

WEGGEWORFEN

Discards: Wie illegale Rückwürfe in der Ostsee den europäischen Fischereien und Bürgern schaden

Kurzfassung

Rebecca Hubbard,
Programmdirektorin, Our Fish, November 2017



Kurzfassung

Discard (Verb, englisch): Jemanden/etwas loswerden, der/das nicht mehr nützlich oder erwünscht ist.

Jedes Jahr werden in EU-Fischereien mehr als 124.000 Tonnen Fisch als Abfall über Bord geworfen.

Das Ausmaß dieser sogenannten Rückwürfe (Fachausdruck Discards) ist von Fischerei zu Fischerei verschieden und reicht von 1 % bis mehr als 60 % der Fänge. Es ist weithin anerkannt, dass die Praxis der Rückwürfe unerwünschter Beifänge insbesondere in gemischten Fischereien ein schwerwiegendes Problem darstellt, das gefährdete Arten massiv belastet, wertvolle Ressourcen vernichtet, die Fischereikosten in die Höhe treibt und die Nahrungsnetze beeinträchtigt.

Diese eklatante Verschwendung natürlicher Ressourcen hat – auch dank des wachsenden Bewusstseins für die Endlichkeit der weltweiten Vorräte – einen öffentlichen Aufschrei ausgelöst. Mehr als 870.000 Menschen haben in den Jahren 2010 bis 2013 im Zuge der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) Petitionen unterzeichnet, Politiker angeschrieben, die sozialen Medien genutzt und an öffentlichen Veranstaltungen teilgenommen, um der Forderung nach einer Beendigung der Rückwürfe von Fisch in europäischen Gewässern Nachdruck zu verleihen.

Als Ergebnis der Reform wurde 2013 eine Anlandeverpflichtung in der EU eingeführt, die dazu dienen soll, Rückwürfe zu unterbinden und Veränderungen in der Fischereipraxis zu bewirken – weg von Fängen unerwünschter oder wertloser Fische, hin zu erhöhter Selektivität, einer Zählung sämtlicher Fänge und der Förderung einer ökosystembasierten Bestandsbewirtschaftung. Seither müssen alle Fänge TAC-gebundener Arten – d. h. Arten, für die eine zulässige Gesamtfangmenge (Total Allowable Catch – TAC) festgesetzt wurde – sowie alle Fänge mediterraner Arten, für die eine Mindestanlandegröße gilt, sofern sie in europäischen Gewässern oder von

europäischen Fischereifahrzeugen gefangen werden, vollständig angelandet und auf die Fangquoten angerechnet werden. 2015 wurde die Anlandeverpflichtung zunächst für die pelagische Fischerei und die Ostseefischereien und seitdem schrittweise für weitere Arten und Fischereien eingeführt, mit dem Ziel, ihren Geltungsbereich bis 2019 auf sämtliche EU-Gewässer auszudehnen.

Ist in den zweieinhalb Jahren seit Einführung der Anlandeverpflichtung in der Ostsee eine spürbare Veränderung eingetreten? Kommt es weiterhin zu Rückwürfen? Werden Fangmengen und Rückwürfe verlässlich gemeldet? Im vorliegenden Bericht werden öffentlich zugängliche Nachweise über die Einhaltung der Anlandeverpflichtung in der Ostsee untersucht.

Umsetzung der Anlandeverpflichtung

Sowohl europäische als auch einzelstaatliche Einrichtungen haben Anstrengungen zur Umsetzung der Anlandeverpflichtung in der Ostsee unternommen. Eine Reihe von Maßnahmen – darunter der Erlass spezifischer Ausnahmeregelungen, Flexibilitätsmechanismen bei TACs, Reduzierung der Mindestgröße und die Durchführung von Pilotstudien zur Selektivität von Fanggeräten – wurde ergriffen. Nichtsdestotrotz sind die Ergebnisse bislang dürftig:

