

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament: Entwicklung eines gemeinschaftlichen Aktionsplans zur Bewirtschaftung des Europäischen Aals

KOM(2003) 573 endg.; Ratsdok. 13219/03

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 9. Oktober 2003 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 2. Oktober 2003 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	2
2.	Biologie des Aals	2
3.	Aalfischerei	3
4.	Bestandsabschätzung und Handlungsbedarf	4
5.	Rechtliche Grundlagen für die Bestandsbewirtschaftung	5
5.1.	EU-Rahmenvorschriften	5
5.2.	Internationales Recht	6
5.3.	Wasser-Richtlinie	6
6.	Bewirtschaftungsmaßnahmen	7
6.1.	Ein Wiederauffüllungsplan für Aal	7
6.2.	Lokale Bestandserhaltungs- und Bewirtschaftungsziele	8
6.2.1.	Feste Zuzugsraten	8
6.2.2.	Feste Abwachsrate	9
6.2.3.	Feste Abwanderungsraten	9
6.3.	Datensammlung	10
6.4.	Unterstützung der lokalen Bewirtschaftung durch Gemeinschaftsvorschriften	10
6.5.	Technische und wissenschaftliche Unterstützung des lokalen Managements	11
6.6.	Internationale Dimension	11
7.	Sofortmaßnahmen	12
8.	Fazit	13
8.1.	Maßnahmen der Kommission	13
8.1.1.	Zielvorgaben	13
8.1.2.	Verbesserte Statistiken	13
8.1.3.	Vorsorgliche Sofortmaßnahmen	13
8.1.4.	Bessere Koordinierung der Aalbestandsbewirtschaftung in der EU	14
8.1.5.	Förderung einer multilateralen Bewirtschaftung der Aalbestände	14
9.	Mittelbedarf	14
10.	Zeitplan für diese Maßnahmen	15

1. EINLEITUNG

Der Europäische Aal (*Anguilla anguilla*) kommt nahezu in allen europäischen Gewässern (einschließlich Ostsee- und Mittelmeerraum), in Süß- und Brackwasser, sowie in den Meeresgewässern des Nordatlantik vor. Die Art durchquert den Atlantik und angrenzende Meere und wandert dann in die europäischen Flüsse und Seen. Ihr Verbreitungsgebiet wird auf 90 000 km² geschätzt.

Aal wird in den meisten europäischen Ländern gefangen und nicht nur für den Besatz natürlicher Gewässer, sondern auch für die Aquakultur genutzt. Der Europäische Aal ist damit nicht nur eine wichtige natürliche Reserve, sondern auch eine wichtige wirtschaftliche Ressource für die europäischen Fischer und Aquakulturproduzenten.

In den letzten Jahren hat die Sorge um den Fortbestand dieser Art zugenommen, und unter Wissenschaftlern, Fischereimanagern und sogar in der breiten Öffentlichkeit wurde der Ruf nach wirksamen Bestandserhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen laut. Der Internationale Rat für Meeresforschung (ICES) empfahl in seinem Bericht vom Oktober 2002 dringend die Verabschiedung eines Bestandserholungsplans für den Europäischen Aal. Laut ICES sollte dieser Wiederauffüllungsplan Maßnahmen zur Reduzierung der Bestandsentnahme in sämtlichen Entwicklungsstadien und zur Wiederherstellung der Lebensräume umfassen. Für den Fall, dass ein solcher Plan nicht angenommen wird, empfahl der ICES eine Reduzierung der Befischung auf das niedrigstmögliche Niveau.

Derzeit werden innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft Bestandserhaltungsmaßnahmen auf nationaler Ebene ergriffen. In Anbetracht des ausgeprägten Wanderverhaltens des Europäischen Aals weit über staatliche Grenzen hinaus reichen nationale Maßnahmen jedoch nicht aus, um die Erhaltung dieser Art in Europa zu gewährleisten. Es besteht mithin Handlungsbedarf auf Gemeinschaftsebene.

Die Erhaltung und Bewirtschaftung der Aalbestände ist ein äußerstes komplexes Thema. Biologisch hängt die Erhaltung der Bestände von der wirtschaftlichen Nutzung wie auch vom Schutz der natürlichen Lebensräume ab, sodass sowohl umweltpolitische Überlegungen als auch Fragen des Fischereimanagements einfließen müssen. Darüber hinaus gilt es, die möglichen Auswirkungen des Handels auf die Erhaltung dieser Art zu berücksichtigen. Und nicht zuletzt geht es auch um Gesundheits- und Hygienefragen.

