

Natura 2000:

## Großflächige Fischereiverbote in der Nordsee geplant

Tausende Quadratkilometer sollen für jede „mobile, grundberührende“ Fischerei gesperrt werden

Die Vorbereitungen liefen seit Jahren, die Fischerei hat bei jeder Gelegenheit dagegen Stellung bezogen, aber jetzt liegen die Vorschläge auf dem Tisch, die das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft bei der EU in europäisches Recht umsetzen lassen will.

### Die Vorgeschichte

Im Jahre 2004 hat die Bundesrepublik Deutschland in Nord- und Ostsee acht Gebiete in der AWZ (außerhalb der 12 Seemeilen-Zone) als Natura 2000-Gebiete gemeldet. Dies sind mehr als 30 Prozent der deutschen Meeresgebiete außerhalb der Küstengewässer. Man ist damit einsamer Spitzenreiter; kein anderes europäisches Land hat so große Flächen gemeldet. Die Bundesregierung will damit die Verpflichtungen aus den Natura 2000-Richtlinien erfüllen. Die Habitat-Richtlinie fordert den Schutz bestimmter, seltener Lebensräume und Tier- bzw. Pflanzenarten. Die Vogelschutz-Richtlinie wurde speziell zum Vogelschutz erlassen.

Bei der Ausweisung haben die politisch Verantwortlichen das Versprechen gegeben, die vorhandenen Nutzungen hätten Bestandsschutz und es gelte nur das Verschlechterungsverbot.

Danach passierte zunächst nichts. Das Bundesamt für Naturschutz (BfN) finanzierte und leitete das Projekt EMPAS beim ICES (Internationaler Rat für Meeresforschung) ab 2005 bis 2008, um aus seiner

Sicht Maßnahmen zur Fischereibeschränkung vorzubereiten. Im Jahr 2009 bildete sich eine ministerielle Arbeitsgruppe, um Managementmaßnahmen in den Schutzgebieten auszuarbeiten. Hieraus folgte der Arbeitsauftrag an das BfN und das TI (Thünen-Institut, Ressortforschungseinrichtung des BMEL), einen gemeinsamen Maßnahmenvorschlag zu erarbeiten.

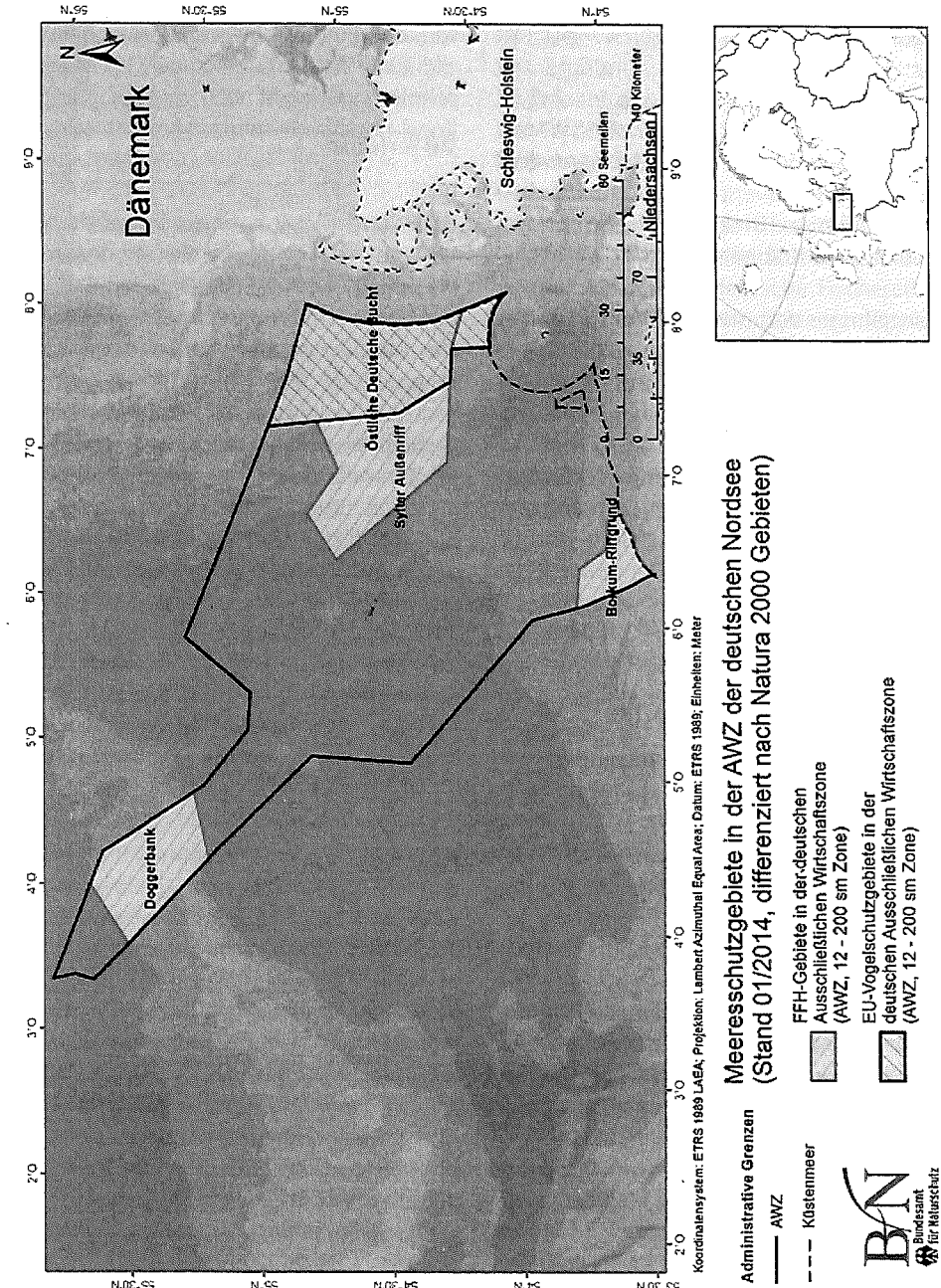
Dieser Vorschlag wurde 2011 vorgelegt, führte aber nicht zu weiteren Maßnahmen.

