeter Lebensräume wie z. B. der mit *Posidonia* bewachsenen Flächen (Seegraswiesen) und der Kalkalgenbänke (die auch in der Habitatrichtlinie aufgeführt sind) zu gewährleisten, und sieht vor, dass die Mitgliedstaaten ein Netz von Gebieten zum Schutz des Aufwuchses, Laichgründen oder Meeresökosystemen allgemein aufbauen.
- Außerdem wurden Maßnahmen ergriffen, um *unerwünschte Beifänge von Meeressäugtieren* zu verhindern, indem die Verwendung von Pingern an Kiemennetzen verbindlich vorgeschrieben wird; Aktionspläne zur Verringerung der Beifänge von Seevögeln und Knorpelfischen sind in Vorbereitung.
- Die Fischerei kann Ökosysteme schädigen, indem sie Raubfischen Nahrung entzieht (oder - im Falle unerwünschter Beifänge - das Nahrungsangebot für Aasfresser erhöht), und sich hierdurch z. B. auf die Seevogelbestände nachteilig auswirken. Aus diesem Grund wurden bestimmte Gebiete für die Fischerei auf Sandaal in Reichweite von Seevogelkolonien, die diese als Beutetiere benötigen, gesperrt.
- Unlängst wurden mehrere Maßnahmen getroffen, um die nachteiligen Auswirkungen der Fischerei einzudämmen, so z. B. für bestimmte Gebiete ein Verbot der Verwendung von Netzen in Tiefen unter 200 m, ein Verbot zerstörerischer Fangpraktiken oder Maßnahmen zur Bekämpfung illegaler, nicht regulierter und nicht gemeldeter (IUU-) Fischerei in europäischen und internationalen Gewässern<sup>20</sup>.
- In der GFP wird zunehmend ein *flexibler Ansatz* angewandt, um Unsicherheitsfaktoren zu berücksichtigen und - im Rahmen des Konzepts des höchstmöglichen Dauerertrags - Fällen Rechnung zu tragen, in denen verschiedene Arten mit unterschiedlichen Merkmalen und Wechselwirkungen gleichzeitig gefangen werden und die allgemeinen Auswirkungen von Maßnahmen nicht vorhersehbar sind.
- Um Fortschritte sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass das Fischereimanagement zum Ökosystemansatz beiträgt, muss von *Ad-hoc-Entscheidungen zu Wiederauffüllungsplänen und zu langfristigen Bewirtschaftungsplänen* auf Basis der ökologischen Nachhaltigkeit

---

<sup>18</sup> KOM(2007) 136 endg.

<sup>19</sup> KOM(2007) 570 endg.

<sup>20</sup> KOM(2007) 604 und 605 endg.

übergegangen werden. In den letzten Jahren wurden solche Pläne für verschiedene Bestände in den EU-Gewässern und für gemeinsam mit anderen Partnern bewirtschaftete Bestände erarbeitet, so etwa die Wiederauffüllungs- oder Bewirtschaftungspläne für Nordseehering, nördlichen Seehecht, alle Kabeljaubestände in Gemeinschaftsgewässern und Roten Thun im ICCAT-Bereich.

- Ein Ökosystemansatz muss sich auf *wissenschaftliche Informationen* stützen. Die Kommission hat in ihren Forschungsrahmenprogrammen mehrere Forschungsprojekte zur Erforschung der Meeresökosysteme und zur Erarbeitung von Rahmenregelungen für die Einbeziehung entsprechender Daten in einen Ökosystemansatz eingeleitet und finanziert.
- Die Überarbeitung der Verordnung zur Datenerhebung im Hinblick auf die Unterstützung des Ökosystemansatzes, um neue Informationen zur Überwachung der umfassenderen ökologischen Auswirkungen der Fischerei einzubeziehen, ist abgeschlossen. Die neue Verordnung tritt voraussichtlich 2009 in Kraft und regelt die Erhebung der Daten, mit denen die Indikatoren für die ökologischen Auswirkungen der Fischerei untermauert werden und die insofern zu einem Ökosystemansatz beim Management beitragen können<sup>21</sup>.
- Die ersten Indikatoren zur Überwachung der Auswirkungen der Fischerei auf das Ökosystem wurden bereits ausgewählt und werden zusammen mit der vorliegenden Mitteilung als Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen veröffentlicht.