Der allgemeine Ansatz beruht auf dem Gutachten des ICES. Über eine Reihe unterschiedlicher Aktionen mit abgestimmten lokalen Maßnahmen und Zielsetzungen soll eine umfassende Basis für die Wiederauffüllung der Aalbestände geschaffen werden. Zur vollständigen Umsetzung dieses Wiederauffüllungs- und Managementkonzepts sind aber in beträchtlichem Umfang neue wissenschaftliche Daten erforderlich. Die Kommission wird sich bis zur Vorlage des endgültigen Wiederauffüllungsplans dringend bemühen, eine Reihe vorsorglicher Maßnahmen auszuarbeiten, die rasch umgesetzt werden können.

2. BIOLOGIE DES AALS

Aale gehören zu den *katadromen* Fischarten, d.h. sie leben in Süßwasser, kehren aber zur Fortpflanzung ins Meer zurück. Die Entwicklungsgeschichte des Aals gibt immer noch Rätsel

auf, doch alle bisherigen Erkenntnisse lassen folgenden Lebenszyklus vermuten: von den Laichgründen in der Sargassosee gelangen die Aallarven (vermutlich über den Golfstrom und einen Zeitraum von ca. drei Jahren) an die Küsten Europas. Sie sind inzwischen zu kleinen "Glasaalen" herangewachsen, die die Flüsse aufsteigen und sich kontinentweit in Bächen, Teichen und Tümpeln ansiedeln. In Süßwasser verändern die Jungaale langsam ihre Farbe und entwickeln sich zu sogenannten "Gelbaalen". Aale verbringen die meiste Zeit ihres Lebens als Gelbaale, ihr Wachstum erstreckt sich über einen Zeitraum von 10 bis 20 Jahren. Danach wechseln die Fische ihre Farbe von gelblich-braun zu silbrig-schwarz und werden jetzt aufgrund des silbrigen Schimmers als "Blankaale" bezeichnet. Die Blankaale stellen ihre Nahrungsaufnahme ein und beginnen ihre lange Wanderung die Flüsse hinunter in die Mündungsgebiete und von hier ins offene Meer, und es wird angenommen, dass sie dann in ihre Laichgründe zurückkehren.

Neuere genetische Untersuchungen haben Zweifel an der bisherigen Vorstellung aufkommen lassen, sämtliche Aale würden aus demselben Laicherbestand mitten im Atlantik stammen und von hier aus die europäischen Flüsse bevölkern. Die Bestandserforschung macht ständig Fortschritte und nach derzeitigem Erkenntnisstand kann zwischen drei genetisch unterschiedlichen Untergruppen unterschieden werden:

- dem nordeuropäischen Aal, zu dem die Bestände Islands zählen;
- dem westeuropäischen Aal mit den Beständen des Mittelmeers, Westeuropas und der Ostsee;
- dem südeuropäischen Aal, zu dem die Bestände Marokkos gezählt werden.

Festzustehen scheint aber, dass Landesgebiete und Küsten der EU nur von einem einzigen Aalbestand bevölkert werden: dem westeuropäischen Aal.

3. AALFISCHEREI

In Europa werden Aale zu unterschiedlichen Zwecken gefangen, unter anderem auch für den Gewässerbesatz und die Aquakultur (Aalmast). Viele dieser Tätigkeiten haben eine lange Tradition. Es gibt kaum zuverlässige Fangdaten, aber inoffiziellen Schätzungen zufolge wurden in den 90er Jahren etwa 30 000 Tonnen jährlich mit einem Erstverkaufswert von rund 200 Mio. EUR gefangen. Am Aalfang beteiligt sind, zählt man auch die Teilzeitaktivitäten, rund 20 000 bis 25 000 Fischer. Viele davon sind Hobbyfischer.