Mit der Reform der EU-Fischereipolitik wurde 2013 ein neuer Rechtsrahmen geschaffen, mit dem die fischereilichen Maßnahmen in europäisches Recht überführt werden können. Im Jahr 2015 haben die Naturschutzverbände die Bundesrepublik verklagt, „um die Fischerei mit Grundschieppnetzen und Stellnetzen in den Natura 2000-Gebieten zu unterbinden“ (WWF).

Danach haben sich die Staatssekretäre des BMEL und des Bundesumweltministeriums intern auf Eckpunkte geeinigt.

Am 23. Februar 2016 hat das BMEL Vorschläge für die Nordsee vorgelegt. Am 22. März gab es dazu eine Anhörung der Verbände und der Bundesländer.

### Übersichtskarte



## Die Vorschläge

Folgende Fischereiverbote sind in den Gebieten vorgesehen:

### Sylter Außenriff:

Ganzjähriges Verbot sämtlicher grundberührender, geschleppter Fanggeräte. Ausgenommen sind in der östlichen Hälfte des Gebietes die Krabbenbaumkurren.

Ganzjähriges Verbot sämtlicher stationärer Kiemen- und Verwickelnetze im östlichen Teil. Im westlichen Teil sind die Stellnetzverbote räumlich und zeitlich differenziert.

Vollständiges Verbot sämtlicher Fischereitätigkeit auf dem nördlichen Teil der Amrumbank (ca. 30 Quadratkilometer)

### Borkum-Riffgrund:

Ganzjähriges Verbot sämtlicher grundberührender, geschleppter Fanggeräte.

Einfrieren des Fischereiaufwandes mit Stellnetzen auf das bisherige Niveau.

Stellnetzfisherei ist nur noch mit Überwachungskamera an Bord zugelassen.

### Doggerbank:

Letzter Stand der Verhandlungen war die Schließung von 50 Prozent der Fläche für sämtliche grundberührende, geschleppte Fanggeräte. Auch Begrenzungen der Stellnetzfisherei sind in der Diskussion. Stellnetzfisherei nur noch mit Überwachungskameras an Bord zugelassen.

Hierzu wird gemeinsam mit den Niederlanden und England ein Vorschlag erarbeitet.

Für alle Gebiete soll gelten:

Um die Gebiete herum wird eine vier Seemeilen breite „Alarmzone“ eingerichtet. Mit der Einfahrt in die Alarmzone wird die VMS-Meldefrequenz auf 10 Minuten erhöht.

## Das Verfahren

BMEL und BMUB haben sich auf die Vorschläge geeinigt. Sie werden als „deutscher Vorschlag“ in die „Scheveningen-Gruppe“ der Nordsee-Anrainerstaaten eingebracht. Die Mitgliedsstaaten haben dann sechs Monate Zeit, um sich auf einen gemeinsamen Vorschlag zu einigen. Dieser gemeinsame Vorschlag wird dann von der EU-Kommission als „delegierter Rechtsakt“ zu einem europäischen Gesetz gemacht. Das europäische Parlament hat erst danach die Möglichkeit einzugreifen und den „delegierten Rechtsakt“ abzulehnen. Die Stellungnahmen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung spielen keine Rolle. Die Bundesländer, die Landtage und der Bundestag haben keine Mitwirkungsrechte.

## Die Stellungnahme der Fischerei

Regelung von Fischereimanagementmaßnahmen in den Natura 2000-Gebieten in der deutschen AWZ der Nordsee/hier: Vorschlag vom 23.02.2016

Stellungnahme

### I. Anmerkungen zum Verfahren

I.1 Der Maßnahmenvorschlag schränkt die bisher ausgeübten Rechte von Fischereibetrieben ein, in bestimmten Gebieten der Nordsee Fischfang zu betreiben. Er wird vom BMEL in die „Scheveningen-Gruppe“ der Nordsee-Anrainerstaaten eingebracht,

dort ggf. geändert und als gemeinsamer Vorschlag an die EU-Kommission gerichtet. Die EU-Kommission verleiht dem Vorschlag durch einen „delegierten Rechtsakt“ Rechtskraft. Dieses Verfahren ist neu, über die Beteiligungs- bzw. Mitwirkungsrechte betroffener Fischereibetriebe liegen keine Kenntnisse vor.

Wir bitten deshalb zunächst um eine Darstellung der Mitwirkungsrechte betroffener Bürger in diesem Verfahren und eine vollständige Rechtsbehelfsbelehrung.

I.2 Der Maßnahmenvorschlag ist unvollständig. Es fehlen Bestandteile, die in vergleichbaren Verfahren nach nationalem Recht zur Grundausstattung eines Gesetzesvorschlags gehören, z. B. eine Folgeabschätzung für Wirtschaftsbeteiligte und Verwaltung sowie eine Darstellung der damit verbundenen Kosten und eine Alternativenprüfung.

Wir bitten um die Erstellung einer Folgeabschätzung und um eine Darstellung der Kosten für Wirtschaft und Verwaltung einschließlich der Auswirkungen auf die Verbraucher.

I.3 Der Maßnahmenvorschlag dient der Umsetzung des Europäischen Rechts unter Anwendung von Art. 11 (3) der EU-VO 1380/2013. Darin werden Maßnahmen zur Einhaltung der Verpflichtungen nach Umweltvorschriften unter den Vorbehalt der Erforderlichkeit gestellt. Außerdem wird eine Begründung einschließlich wissenschaftlicher Nachweise gefordert. Es fehlen jedoch wissenschaftliche Daten, die die Erforderlichkeit belegen. Der Nachweis der Erforderlichkeit hat aus unserer Sicht eine zentrale Bedeutung für die Einschränkung der Ausübung von Rechten der Bür-

ger. Darauf wird in den Ausführungen zur Sache im Folgenden Bezug genommen.