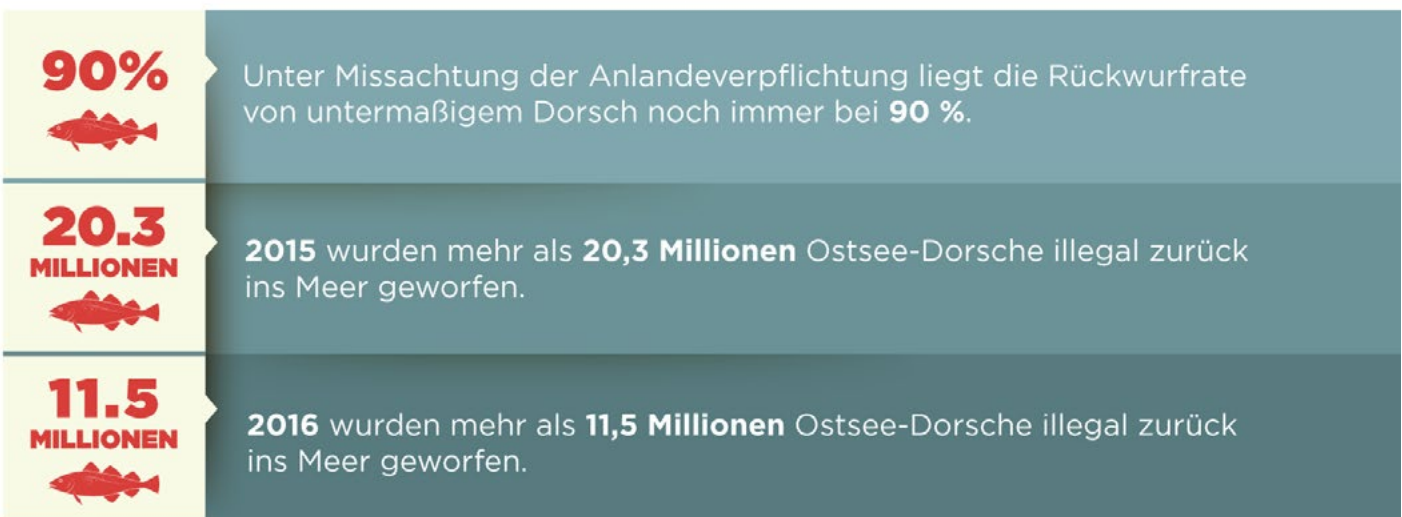
- Die Reduzierung der Mindestreferenzgröße für die Bestandserhaltung für Dorsch in der östlichen Ostsee hat neue Anreize für die Vermarktung kleinerer Dorsche geschaffen und so zu einer Verschlechterung der Fangselektivität geführt, ohne dass ein Rückgang der Rückwürfe erkennbar wäre.
- Für Dorsch gelten Ausnahmen von der Anlandeverpflichtung wegen hoher Überlebensraten bei Verwendung bestimmter passiver Fanggeräte (Hier gilt die Annahme, dass die Dorsche Fang und Freilassen unbeschadet überstehen); allerdings trifft dies auf lediglich 3 % der Rückwürfe zu.

- Die Bemühungen um eine Verbesserung der Selektivität von Grundtrawlern – Fischereifahrzeuge, die 2016 für 97 % der Rückwürfe von Dorsch in der östlichen Ostsee verantwortlich waren – erschöpfen sich bislang in Pilotprojekten, während die Anwendung auf kommerzieller Ebene nur langsam vorstangeht.
- Viele der in Artikel 15 der GFP-Grundverordnung verankerten Flexibilitäten werden bislang nicht ausgeschöpft, während Quotenübertragungen als Mittel zum Ausgleich von Veränderungen bei der Anlandung einzelner Arten – ein Mittel, das die Europäische Kommission empfohlen und dessen steigende Nutzung sie prognostiziert hat – stattdessen seit 2014 rückläufig sind.
- Der beste Weg, unerwünschte Fänge zu verringern, besteht darin, diese Fische gar nicht erst zu fangen. Drei Gebiete in der Ostsee werden während der Sommermonate gesperrt, um laichende Dorsche und Jungfische zu schützen. Allerdings wurden bislang keinerlei “Move-on”-Vorschriften erlassen, die dazu dienen könnten, unerwünschte Fänge zu verringern.
- Eine wesentliche Forderung der Gemeinsamen Fischereipolitik, und insbesondere der Anlandeverpflichtung, ist die umfassende Dokumentation sämtlicher Fischereitätigkeiten,

um die Qualität der für wissenschaftliche Bestandsschätzungen herangezogenen Daten zu verbessern. Bislang werden Rückwürfe von Fängen untermaßiger Fische in der Ostsee kaum oder gar nicht gemeldet und dokumentiert.

Überwachung und Kontrolle sind Grundvoraussetzungen für eine wirksame Umsetzung des Rückwurfverbots. Doch abgesehen von der Verbreitung von Informationen über die Anlandeverpflichtung für die Fischer haben die Regierungen der Mitgliedsstaaten ihre Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen zurückgefahren, statt sie zu verstärken.

- Nach Angaben des Europäischen Rechnungshofs sind die im Rahmen der EU-Kontrollverordnung erhobenen Daten unvollständig und unzuverlässig und führen in Kombination mit der fehlenden Meldung von Rückwürfen in der Ostsee lediglich dazu, dass sich seit Einführung der Anlandeverpflichtung die Unsicherheit von Fangmeldungen nur noch weiter erhöht.
- Die Europäische Fischereiaufsichtsbehörde und die nationalen Kontrollorgane haben massiv in Inspektionen auf See inklusive der Erstellung von Fangprofilen (Kontrolle des letzten Hols) investiert, um die Einhaltung der Anlandeverpflichtung zu überprüfen.



Allerdings sind diese Verfahren für die Behörden nicht verwendbar, um einzelne Fischereibetreiber wegen illegaler Rückwürfe strafrechtlich zu verfolgen.