Befischt wird diese Art überall in Europa in allen Entwicklungsstadien: Vom saisonalen Glasaalfang über den Gelbaalfang, der das ganze Jahr über betrieben wird, bis hin zum wiederum saisonalen Blankaalfang. Aale werden nicht auf dem offenen Meer gefangen, aber überall in Flussmündungen, Küstengebieten mit Brackwasser und in Binnengewässern gibt es Aalfischerei mit unterschiedlichen Fanggeräten. Auch vermarktet wird der Aal auf sehr unterschiedliche Weise, im Allgemeinen stark dezentralisiert mit zahlreichen Verkäufen kleiner Mengen an den verschiedensten Orten: Dies erschwert die Überwachung der Aalfischerei ganz beträchtlich. Absatzmärkte für Aal gibt es in allen EU-Mitgliedstaaten, allerdings mit deutlichen Unterschieden in der Nachfrage nach kleinen und nach ausgewachsenen Aalen. Die wichtigsten Märkte sind Deutschland und die Niederlande.

Die intensive Aalzucht wird seit etwa 50 Jahren betrieben und hat ihre Produktion gerade in den letzten Jahren stark ausgeweitet. Heute werden in Aquakulturanlagen jährlich über 10 000 t Aal produziert. Da sich Aale jedoch noch nicht künstlich vermehren lassen, müssen diese Betriebe mit natürlichen Glasaalen beliefert werden. Damit stellt die Aquakultur eine Form der Nutzung der natürlichen Aalbestände dar. Ein bedeutender Wirtschaftszweig ist auch die Ausfuhr von Glassaalen zur Weitermast in außereuropäischen Ländern.

Lange Tradition hat in den meisten Mitgliedstaaten auch die Praxis des Aalbesatzes, die in einigen Fällen bis ins 19. Jahrhundert zurückreicht. Aale werden gefangen und in anderen Gebieten wieder ausgesetzt. Meistens werden hierzu Glasaale genommen, mitunter aber auch Gelbaale. Aufgrund der immer geringeren Glasaalvorkommen ist auch der Besatz zurückgegangen; heute werden noch schätzungsweise 5 % aller Glasaalfänge hierfür genutzt.

4. BESTANDSABSCHÄTZUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Die jüngste Einschätzung des Aalbestands wurde im Oktober 2002 von der ICES-EIFAC-Aalarbeitsgruppe vorgenommen¹. Der ICES kommt zu dem Ergebnis, dass sich der Bestand außerhalb sicherer biologischer Grenzen befindet und in den letzten Jahren keine nachhaltige Fischerei ausgeübt wurde². Die Rekrutierung ist seit 1980 rückläufig und erreichte 2001 ein historisches Tief. Neuesten Angaben zufolge ist 2002 nicht mit einer Besserung zu rechnen. In vielen Wasserläufen ist die fischereiliche Sterblichkeit sowohl bei jungen als auch bei älteren Aalen hoch. Auch andere anthropogene Faktoren (zerstörte Lebensräume, Verseuchung und Übertragung von Krankheiten) haben sich negativ auf die Bestandlage ausgewirkt, möglicherweise in ebenso starkem Umfang wie die Befischung selbst.

Der ICES kann kein bestandsweites Bewirtschaftungsziel vorgeben. Ein solches Ziel ließe sich nur auf internationaler Ebene festsetzen und müsste das gesamte Verbreitungsgebiet berücksichtigen.

Im Gutachten seines Beratenden Ausschusses für Fischereimanagement (ACFM) vom Oktober 2002 empfiehlt der ICES die Annahme eines internationalen Wiederauffüllungsplans für den gesamten Bestand. Ein solcher Plan sollte Maßnahmen zur Beschränkung der Nutzung in allen Entwicklungsstadien und zur Wiederherstellung von Lebensräumen umfassen. Bis zur tatsächlichen Umsetzung eines solchen Plans empfiehlt der ICES, die Befischung auf das niedrigstmögliche Niveau zurückzuführen. Außerdem heißt es in diesem Gutachten, dass dringend Maßnahmen erforderlich sind, die eine Bestandserholung bewirken. Das Management der Aalfischerei erfordert ein koordiniertes Vorgehen auf übergeordneter Ebene unter Einbeziehung zahlreicher Staaten. Unkoordinierte Bewirtschaftungsmaßnahmen in einzelnen Gebieten dürften kaum bewirken, dass sich der Bestand erholt. In Anbetracht der Länge des Lebenszyklus werden positive Auswirkungen erst in fünf bis 20 Jahren spürbar sein.