I.4 Der Maßnahmenvorschlag würde im Ergebnis dazu führen, dass fast 30 Prozent der deutschen Meeresfläche in der AWZ mit rund 5.000 Quadratkilometern für sämtliche mobile, grundberührende Fanggeräte und Stellnetze ganzjährig gesperrt werden. Ein solcher großflächiger Eingriff in bestehende Nutzungsrechte, von dem nicht nur deutsche Fischereiberechtigte, sondern auch Betriebe aus den anderen europäischen Staaten betroffen sind, sollte nicht ohne parlamentarische Beratung und Entscheidung vollzogen werden. Wenn auf 30 Prozent der Fläche der Bundesrepublik die landwirtschaftliche und bauwirtschaftliche Bodenbearbeitung verboten werden würde, wäre das sicher nicht als reiner Verwaltungsakt ohne parlamentarische Beratung und Entscheidung möglich.

Wir fordern Sie auf, angesichts des großen Ausmaßes der Flächensperrungen eine Beratung durch eine gewählte Volksvertretung herbei zu führen.

I.5 Die Abwägung und Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen gemäß Art. 2 Abs. 3 der FFH-Richtlinie ist nur möglich, wenn die Flächenverluste für die Fischerei in der Nordsee kumulativ betrachtet werden. Durch Windparks, Bohrinseln, Baggern und Verklappen, Kiesgewinnung usw. sind bereits viele Fanggebiete verloren gegangen.

Wir bitten um kumulative Darstellung und Bewertung der bisherigen Flächenverluste für die Fischerei in der Nordsee.

I.6 Die Anforderungen des EU-Leitfadens zur Umsetzung von Fischereimanagementmaßnahmen (DG Env und DG Mare 2008) werden nicht erfüllt. Darauf war bereits bei der Vorlage des Fachvorschlages durch BfN/TI hingewiesen worden.

Wesentliche Datengrundlagen sind unvollständig oder fehlen, die im Leitfaden gefordert werden, z. B. threats to habitats and species from different types of fishing gear, list of other human activities in the area that could damage the habitats, informations on target species and by-catch species, seasonal trends in fisheries over the last 3 years. Außerdem sieht der Leitfaden vor, eine Stellungnahme des ICES/STECF zu den Maßnahmen und den verwendeten Datengrundlagen einzuholen.

Wir bitten um vollständige und aussagekräftige Abarbeitung der im Leitfaden genannten 11 Punkte.

I.7 Ein gemeinsamer Vorschlag von NL, UK und D für die grenzüberschreitende Sandbank „Doggerbank“ wird erwähnt, ist aber nicht bekannt und nicht verfügbar.

Wir bitten um Hergabe des gemeinsamen Vorschlags i. V. m. einer Darstellung der Maßnahmen im dänischen Teil des Habitats.

## **II. Allgemeine Anmerkungen zur Sache**

### **II.1 Ausgangslage**

Die übergeordnete Sachlage wurde im Beschluss der Fischereiministerkonferenz der norddeutschen Länder vom 10.08.2011 wie folgt beschrieben:

*„Grundsätzlich haben die ordnungsgemäßen Nutzungen, die zum Zeitpunkt der Gebietsmeldung ausgeübt wurden, weiterhin Bestandsschutz.*

*Die Fischereiminister der norddeutschen Küstenländer halten deshalb Fischereibeschränkungen nur dann für notwendig, wenn entsprechend den EU-Vorgaben nachgewiesen ist, dass die Fischerei einen erheblichen, negativen Einfluss auf den Erhaltungszustand relevanter Habitats, Lebensräume und Arten des jeweiligen Gebietes hat. Bei der Festlegung von Maßnahmen ist nach Fischereimethoden und jahreszeitlicher Intensität der Fischerei zu differenzieren. Die Fischereiministerkonferenz der norddeutschen Küstenländer nimmt die im Auftrag des Lenkungsausschusses von der Arbeitsgruppe BfN/TI erarbeiteten Vorschläge für fischereiliche Managementmaßnahmen in den NATURA 2000-Gebieten der AWZ zur Kenntnis und stellt nach erster Überprüfung fest, dass diese Vorschläge deutlich über eine 1:1-Umsetzung des EU-Rechts hinausgehen und noch auf einer unzureichenden Datenbasis und auf Annahme beruht. Sie sind daher zu überarbeiten.*

*Die Fischereiministerkonferenz bittet die Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz ... beim Antrag an die zuständige EU-Kommission keine Maßnahmen vorzuschlagen, die über eine 1:1-Umsetzung des EU-Rechts hinausgehen.“*

Die vorliegenden Maßnahmenvorschläge sind keine Überarbeitung der genannten BfN/TI-Vorschläge, sondern nur unwesentlich verändert worden. Insgesamt sollen weiterhin rund 5.000 Quadratkilometer für mobile, bodenberührende Fanggeräte geschlossen werden. Dies entspricht einem Anteil von rund 30 Prozent der deutschen AWZ.

Die Datengrundlage wurde ebenfalls nicht wesentlich verbessert. Es fehlt der Nachweis, dass die Fischerei einen erheblichen, negativen Einfluss auf den Erhaltungszustand der Habitats, Lebensräume und Arten des jeweiligen Gebietes hat. Die mehrfach angeführten, modelltheoretischen Darstellungen sind nicht ausreichend.

### **II.2 Existenz der Habitats „Riff“**

Es gab bereits zum Zeitpunkt der Ausweisung der Gebiete unterschiedliche Auffassung über die Existenz von Riffen. Hierzu stellten Kloppmann et al. (2003) fest: *„Legt man die Definitionen und Kartierhinweise des BfN zu Grunde, können Lebensraumtypen nicht klar abgegrenzt werden, da grundsätzlich jeder sandige Meeresboden eine „Sandbank mit nur schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser“ und jeder Hartsubstratboden ein „Riff“ darstellt.“*

Ein wesentliches Merkmal ist der Bedeckungsgrad mit Hartsubstrat. Wir bekräftigen die Auffassung, dass eine Sandfläche mit einem wissenschaftlich nachgewiesenen Anteil von „Steinen“ im Sinne des „Interpretation Manuals“ unter 50 Prozent kein Riff darstellen kann, da hiermit das Kennzeichen „compact“ nicht erfüllt wird. Steinflächen bzw. von einem „Sandschleier“ bedeckte Steine können laut dem behördenverbindlichen „Interpretation Manual“ kein Riff im Sinne der FFH-Richtlinie darstellen, solange nicht wissenschaftlich nachgewiesen wurde, dass die innerhalb des Gebietes vorliegende Fauna und Flora von hartsubstratabhängigen Arten (Riffarten) gegenüber den Weichbodenarten dominiert wird. Informationen bezüglich Bedeckungsgrad und Dominanzverhältnissen müssen also vorgelegt werden.

