



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 21.11.2011
SEK(2011) 1391 endgültig

ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates
zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1185/2003 über das Abtrennen von
Haifischflossen an Bord von Schiffen**

{KOM(2011) 798 endgültig}
{SEK(2011) 1392 endgültig}

ZUSAMMENFASSUNG

1. PROBLEMSTELLUNG

Aufgrund der Eigenheiten ihres Lebenszyklus sind Hai-Populationen besonders durch Überfischung gefährdet und benötigen eine lange Zeit, um sich von Bestandsdezimierungen zu erholen. Haie werden zunehmend gezielt befishet, da die Nachfrage nach Haiprodukten, insbesondere nach Flossen, steigt. Beim „Finning“ werden die Flossen der Haie abgetrennt und an Bord zurückbehalten, während der Tierkörper zurück ins Meer geworfen wird. Finning ist höchst unwirtschaftlich und nicht nachhaltig. Der Rat hat erkannt, dass Haie und Rochen besonders durch Überfischung gefährdet sind, dass viele Haibestände ernsthaft bedroht sind und dass das Hai-Finping zu einer überhöhten Mortalität und Dezimierung der Bestände beiträgt, und daher im Jahr 2003 die Verordnung (EG) Nr. 1185/2003 über das Abtrennen von Haifischflossen an Bord von Schiffen angenommen. Die Verordnung gilt für jede Art von Fischerei in EU-Gewässern und für alle EU-Fischereifahrzeuge in Nicht-EU-Gewässern.

Gemäß der Verordnung ist das Finning ausnahmslos verboten, ebenso wie das Abtrennen von Haifischflossen an Bord von Schiffen. Abweichend hiervon können Haifischflossen allerdings an Bord von Schiffen mit spezieller Fangerlaubnis von den toten Fischen abgetrennt werden. Um sicherzugehen, dass die Tierkörper nicht zurückgeworfen wurden, darf das Gewicht der Flossen auf keinen Fall 5 % des Lebendgewichts des Haifischfangs an Bord übersteigen.

Das Hauptproblem der geltenden Verordnung liegt in der Schwäche der Kontrollen, die auf die nach Ermessen der Mitgliedstaaten erteilten Fangerlaubnisse – diese erlauben das Abtrennen von Haifischflossen an Bord – und die Verwendung von Gewichtsverhältnissen bei der Überprüfung, dass kein Finning durchgeführt wurde, zurückzuführen sind. Daraus ergeben sich die folgenden spezifischen Probleme:

1. Gemäß der Verordnung ist es möglich, die verarbeiteten Haifischkörper und –flossen zu unterschiedlichen Zeiten in unterschiedlichen Häfen anzulanden, so dass das Gewicht von Flossen und Körpern nicht vor Ort abgeglichen werden kann. Daher können die Inspektoren nicht sicher sein, dass kein Finning durchgeführt wurde. Die Inspektoren müssen sich auf die im Logbuch verzeichneten Zahlen verlassen, um das jeweilige Gewicht wie erforderlich zu vergleichen.
2. Um die Einhaltung des Verhältnisses von 5 % Lebendgewicht zwischen Flossen und Körper zu bestätigen, müssen die Inspektoren bei verarbeiteten Haifischkörpern und/oder –flossen Umrechnungsfaktoren verwenden, um zu überprüfen, dass kein Finning durchgeführt wurde. Das Gewichtsverhältnis und der Umrechnungsfaktor sind abhängig von Art, Standort und Entwicklungsstadium sowie von den Verarbeitungs-/Konservierungsverfahren wie dem Gefrieren und/oder Trocknen der Erzeugnisse. Kein einzelner Verhältniswert lässt sich auf sämtliche Fälle anwenden.
3. Flotten in der ganzen Welt verwenden unterschiedliche Techniken beim Abtrennen der Flossen und behalten unterschiedliche Flossenpaare vom Körper zurück. Bei den EU-Flotten führen die Methoden beim Abtrennen der Flossen und die Tatsache, dass alle Flossen an Bord zurückbehalten werden, zu einem höheren Wert für das Verhältnis zwischen Flossen und Körper als bei anderen Flotten. EU-Schiffe landen routinemäßig in

Nicht-EU-Häfen an, in denen strengere Gewichtsverhältnisse gelten, und in der Folge wird bei ihnen ein Verstoß gegen die vor Ort geltenden Vorschriften festgestellt.