- Die Einhaltung der Anlandeverpflichtung kann nur direkt auf See überprüft werden. Und doch hat sich die Zahl der Inspektionen in der Ostsee seit Einführung der Anlandeverpflichtung nicht erhöht, sondern verringert: von 25 % der Fischereifahrzeuge in 2016 auf nur 9 % im ersten Halbjahr 2017.
- Trotz erfolgreicher Pilotprojekte und Empfehlungen von Forschern und EU-Strafverfolgungsbeamten hat bislang kein Mitgliedstaat den Versuch unternommen, die Einhaltung der Anlandeverpflichtung mithilfe elektronischer Kontrollverfahren zu überwachen und durchzusetzen.
- Aufgrund der wachsenden Ablehnung des Einsatzes von Beobachtern auf See sinkt die Qualität der Daten, die den Wissenschaftlern zur Verfügung stehen.

Alle untersuchten Nachweise deuten darauf hin, dass die Anlandeverpflichtung in der Ostsee so gut wie nicht eingehalten wird. Es kommt weiterhin zu Rückwürfen aller Arten, insbesondere jedoch zu nicht gemeldeten, illegalen Rückwürfen von Dorsch.

Sollten Überwachung und Umsetzung nicht deutlich verschärft werden, ist für 2018 und 2019 mit einem drastischen Anstieg der illegalen Rückwurfmengen zu rechnen, wenn erstmals seit mehr als zehn Jahren ein starker Nachwuchsjahrgang für Dorsch in der westlichen Ostsee die Population vergrößern wird. Dieser Jahrgang könnte dazu beitragen, die massiv überfischten Bestände wiederaufzufüllen und langfristig zu sichern – wenn er nicht leichtfertig vergeudet wird.

Um Rückwürfe endgültig zu unterbinden und die Anlandeverpflichtung in der Ostsee und anderen EU-Gewässern einschließlich der Nordsee wirksam umzusetzen, ist es unerlässlich, die Überwachung und Umsetzung auf See zu forcieren und Fischereifahrzeuge, die sich an die Vorschriften halten, bei der Zuteilung von Fangquoten künftig zu bevorzugen.



Our Fish empfiehlt, dass die zuständigen Behörden auf nationaler und EU-Ebene folgende Maßnahmen ergreifen:

- a) Einrichtung elektronischer Überwachungsprogramme – zunächst für die gemischten Grundschleppnetzfischereien –, um die Datenerhebung, die Einhaltung der Anlandeverpflichtung sowie die Beweiserhebung bei mutmaßlichen Verstößen zu verbessern.
- b) Kontinuierliche Überprüfung der Einhaltung der Anlandeverpflichtung durch Kontrollen des letzten Hols und Inspektionen auf See sowie Sicherstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen zwischen Fischereien und Meeresgebieten.
- c) Dokumentation sämtlicher Fälle, in denen Fischereifahrzeuge den Einsatz von Beobachtern auf See ablehnen, und jeder Situation, in der Beobachter daran gehindert wurden, Rückwürfe zu erfassen.
- d) Quoten-Erhöhungen für nationale Fangflotten, die sich durch ein hohes Maß an Überwachungstätigkeit auf See auszeichnen oder belegen können, dass sie die Anlandeverpflichtung einhalten.
- e) Umverteilung von Fangquoten auf nationaler Ebene an Fischereifahrzeuge, die belegen können, dass sie im Einklang mit der Anlandeverpflichtung fischen. Dies würde eine Wettbewerbssituation schaffen, in der Fischer, die Transparenz herstellen und die Vorschriften einhalten, für eine gute fischereiliche Praxis belohnt werden.

Fazit

Die europäischen Bürger erwarten sowohl von ihren nationalen Regierungen als auch von den EU-Behörden, dass diese die von ihnen selbst verabschiedeten Gesetze achten. Wo Regierungen es versäumen, das Rückwurfverbot in der Ostsee wirksam umzusetzen, ist die Nachhaltigkeit der Fischbestände gefährdet, werden wissenschaftliche Empfehlungen unterhöhlt, wertvolle Ressourcen verschwendet, der wirtschaftliche Erfolg der Branche gebremst – und die EU-Lieferketten für Fischereierzeugnisse in nie dagewesenem Maße mit rechtswidrigen Praktiken belastet.

Die Regierungen möchten die Nutznießer der europäischen Fischbestände – die europäischen Bürger und Verbraucher – glauben machen, dass wir bereits ein sozial, ökologisch und wirtschaftlich nachhaltiges Fischereimanagement erreicht haben. Tatsächlich ist es aber, was Rückwürfe betrifft, bloß „Business as usual“.

Die Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten sind dringend aufgefordert, endlich wirksame Programme zur Überwachung und Durchsetzung zu implementieren, die ein Ende der verschwenderischen und illegalen Rückwürfe sicherstellen, und mit der Umverteilung von Fangquoten zugunsten jener zu beginnen, die im Einklang mit den Gesetzen handeln.

Den ausführlichen Bericht und alle Quellennachweise finden Sie unter <http://www.our.fish/throwaway2017>

© Copyright Our Fish

<http://www.our.fish/throwaway2017>

Cover Photo : Lo Persson/BalticSea2000