Ein weiteres Merkmal laut „Interpretation Manual“ ist die topographisch bestimmte Überhöhung des von Hartsubstrat bedeckten Habitats gegenüber der Umgebung, d. h. ihre Darstellbarkeit innerhalb des üblichen topographischen Kartenwerkes. Hierzu liegen ebenfalls keine Informationen vor.

Wir weisen nochmals ausdrücklich darauf hin, dass ein „Riff“ innerhalb einer biogeographischen Region nur aufgrund innerhalb verschiedener Mitgliedsstaaten gleichen Kriterien als Riff klassifiziert werden darf, wenn man sich auf europäische Rechtsetzung berufen will, d. h. die Klassifizierung darf ausschließlich aufgrund der biotischen und abiotischen Gegebenheiten und in allen Mitgliedsstaaten einer biogeographischen Region gleich erfolgen. Dies ist aber nach unserer Auffassung und naturräumlichen Kenntnis nicht der Fall: Es existieren in der gesamten Atlantischen Region zahllose Gebiete, in denen am Meeresboden Steine herumliegen, ohne dass dies zu einer Ausweitung als Riff geführt hat, und ohne dass das Ausbleiben der Meldung dieser Steine als „Riff“ von der Kommission beanstandet worden wäre.

Die Fischerei wird ggf. von den gemeldeten „Riffen“ entsprechend aussagekräftige Begutachtungen und Unterwasser-Aufnahmen gutachterlich erstellen lassen, um im weiteren Verfahren aussagekräftige wissenschaftliche Informationen zur Verfügung zu haben.

### **II.3 Erhaltungszustand**

In dem Maßnahmenvorschlag wird ausgeführt, dass sämtliche Habitats „Riff“ und „Sandbank“ in der deutschen AWZ sich in einem „schlechten Erhaltungszustand“

befinden. Die entsprechenden Zustandsberichte enthalten dazu keine gesicherten naturwissenschaftlichen Fakten über die Beschaffenheit des biologischen Inventars (Abundanzen von Arten), sondern lediglich die Meinungsäußerung von wenigen Experten, deren Berufung zu dieser Aussage nicht transparent erfolgt ist.

Demgegenüber zeigen die Daten zur Verteilung des Fischereiaufwandes, dass die Habitate in sehr unterschiedlichem Maße befischt werden. Ein einheitlicher Erhaltungszustand ist damit wissenschaftlich gesehen höchst unwahrscheinlich. Es könnte daraus sogar der Schluss gezogen werden, dass die Fischerei irrelevant ist für den Erhaltungszustand. Dann stellt sich sofort die Frage, warum Verbote verhängt werden müssen und wie deren Verhältnismäßigkeit und Erforderlichkeit begründet werden kann.

In den Zustandsberichten wird demgegenüber der schlechte Erhaltungszustand mit der Fischereiausübung begründet. Dies stützt sich jedoch nur auf theoretische Modellrechnungen. Eine Einschränkung der Berufsausübung bis hin zur Beschränkung der Freiheit der Berufsausübung darf aber keinesfalls nur auf theoretischen Überlegungen basieren, sondern erfordert eine wissenschaftlich begründete und normativ festgelegte Grenze sowie einen wissenschaftlich gesicherten Nachweis darüber, ob sich der aktuelle Zustand des Habitats unterhalb oder oberhalb der jeweiligen Grenze zwischen den Klassen des Erhaltungszustandes (A, B, C und D) einstufen lässt, und eine etwaig niedrigere Einstufung auf Fischereieinfluss zurückzuführen ist. Es dürfen nach der Rechtsprechung des EugH keine naturwissenschaftlichen Zweifel an dieser Einstufung verbleiben, daraus folgt aber auch, dass als Kriterium für die Zweifel die üblichen natur-

wissenschaftlichen Maßstäbe gelten. Dies ist aber vorliegend nicht erkennbar.

Für die Habitate „Sandbank“ ist festzustellen, dass bislang keine Unterlagen beigebracht werden konnten, die demonstrieren, wo im Gebiet Sandbänke vorliegen und ob im betreffenden Gebiet überhaupt Sandbänke nachgewiesen werden konnten. Die zu Grunde liegende Untersuchung ist wesentlich älter, als die aktuelle nationale Kartierungsanleitung, nach der die Sandbänke u. a. allseitig gegenüber dem ansonsten ebenen Meeresboden überhöht sein müssen, und dass für diese Überhöhung eine bestimmte Hangneigung vorliegen muss. Es handelt sich um numerische Kriterien, deren Erfüllung naturwissenschaftlich abgesichert werden kann und muss, um damit Maßnahmen gerichtsfest begründen zu können. Für den Fall, dass die Fischerei Einschränkungen durch die Meldung von Sandbänken erleiden muss, wird sie sich auf Basis ihres dann unzweifelhaft vorliegenden Klagerechts gerichtlich u. a. auch gegen die Meldepraxis wehren können und dies auch tun.

Hinzu kommt, dass die Wissenschaft auch mit neueren Untersuchungen bisher nicht nachweisen konnte, dass die Fischerei überhaupt einen Einfluss auf die Bodenfauna von Sandboden hat: „*In einem typischen Sandboden-Gebiet der Deutschen Bucht könnte mit hochaufgelösten Daten kein Fischereieffekt auf das Benthos nachgewiesen werden.*“ (TI, Jahresbericht 2015, Institut für Seefischerei). Wenn ein Nachweis einer Wirkung trotz erheblichem Forschungsaufwand nicht möglich ist, so ist es äußerst unwahrscheinlich, dass von einer nach Maßgabe der Untersuchungsmethoden nicht nachweisbaren Wirkung eine erheblich Beeinträchtigung eines europä-

ischen Habitats ausgeht, denn Wirkungen müssen erstmal bestimmte vordefinierte Schwellen überschreiten, bevor von ihnen eine erhebliche Beeinträchtigung ausgehen kann.