4. Die Verarbeitung an Bord beeinträchtigt die Datenerhebung, die für die Entwicklung von Bewirtschaftungs- und Erhaltungsmaßnahmen von wesentlicher Bedeutung ist.
5. Gemäß der Verordnung sind die Mitgliedstaaten zur jährlichen Berichterstattung verpflichtet. Der Großteil der Mitgliedstaaten kommt dieser Verpflichtung nur unzureichend nach (siehe Anhang). Es scheint erforderlich, die Berichterstattungspflicht für die Mitgliedstaaten, die keine speziellen Fangerlaubnisse erteilen und die keinen Haifang betreiben, zu vereinfachen.
6. Es gibt keine einheitliche Richtlinie für die Erteilung solcher Fangerlaubnisse durch die nationalen Behörden.

Hauptsächlich betroffen sind EU-Schiffe, die über spezielle Fangerlaubnisse verfügen. Dabei handelt es sich vor allem um Oberflächen-Langleiner der Fernfischereiflotte, von denen der Großteil unter spanischer Flagge fährt (181 Schiffe), gefolgt von portugiesischen Fängern (29 Schiffe). Außerdem verfügen ein litauisches und ein zyprisches Schiff über Fangerlaubnisse.

2. SUBSIDIARITÄTSANALYSE

Die Erhaltung der biologischen Meeresschätze liegt in der alleinigen Zuständigkeit der Europäischen Union. Daher hat die Europäische Kommission im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik Initiativrecht auf diesem Gebiet. Haie werden durch Schiffe unter der Flagge verschiedener Mitgliedstaaten innerhalb und außerhalb der EU-Gewässer befishet, und daher ist es erforderlich und gerechtfertigt, dass die EU in diesem Bereich tätig wird.

3. ZIELE

Das allgemeine Ziel dieser Verordnung ist ein besserer Schutz für Haie. Das hauptsächliche politische Ziel ist sicherzustellen, dass unter Anwendung des Vorsorgeprinzips der Schutz der Haibestände verbessert wird.

Um dieses Ziel zu erreichen, werden spezifischere Ziele gesetzt:

- Schutz der Haie (insbesondere Blauhai und Makrelenhai), indem jegliche Möglichkeit zum Finning beseitigt wird;
- Erleichterung wirksamer und verlässlicher Kontrollen;
- Gewährleistung der für Bewirtschaftungsmaßnahmen und Bestandsüberwachung wesentlichen Datenerhebung.

Mit Verwirklichung dieses Ziels wird die Übereinstimmung der EU-Rechtsvorschriften mit den internationalen Vorschriften (insbesondere denen der FAO, ICCAT und IOTC) gesichert, die die EU befolgen muss.

4. POLITISCHE OPTIONEN

Die folgenden Optionen wurden erwogen und bewertet:

Option 1: Beibehaltung des Verhältnisses von 5 % Lebendgewicht zwischen Flossen und Körper

i) Verwendung des Verhältnisses von 5 % Lebendgewicht zwischen Flossen und Körper ohne Verpflichtung zur Anlandung der verarbeiteten Tierkörper und Flossen gleichzeitig oder im selben Hafen;

ii) Verwendung des Verhältnisses von 5 % Lebendgewicht zwischen Flossen und Körper in Kombination mit der Verpflichtung zur Anlandung der verarbeiteten Tierkörper und Flossen gleichzeitig im selben Hafen;

Option 1i) entspricht der Erhaltung des Ist-Zustands, d. h. die Verarbeitung an Bord auf Schiffen mit entsprechenden Erlaubnissen wäre nach wie vor gestattet. Werden Flossen und Körper gleichzeitig im selben Hafen angelandet, müssten sie gewogen werden, um zu prüfen, ob das Flossengewicht 5 % des Lebendgewichts des Hais überschreitet, um festzustellen, ob Finning aufgetreten ist. Werden Flossen und Körper getrennt angelandet, muss sich der Inspektor auf die im Logbuch verzeichneten Informationen verlassen.

Option 1ii) ermöglicht die direkte Inspektion und das Wiegen von Flossen und Körpern zusammen. Bei dieser Option wäre es nicht erforderlich, sich auf die Logbücher zu verlassen, um die Übereinstimmung des Gewichts von Flossen und Körper zu bestätigen.