Die Kommission will auch weiterhin Maßnahmen zur Reduzierung oder Vermeidung der ökologischen Auswirkungen der Fischerei erarbeiten, wenn neue Erkenntnisse über diese Auswirkungen vorliegen. Hierfür hat sie vom ICES und vom STECF Gutachten über alle neuen Erkenntnisse zur Wechselwirkung zwischen Fischerei und Ökosystem angefordert. Die Datenerhebung zur Ermittlung von Indikatoren für die Auswirkungen der Fischerei auf das Ökosystem wird ab 2009 in die Datenerhebungsprogramme der Mitgliedstaaten einbezogen.

## **6. WEITERE SCHRITTE**

Die GFP wird Maßnahmen unterstützen, die auf einen Ökosystemansatz bei der Meeresbewirtschaftung abzielen:

- Kurz- und mittelfristig werden die Maßnahmen zur Verringerung des allgemeinen fischereilichen Drucks auf die Meeresökosysteme fortgesetzt, einschließlich der Einführung des Grundsatzes des höchstmöglichen Dauerertrags durch langfristige Bewirtschaftungspläne und im Rahmen von jährlichen oder mehrjährigen Vorschlägen für Fangbeschränkungen.
- Es werden Vorschriften erarbeitet, um unerwünschte Beifänge mithilfe der Rückwurfpolitik zu reduzieren, und technische Maßnahmen werden überarbeitet, um Aspekte der Schädigung von Lebensräumen und der Beifänge einzubeziehen.
- Für bestimmte Gruppen gefährdeter Arten werden Aktionspläne entwickelt, bei denen ein Instrumentarium für besondere Schutzmaßnahmen verwendet wird. 2008 wird ein

---

<sup>21</sup> Verordnung (EG) Nr. 199/2008.

Aktionsplan zum Schutz von Haien und anderen Knorpeltieren und 2009 ein Aktionsplan zum Schutz von Seevögeln veröffentlicht.

- Durch die in der 2008 vorgeschlagenen Verordnung vorgesehenen vereinfachten technischen Maßnahmen wird die Selektivität der Fanggeräte verbessert.
- Im Rahmen der Meeresstrategie wird der Zustand der Fischbestände als Merkmal zur Beurteilung des guten ökologischen Zustands herangezogen; außerdem werden GFP-Instrumente zur Verwirklichung der Ziele im Zusammenhang mit den Fischbeständen und den Auswirkungen der Fischerei auf Lebensräume und gefährdete Arten eingeführt.
- Eine erste Gruppe ausgewählter Indikatoren wird den Fischereimanagern bei der Umsetzung des Ökosystemansatzes als praktische Grundlage dienen. Diese wird weiterentwickelt und ergänzt, und die unterstützenden Daten werden nach der überarbeiteten Datenerhebungsverordnung, die 2009 in Kraft treten soll, gesammelt.
- Es werden GFP-Instrumente verwendet, um für ein sachgemäßes Management der Fangtätigkeit in durch Gemeinschaftsrecht geschützten Gebieten (wie z. B. Natura-2000 oder andere geschützte Gebiete einschließlich derjenigen, die nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie geschützt sind) zu sorgen.
- Die Gemeinschaft wird in regionalen Fischereiorganisationen, im Rahmen der UN und anderer internationaler Plattformen sowie gegebenenfalls in bilateralen Abkommen Initiativen zur Förderung des Ökosystemansatzes unterstützen.
- Außerdem wird der Ökosystemansatz als Leitprinzip für Entscheidungen innerhalb der GFP dienen, wo ein stufenweiser Ansatz zur Lösung von Fragen im Zusammenhang mit dem übermäßigen fischereilichen Druck auf die Bestände und Ökosysteme angewandt wird, um die Auswirkungen auf gefährdete Lebensräume und Arten zu minimieren und Störungen der Struktur und Funktion der Ökosysteme zu verhindern.
- Die Forschung zum Ökosystemansatz bleibt weiterhin ein Schwerpunkt des Siebten Forschungsrahmenprogramms, und die Forschungstätigkeiten zu allen seinen Aspekten werden weiter gefördert, um die Kenntnis der Meeresökosysteme zu verbessern, die Lücken bei deren Beschreibung zu schließen und hierdurch zum Anpassungsprozess ihrer Umsetzung beizutragen. Außerdem müssen Forscher und Manager ihren Dialog verstärken, um auf diese Weise die Managementinstrumente kontinuierlich zu verbessern.
- Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die Finanzierungsmöglichkeiten des EFF zu nutzen, um Fortschritte bei der Umsetzung des Ökosystemansatzes zu erzielen, indem sie Maßnahmen wie Verbesserung der Kenntnisse und des Fischereimanagements, Schulungsmaßnahmen für Fischer auf dem Gebiet schonender Fangpraktiken sowie die Entwicklung umweltverträglicher Praktiken und Technologien fördern.