Für das Verfahren ist aber wesentlich, dass die Kriterien für die Ermittlung des Erhaltungszustandes und die jeweiligen Schwellenwerte zur Unterscheidung von gutem und schlechtem Erhaltungszustand hinreichend nachprüfbar dargestellt werden. Dies ist bisher nicht erfolgt und auch nicht Bestandteil der Meldung an die EU-Dienststellen.

Wir bezweifeln an dieser Stelle ausdrücklich den schlechten Erhaltungszustand sämtlicher Riffe und Sandbänke in der deutschen AWZ. Außerdem fehlen hinreichend aussagekräftige Datengrundlagen über den biologischen Status quo, um den zukünftigen Erfolg der Maßnahmen im Hinblick auf den Erhaltungszustand bewerten zu können.

Es ist ferner festzustellen, dass andere Nordseeanrainer in der Lage sind, die relevanten potenziellen Habitatstandorte einzeln zu bewerten und vor Meldung in einem Ranking einzuordnen im Hinblick auf die ökologische Wertigkeit, statt sämtliche vermuteten Lebensräume mit nur spekulativ festgestelltem Erhaltungszustand zu melden, wie es von deutscher Seite her offensichtlich geschehen ist. Dafür gibt es auch keine nachvollziehbare Begründung.

II.4 Bezug zu Lebensräumen nach deutschem Naturschutzrecht.

Grundsätzlich dient ein EU-weites Management der Erwerbsfischerei in Natura 2000-

Lebensräumen der Umsetzung von europäischen Rechtsvorschriften und basiert dementsprechend auf Merkmalen und Kriterien europäischer Regelwerke. Wenn im deutschen Naturschutzrecht andere Lebensräume als schützenswert eingestuft werden, dann ist das nicht relevant für Maßnahmen auf europäischer Rechtsgrundlage im Rahmen der GFP. Die Versuche, mit deutschem Naturschutzrecht weitere Einschränkungen auch für andere Mitgliedsstaaten zu begründen, sind in diesem Verfahrenskontext nicht akzeptabel. Die deutsche Fischerei wird die Fischereien und Fischereiverwaltungen der in der deutschen AWZ fischereiberechtigten Mitgliedsstaaten über ihre Auffassung umfassend informieren.

## II.5 Evaluierung der Fischereiaktivitäten

In dem gleichermaßen betitelten Abschnitt des Maßnahmenvorschlages befindet sich eine Darstellung der Satellitendaten aus der VMS-Überwachung und damit ein Versuch, die räumliche Verteilung des Fischereiaufwandes abzubilden. Eine bewertende Analyse bzw. „Evaluierung“ wie in dem Titel angeführt, ist jedoch nicht vorhanden. Dies wäre jedoch für die Beurteilung der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen von entscheidender Bedeutung (s.a.a.O.).

## II.6 Bewertung der „Hauptkonflikte“

Die Darstellung erweckt den Eindruck, als würde die Fischerei grundsätzlich in einem Konflikt mit der Umsetzung der europäischen Rechtsvorschriften stehen. Dies ist nicht zutreffend.

Vielmehr wäre es an dieser Stelle notwendig, die Veränderungen und die Erheb-

lichkeit von Veränderungen der biologischen und physischen Eigenschaften der Habitate durch fischereiliche Aktivitäten darzustellen. Dies gelingt jedoch nicht ansatzweise. Stattdessen werden lediglich modelltheoretische Berechnungen und Hypothesen über die Zusammensetzung und die demographische Entwicklung von Bodenfauna aus dem Jahre 2008 dargestellt. Hierzu hat der ICES bereits ausgeführt, dass die Autoren in der Konzeption einen Ansatz verwenden, der mit der aktuellen ökologischen Konzeption zur Analyse von Bodenlebewesen-Gemeinschaften nicht mehr überein stimmt und veraltete Kategorisierungen (r- und k-Strategen) verwendet.

*Aussagekräftige „ground truth“-Untersuchungen, also Datensätze über die Abundanz von Benthos-Arten und die wesentlichen physikalischen Eigenschaften der Habitate fehlen demgegenüber vollständig. Zudem sollte es zwischenzeitlich möglich sein, den Effekt der Fischerei auf die Lebensgemeinschaften nicht nur theoretisch, sondern auch im Feld anhand des Fischereiausschlusses in den jetzt schon mehrere Jahre betriebenen WKA in der deutschen Bucht zu evaluieren. Dies ist nicht geschehen und im Rahmen der geplanten Rechtsetzung auch zukünftig nicht einmal geplant.*

Dementsprechend vage bleibt die Beschreibung des Effektes von Fischereiverboten, hier wird lediglich ein Potenzial zur Erreichung eines günstigen Erhaltungszustandes angeführt. Diese Annahme stützt sich neben dem bereits genannten modelltheoretischen Ansatz auf eine Arbeit zur Bedeutung der ersten Befischung eines unbefischten „rare biodiversity hotspots“ (Cook 2013). Weder die

Riffe noch die Sandbänke in der deutschen AWZ der Nordsee sind jedoch das, was man als „rare bio-diversity hotspot“ bezeichnen könnte. Dies wären z. B. isoliert liegende hydrothermische Austritte oder Seamounts.

Aktuelle wissenschaftliche Untersuchungen scheitern jedoch schon daran, überhaupt einen erheblichen Einfluss von Fischereiaktivitäten auf Sandboden darzustellen. („In einem typischen Sandboden-Gebiet der Deutschen Bucht konnte mit hochaufgelösten Daten kein Fischereieffekt auf das Benthos nachgewiesen werden.“ (TI, Jahresbericht 2015, Institut für Seefischerei).