Option 2: Wechsel vom geltenden Verhältnis von 5 % Lebendgewicht zwischen Flossen und Körper zu einem Verhältnis von 5 % Gewicht zwischen Flossen und zugerichtetem Schlachtkörper (im Normalfall ausgenommen und enthäutet, ohne Kopf)

Da das Schlachtgewicht etwa der Hälfte des Lebendgewichts entsprechen kann, würde durch einen solchen Wechsel die Menge Flossen, die ein Schiff an Bord behalten darf, halbiert. Ähnlich wie Option 1ii) würde Option 2 die direkte Inspektion und das Wiegen von Flossen und Körpern zusammen ermöglichen und damit die Abhängigkeit von Logbüchern bei der Prüfung, ob das maximale Gewichtsverhältnis zwischen Flossen und Schlachtkörper eingehalten wurde, beseitigen.

Option 3: Flossen verbleiben am Körper:

Verbleiben die Flossen natürlich am Körper, wird das Finning unmöglich. Zur Erleichterung der Lagerung an Bord könnten Haifischflossen eingeschnitten und an den Körper gefaltet werden, wie in einigen Fischereien in Nord-, Mittel- und Südamerika üblich.

Option 4: Verbot des Haifangs durch Oberflächen-Langleinenfischer

Dieses Verbot würde bedeuten, dass Haie nicht von Langleinern an Bord behalten, umgeladen oder angelandet werden dürfen. Um diesem Verbot nachzukommen, müssten technische Maßnahmen und Fangpraktiken erheblich geändert werden, da Haie 40-70 % der Fangmenge von Langleinern ausmachen (25-47 % des Fangwerts).

5. FOLGENABSCHÄTZUNG

Die Auswirkungen der einzelnen politischen Optionen wurden in größtmöglichem Umfang bewertet. Allerdings war es aufgrund des Mangels an einschlägigen Daten – insbesondere ökonomischen Daten – nicht möglich, diese Auswirkungen genau zu quantifizieren. Die Auswirkungen sind in Tabelle 1 zusammengefasst.

Tabelle 1. Zusammenfassender Vergleich der politischen Optionen – Auswirkungen der einzelnen Optionen.

Option	A U S W I R K U N G E N				
	wirtschaftliche Auswirkungen	Schutz	Kontrolle und Durchsetzung	Datenerhebung	Vereinfachung, Verwaltungsaufwand und Beziehungen mit Drittländern
1i)	Keine kurzfristigen Auswirkungen, aber mittelfristig möglicherweise geringere Einnahmen, die langfristig sogar wahrscheinlich sind	Negative Auswirkungen nehmen auf lange Sicht zu.	Erhebliche Schwierigkeiten bei der Durchsetzung der Vorschriften. EU-Inspektoren zufolge ist diese Option inakzeptabel.	Bleibt sehr begrenzt.	Keine Vereinfachung oder Auswirkungen auf den Verwaltungsaufwand. Erneutes Auftreten von Problemen wahrscheinlich, wenn EU-Schiffe in Häfen außerhalb der EU anlegen, in denen das Verhältnis 5 % Gewicht zwischen Flossen und zugerichtetem Schlachtkörper gilt.
1ii)	Keine kurzfristigen Auswirkungen, aber mittelfristig möglicherweise geringere Einnahmen, die langfristig sogar wahrscheinlich sind.	Negative Auswirkungen nehmen auf lange Sicht zu.	Kontrolle wird erleichtert, aber eine gewisse Unsicherheit hinsichtlich der Einhaltung bleibt.	Bleibt sehr begrenzt.	Keine Vereinfachung oder Auswirkungen auf den Verwaltungsaufwand. Erneutes Auftreten von Problemen wahrscheinlich, wenn EU-Schiffe in Häfen außerhalb der EU anlegen, in denen das Verhältnis 5 % Gewicht zwischen Flossen und zugerichtetem Schlachtkörper gilt.
2	Geringfügig negative Auswirkungen	Abhängig von der Reaktion des Sektors –	Kontrolle wird erleichtert, aber eine gewisse	Bleibt sehr begrenzt.	Keine Vereinfachung oder Auswirkungen auf den