Außerdem fehlt hier eine differenzierte Betrachtung der einzelnen mobilen, bodenberührenden Fanggeräte, wie es andere Nordseeanrainer in ihren Managementplänen ohne Schwierigkeiten vorführen. Der Einsatz schwerer Baumkurren mit Scheuchketten wird z. B. im belgischen Managementplan anders bewertet als der Einsatz leichter Pulskurren. Bei den Garnelenkurren werden klassische Geräte in ihren Auswirkungen und in den daraus folgenden Gebietszulassungen von Garnelenkurren mit Rollen in den Kurrschuhen als wesentlich weniger beeinträchtigend unterschieden.

Es fehlt also jeglicher Ansatz zur differenzierenden Betrachtung, der in anderen Mitgliedsstaaten wissenschaftlich und rechtlich sicher bereits praktiziert wird.

Die Stellnetzverbote zum Schweinswal-schutz sind nicht erforderlich. Der Schutz der Schweinswale wird durch die EU-VO 812/2004 hinreichend gesichert.

Außerdem ist das Verbot in der vorliegenden Form pauschal für alle Netze dieser Art, obwohl bestimmte Formen der Stellnetze keinerlei Gefährdung für den Schweinswal darstellen. Dies betrifft z. B. flache Seezungen-Stellnetze. Die undifferenzierte und nicht effektbezogene Gebiets-schließung für Stellnetze ist nicht erforderlich und nicht zielführend.

#### 11.7 Verhältnismäßigkeit

„Der EU-Leitfaden zu „fisheries measures in marine Natura 2000 areas“ sieht vor, die Verhältnismäßigkeit zu untersuchen und abzuwägen: „The commission will have to ensure that an appropriate balance between sustainable exploitation of resources and the need to conserve important habitats is found. In order to achieve this balance, the commission will identify those fishing activities that have a significant impact on the environment and that therefore must be banned. Fishing activities with a minor impact could be allowed.“

Die dokumentierten Fischereiaktivitäten sind jedoch allesamt als „fisheries with a minor impact“ anzusehen, denn die Gebiete werden „nur mit geringer Intensität genutzt“, so dass es bei der mobilen, grundberührenden Fischerei keine Effekte durch Verlagerung der Aktivitäten erwartet werden. Auch für die Stellnetzfischerei wird nicht mit einer signifikanten Zunahme der Fischerei in Bereichen außerhalb der Natura 2000-Gebiete gerechnet (S. 41 des Maßnahmenvorschlags).

Für die geforderte Abwägung sollte der Vorschlag die relevanten Daten enthalten. Dies ist bisher nicht der Fall. Der Terminus „Verhältnismäßigkeit“ wird nicht verwendet und stattdessen eine „Beurteilung,

inwieweit die vorgeschlagenen Maßnahmen angemessen sind“ eingefügt. Hier finden sich jedoch keine aussagekräftigen Darstellungen, sondern nur ein Verweis auf eine nicht auffindbare Tabelle 4 und die unbelegte und wenig überzeugende Behauptung, die Maßnahmen wären angemessen, um den günstigen Erhaltungszustand herbeizuführen.

#### 11.8 Kontrolle und Umsetzung

Es ist in hohem Maße unverhältnismäßig, für alle Fahrzeuge in der Stellnetzfischerei eine verpflichtende Kameraüberwachung einzuführen. Der Schutz der Schweinswalpopulation wird durch die Verordnung 812/2004 bzw. ihrer zukünftigen Nachfolgeregelung hinreichend geregelt. Wir verweisen in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf die Begrenzung der praktischen Überwachung durch das Verbot der verdachtsunabhängigen Arbeitnehmerüberwachung durch Kameras in Deutschland.

Hinzu kommt, dass es bezüglich der Schweinswalpopulation in der Nordsee und in der westlichen Ostsee keinerlei Hinweise auf einen ungünstigen Erhaltungszustand gemäß Art. 1 Buchstabe i FFH-RL gibt.

Ebenfalls unverhältnismäßig ist die Erhöhung der VMS-Meldefrequenz von 2 Stunden auf 10 Minuten schon bei der Einfahrt in eine sogenannte Alarmzone mit einer Breite von vier Seemeilen um die Gebiete herum. Dies führt zu einer Kostensteigerung bei den Betrieben schon bei der Annäherung und Vorbeifahrt an dem Gebiet, obwohl sowohl die Vorbeifahrt als auch die Durchfahrt und das Befischen mit zugelassenen Geräten nicht rechtswidrig ist. Die Überwachung ist außerdem nicht geeignet, Rechtsverstöße zu verhindern



oder zu sanktionieren, da der unbeabsichtigte Beifang von Schweinswalen nicht sanktionsfähig ist.

Sämtliche Kontrollmaßnahmen für Natura 2000-Gebiete in der Nordsee müssen im europäischen Rahmen harmonisiert werden.

### III. Spezifische Anmerkungen zu einzelnen Gebieten und Maßnahmen

#### III.1 Doggerbank

Das Habitat „Sandbank“ Doggerbank liegt in der zentralen Nordsee und liegt in den Wirtschaftszonen von vier Anrainerstaaten. Nur drei von ihnen haben ihren Teil des Doggerbank aufgrund der dort vorliegenden Habitate oder Arten als Natura 2000-Gebiet gemeldet, so dass die deutsche Staatsgrenze auch die Begrenzung des Natura 2000-Gebietes bildet. Über die Schutzwürdigkeit des Sandbodens gibt es also bei diesem Habitat unterschiedliche Auffassungen der Mitgliedsstaaten. Sie wird in dem Maßnahmenvorschlag als repräsentativ für das offene Sublitoral der Nordsee, das von Sandbodengemeinschaften geprägt ist, bezeichnet. Zu diesen Sandbodengemeinschaften stellt das TI in seinem aktuellen Jahresbericht zu

aktuellen Forschungsergebnissen fest: „In einem typischen Sandboden-Gebiet der Deutschen Bucht konnte mit hochauflösenden Daten kein Fischereieffekt auf das Benthos nachgewiesen werden.“ (Jahresbericht 2015, Institut für Seefischerei).

Auf dem britischen Teil der Doggerbank ist die Errichtung eines Offshore-Windparks mit hunderten Windrädern geplant und genehmigungsfähig. Dabei wird nicht nur die Bodenoberfläche während der Bauzeit massiv umgestaltet, es ändert sich durch die Einbringung von Hartsubstrat in Form von Rotorenfundamenten auch der Charakter des Lebensraumes. Die Veränderungen der Lebensgemeinschaften sandiger Habitate durch diese Einbringung künstlicher Hartsubstrate gehen bis hin zur Verzehnfachung von Taschenkrebs-Abundanzen. Wenn diese Beeinträchtigung der Doggerbank durch den Bau von Windmühlen keine Verschlechterung des Erhaltungszustands bewirkt, dann kann die vergleichsweise unbedeutende Beeinflussung durch leichte mobile, bodenberührende Fanggeräte keinesfalls eine Verschlechterung oder erhebliche Beeinträchtigung des Erhaltungszustands bewirken. Sie ist damit weder erforderlich noch entspricht sie einer 1:1-Umsetzung europäischer Vorschriften, wenn im britischen Teil

ganz offensichtlich erheblichere Eingriffe als rechtssichere Umsetzung praktiziert werden.

Es fehlt deshalb für die Doggerbank der Nachweis der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit eines Verbotes sämtlicher mobiler, bodenberührender Fischerei auf 50 Prozent der Fläche im deutschen Anteil der Doggerbank, der weniger als 10 Prozent der Habitatfläche ausmacht.

#### III.2 Sylter Außenriff

- Der Natura 2000-Gebietskomplex „Sylter Außenriff“ hat eine Fläche von 5.314 qkm. Davon sind als Habitat Riff (154 qkm) und Sandbank (87 qkm) nur rund 4,5 Prozent in der Karte ausgewiesen. Mit Maßnahme 1 und 2 werden jedoch schätzungsweise mehr als 80 Prozent des Gebietes, also über 4.000 qkm, für die Fischerei mit mobilen, grundberührenden Fanggeräten gesperrt. Diese unverhältnismäßig großen Gebietsschließungen sind nur durch vage naturwissenschaftlich belegte Verweise auf Lebensräume, die im deutschen Naturschutzgesetz erwähnt sind (z.B. artenreiche Kies-, Grobsand- und Schillgründe), gerechtfertigt. Diese „Lebensräume“ bzw. Substrateigenschaften haben jedoch keine Relevanz für die Natura 2000-Schutzgüter, solange sie nicht als Sandbank oder Riff eingestuft werden können. Die nahezu vollständige Sperrung führt zur übermäßig großen Einrichtung von Pufferzonen, die weder erforderlich noch verhältnismäßig ist, um eventuell vorhandene schutzwürdige Objekte/Habitate zu schützen. Vertretbar wäre lediglich eine Schließung ausgewählter Riffstandorte für schwere Baumkurren mit Scheuchketten oder Steinmatten. Pufferzonen mit einer

Ausdehnung von 500 Metern um die ausgewählten schutzwürdigen Objekte herum sind vollständig ausreichend. Dies entspricht auch der Rechtslage in Bezug auf Offshore-Installationen wie Bohrinseln oder Windmühlen gemäß Seeanlagenverordnung. Von dänischer Seite wird eine Pufferzone für Riffe in der Größenordnung des sechsfachen der Wassertiefe als ausreichend angesehen und diese Pufferzone ist auch in dem entsprechenden delegierten Rechtsakte übernommen worden. Europäisches Naturschutzrecht basiert aber auf der Anwendung gleichartiger Kriterien.


- Maßnahme 3 beinhaltet ein Verbot pelagischer Fischerei und ist damit Ausdruck deutscher Nullnutzungsideologie ohne Bezug zu europäischen Rechtsvorschriften, da die pelagische Fischerei den Meeresgrund nicht einmal berührt und es nicht naturwissenschaftlich begründet werden kann, dass Zweifel an der ausbleibenden Beeinträchtigung die gemeldeten Erhaltungsziele für bestimmte Seevögel oder Schweinswale bestehen bleiben, siehe Art. 1 Buchstabe i FFH-RL.


Die Sperrung der Sandbank „Amrumbank“ für die Krabbenfischerei wurde im BfN/TI-Fachvorschlag als „experimentell“ bezeichnet. Nachdem aktuell laufende Forschungen keinen Effekt der fischereilichen Nutzung auf Sandböden darstellen konnte (TI-Jahresbericht, s. o., LLUR Forschungsvorhaben), ist diese Schließung ebenfalls als „nicht erforderlich“ abzulehnen.

#### III.3 Borkum Riffgrund

- Das Natura 2000-Gebiet „Borkum Riffgrund“ hat eine Ausdehnung von 625 qkm, davon sind vier Prozent als Riff und 83 Prozent als Sandbank angegeben.

**6 x im Norden!**

  
**DEUTZ**

  
**MWM**  
Energy. Efficiency. Environment.  
A Caterpillar Company

**INGENIEURBÜRO HARM**

**Antriebstechnik GmbH · DEUTZ-Service-Partner**

Helgoländer Str. 22-26 24768 Rendsburg Tel. 04331-4201-1

Norderstedt · Delmenhorst · Rendsburg · Lübeck · Rostock · Berlin

www.IBH-Power.com

Obwohl nur vier Prozent der Fläche als Riff angegeben sind, soll auf der Gesamtfläche ein Verbot sämtlicher grundberührenden Fanggeräte verhängt werden. Hierzu verweisen wir auf die Ausführungen zum „Sylter Außenriff“.

Vertretbar wäre lediglich eine Schließung ausgewählter Riffstandorte für schwere Baumkurren mit Scheuchketten oder Steinmatten. Pufferzonen mit einer Ausdehnung von 500 m um die ausgewählten schutzwürdigen Objekte herum sind vollständig ausreichend. Dies entspricht auch der Rechtslage in Bezug auf Offshore-Installationen wie Bohrinseln oder Windmühlen gemäß Seeanlagenverordnung.