	werden erwartet. Dies könnte in gewissem Maße ausgeglichen werden, wenn der Sektor bereit ist, die Praktiken beim Abtrennen der Flossen anzupassen.	entweder werden aktuelle Trends fortgesetzt oder es ist eine positive Entwicklung zu erwarten, dessen Ausmaß unbekannt ist.	Unsicherheit hinsichtlich der Einhaltung bleibt.		Verwaltungsaufwand. EU-Schiffe, die in bestimmten Häfen außerhalb der EU anlegen, würden das Verhältnis von 5 % Gewicht zwischen Flossen und zugerichtetem Schlachtkörper einhalten.
3	Keine wesentlichen negativen Auswirkungen auf Betreiber erwartet, die die Vorschriften der geltenden Verordnung einhalten.	Positive Auswirkungen erwartet, deren Ausmaß unbekannt ist, aber die sich mittel- und langfristig verstärken werden.	Kontrolle wird erheblich erleichtert und vereinfacht, Unsicherheit hinsichtlich der Einhaltung wird praktisch beseitigt.	Erheblich verbessert, so dass in Zukunft weitere Bewirtschaftungsmaßnahmen eingeführt werden können.	Die Abschaffung der Gewichtsverhältnisse und speziellen Fangerlaubnisse würde zu einer Vereinfachung der Regeln und ihrer Umsetzung beitragen. Keine direkten Auswirkungen auf die Beziehungen mit Drittländern.
4	Es werden erhebliche negative Auswirkungen aufgrund des Verlusts eines wesentlichen Anteils der Einnahmen von Oberflächen-Langleinern erwartet.	Kurz-, mittel- und langfristig werden erhebliche positive Auswirkungen erwartet.	Kontrolle wird erheblich erleichtert und vereinfacht, Unsicherheit hinsichtlich der Einhaltung wird praktisch beseitigt.	Datenerhebung ist praktisch nicht vorhanden.	Die Abschaffung der Gewichtsverhältnisse und speziellen Fangerlaubnisse würde zu einer Vereinfachung der Regeln und ihrer Umsetzung beitragen. Keine direkten Auswirkungen auf die Beziehungen mit Drittländern.

6. VERGLEICH DER POLITISCHEN OPTIONEN

Option 4 könnte die positivsten Auswirkungen auf die Haibestände haben, insbesondere auf Blauhai und Makrelenhai, vorausgesetzt die Maßnahmen zur Vermeidung von Haifängen sind erfolgreich und es gibt keine Beifänge. Andererseits hätte Option 4 die deutlichsten negativen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Situation im Fischereisektor, der möglicherweise nicht mehr rentabel wäre. Außerdem würde durch Option 4 die Datenerhebung weiter eingeschränkt, wodurch die künftige Annahme wirksamer Bewirtschaftungsmaßnahmen wie TAC und Quotenregelungen behindert würde. Option 3 hätte ebenfalls einen erheblichen positiven Effekt auf diese Bestände, doch die negativen Auswirkungen auf den Fischereisektor wären sehr viel geringer als bei Option 4. Abhängig von der Anwendung von Anpassungsstrategien (neue Vertriebskanäle, neue Fang-, Verarbeitungs- und Umlademuster usw.) könnte der Sektor den negativen wirtschaftlichen Auswirkungen der Option 3

standhalten. Außerdem hätte Option 3 einen erheblichen positiven Effekt auf die Datenerhebung und ermöglicht so mittel- und langfristig die Annahme wichtiger Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen. Des Weiteren würde Option 3 Kontrollen vereinfachen und ihre Wirksamkeit verbessern. Mit den Optionen 1i), 1ii) und 2 wären die politisch angestrebten Ziele nicht zu erreichen.

7. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

Die Art der Überwachung wird durch die Wahl der politischen Option bestimmt. Fiele die Entscheidung auf Option 1i), 1ii) oder 2, würde eine Überwachung ähnlich der jetzt durchgeführt, d. h. Mitgliedstaaten wären verpflichtet, jährlich Berichte ähnlich den Bestimmungen in Artikel 6 der geltenden Verordnung vorzulegen.

Wird Option 3 oder 4 ausgewählt, wäre die Art der Berichterstattung grundlegend anders und das Berichtsformat würde stark vereinfacht, da es spezielle Fangerlaubnisse nicht mehr gäbe. Das derzeitige Berichtsformat entspricht einem Fragebogen, in dem bei vielen Fragen davon ausgegangen wird, dass Flossen an Bord abgetrennt werden. Würden die Flossen nicht mehr an Bord abgetrennt, wären diese Fragen in künftigen Fragebögen nicht mehr vorhanden.

Unabhängig von Format und Art der Berichterstattung in Zukunft werden keine erheblichen Kosten oder Einsparungen erwartet. Allerdings würde durch die Wahl von Option 3 oder 4 die Verwaltungslast verringert.

Die positiven Auswirkungen auf die Erhaltung der zwei hauptsächlich betroffenen Haiarten müssen mittel- bis langfristig beobachtet werden, da aufgrund der Eigenheiten ihres Lebenszyklus eine positive Entwicklung erst nach mehreren Jahren oder sogar Jahrzehnten festzustellen wäre.