#### IV. Schlussfolgerungen

IV.1 Die vorgeschlagenen Maßnahmen gehen weit über das hinaus, was zur Erfüllung der europäischen Rechtsvorschriften erforderlich ist. Es handelt sich nicht um die Umsetzung von EU-Recht 1:1, sondern um weit darüber hinausgehende Beschränkungen der Fischerei.

IV.2 Der Maßnahmenvorschlag geht weit über das hinaus, was andere Mitgliedsstaaten zur rechtskonformen Umsetzung der europäischen Naturschutzvorschriften durchführen. Die Nutzungsbeschränkungen in der deutschen AWZ gehen weit über das Niveau angrenzender Mitgliedsstaaten hinaus.

IV.3 Die Existenz, die räumliche Ausdehnung und der Erhaltungszustand der schützenswerten Habitate sind nicht ausreichend mit wissenschaftlichen Daten beschrieben.

IV.4 Einschränkungen der Fischerei sind nicht erforderlich, wenn der Erhaltungszustand der Habitate gut ist. Es ist deshalb von entscheidender Bedeutung, den Erhaltungszustand mit wissenschaftlichen Daten und mit quantifizierbaren Schwellenwerten darzustellen.

IV.5 Bisher ist es nicht gelungen, die Erforderlichkeit von Fischereibeschränkungen auf Sandgebieten einschließlich des Habitats Sandbank mit Felddaten darzustellen. Vielmehr konnte in aktuellen Untersuchungen noch nicht einmal ein messbarer Einfluss der Fischerei dargestellt werden. Dies wäre die Voraussetzung dafür, um über die geforderte Erheblichkeit dieses Einflusses als Versagungsgrund für eine Fortsetzung der bestehenden Fischerei entscheiden zu können.

IV.6 Gegen die Erforderlichkeit der Maßnahme zur Umsetzung von Natura 2000-Rechtsvorschriften spricht die Tatsache, dass in den deutschen Meeresgebieten der Küstenländer gleichartige Habitate gemeldet sind und bewirtschaftet werden, ohne dass die Fischerei in vergleichbarer Weise flächendeckend eingeschränkt worden wäre. Diese Habitate sind teilweise nur durch administrative Grenzen von den vorliegend behandelten Habitaten bzw. Gebieten entfernt, und werden trotz der ausgeübten Fischerei von den Küstenländern im Erhaltungszustand nicht als schlecht, sondern vielmehr als gut (B) oder sogar hervorragend (A) eingestuft. Zuletzt und auch deshalb hat der niedersächsische Landwirtschaftsminister Meyer (GRÜNE) am 04.03.2016 weitere Fanggebietsverluste für die Fischerei abgelehnt.

IV.7 Die zusätzlichen Kontrollmaßnahmen sind überzogen, kostenträchtig und

weder durch tatsächlich begründbare Gefahrenlagen noch durch eine präventive Abschreckung gerechtfertigt. Durch den erzeugten Aufwand und die Kosten entfalten sie demgegenüber selbst eine faktische Ausschlusswirkung und damit inhaltliche Regelungswirkung.

#### V. Empfehlung

V.1 Die Unterlagen sind gemäß den genannten Punkten nachzubessern, insbesondere wissenschaftliche Datengrundlage, Folgeabschätzung, Kosten, Alternativenprüfung, Schwellenwerte für Erhaltungszustände usw., bevor sie als deutscher Vorschlag in internationale Entscheidungsgremien eingebracht werden.

V.2 Zur rechtssicheren Umsetzung der europäischen Rechtsvorschriften sind die

Maßnahmen in Bezug auf räumliche Ausdehnung und Ausgestaltung auf ein Ausmaß zu reduzieren, das tatsächlich erforderlich ist zur 1:1-Umsetzung von europäischen Rechtsvorschriften.

V.3 Die Anlehnung an die Rechtspraxis benachbarter anderer Mitgliedsstaaten ist sinnvoll im Sinne einer europäischen Integration und einer angemessenen Regionalisierung der europäischen Regelwerke. Dies bedeutet Einführung eines Natura 2000-Lizenzsystems, Schutz der tatsächlich vorhandenen, schutzwürdigen Riffe mit Pufferzonen von max. 500 m für schwere Baumkurren mit Scheuchketten bzw. Steinmatten.

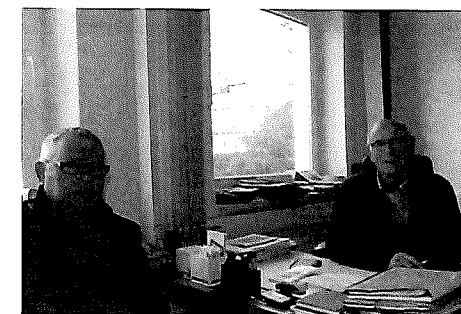
*Dr. Peter Breckling  
Generalsekretär Deutscher Fischerei-Verband*

## Neuer Vorsitzender der Kutter- und Küstenfischer macht sich ein Bild von der Fischerei an der Ostseeküste

Dirk Sander, seit Dezember 2015 Vorsitzender des Verbandes der Deutschen Kutter- und Küstenfischerei, machte sich im April ein Bild von der Fischerei an der Ostsee. Sander, der 40 Jahre lang selber zur See gefahren ist und gefischt hat, kommt von der ostfriesischen Nordseeküste. Die Fischerei dort kennt er wie seine Westentasche. Bereits zu seinem Amtsantritt hatte er diese Reise angekündigt: „Wenn ich die Herings- und Boddenfischerei auch mit vertreten soll, muss ich mir vor Ort ein Bild davon machen. Sonst kann ich nicht richtig darüber reden.“

Sein Besuch an der Ostseeküste führte ihn zunächst auf die Insel Rügen, genauer

gesagt nach Sassnitz. Hier besichtigte er den Hafen und traf zunächst den Geschäftsführer der Kutter- und Küstenfisch Rügen GmbH, Christian Koerner. Danach ging es



*In Sassnitz besuchte Dirk Sander (li.) auch seinen Vorgänger im Amt, Norbert Kahlfuss.*