¹ Report of the ICES/EIFAC Working Group on Eels. ICES C.M. 2003/ACFM:06

² Report of the ICES Advisory Committee on Fishery Management, 1998. ICES Coop. Res. Rep. No. 229.

Ein Wiederauffüllungsplan kann verschiedene Instrumente einsetzen. Eine umfassende Analyse der verschiedenen Bewirtschaftungsinstrumente für die Aalfischerei enthält der Bericht der ICES/EIFAC-Aalarbeitsgruppe aus dem Jahr 2001.³

Wie die zuletzt sehr niedrige Rekrutierung beweist, ist der Aalbestand ernsthaft dezimiert. Und aufgrund der hohen Aalpreise (insbesondere für Glasaal) ist der wirtschaftliche Anreiz enorm hoch, den Bestand bis zu den letzten nachwachsenden Aalen leer zu fischen. Aufgrund der großen Zeitspanne zwischen Rekrutierung und Fortpflanzung kann der Aalfang vermutlich auch dann noch mit Gewinn fortgesetzt werden, wenn die Bestandsgröße auf ein äußerstes Minimum abgesunken ist. Dies bedeutet, dass der Aalbestand extrem stark gefährdet ist.

Dies wiederum bedeutet, dass dringend Handlungsbedarf besteht. Mit umgehenden Bewirtschaftungsmaßnahmen wird dem Vorsorgeprinzip entsprochen, wonach eine starke Bestandsgefährdung sofortige Schutzmaßnahmen erfordert. In vielen Gebieten ist die schnellste und wirksamste Maßnahme, die Überlebenschancen des Aal durch Einschränkung des Fischfangs zu steigern, während Verbesserungen der Umweltsituation erst nach einigen Jahren Ergebnisse zeigen.

5. RECHTLICHE GRUNDLAGEN FÜR DIE BESTANDBEWIRTSCHAFTUNG

5.1. EU-Rahmenvorschriften

Artikel 1 der Ratsverordnung 2371/2002 setzt einen sehr weiten Rahmen für die Anwendung von Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich des Fischereimanagements auch "im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten". Unter dem Begriff "lebende aquatische Ressourcen" fallen laut Artikel 3 Buchstabe b) derselben Verordnung katadrome Arten jedoch nur "während ihres Lebens im Meer". Hiernach wäre die Bewirtschaftung von Aalen während ihres Lebens in Süßwasser von der Anwendung der Verordnung 2371/2002 ausgeschlossen.

Bewirtschaftungsmaßnahmen für Aale ausschließlich während ihres Lebens im Meer wären aber eindeutig unzureichend, da die meisten Tätigkeiten, von denen Aal betroffen ist, in Binnengewässern ausgeübt werden. In diesem Zusammenhang wäre der Geist der Ratsverordnung 2371/2002 so auszulegen, dass für alle lebenden aquatischen Ressourcen einschließlich katadromer Arten überall dort, wo dies notwendig ist, Gemeinschaftsmaßnahmen ergriffen werden können und müssen. Die Kommission ist in diesem Fall der Ansicht, dass die Ratsverordnung 2371/2002 kein Hindernis für die Bewirtschaftung des Aalbestands auf Gemeinschaftsebene, auch während seines Lebens in Süßwasser, darstellt.

Die Zuständigkeit der Gemeinschaft für das Aalmanagement lässt sich auch direkt vom EG-Vertrag ableiten (insbesondere Artikel 37). Im Interesse größerer Klarheit der einschlägigen Rechtstexte jedoch wird die Kommission vorschlagen, die Begriffsbestimmung "lebende aquatische Ressourcen" in Artikel 3 Buchstabe b) der Verordnung 2371/2002 zu ändern und die Angabe "während ihres Lebens im Meer" für katadrome Arten zu streichen.

³ Report of the ICES/EIFAC Working Group on Eels. ICES C.M. 2002/ACFM:03

5.2. Internationales Recht

Für katadrome Arten gelten nach internationalem Recht besondere Bestimmungen: Im Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen ist diesen Arten ein eigener Artikel gewidmet (Artikel 67), der Bewirtschaftungsgrundsätze enthält. Diese Grundsätze (die sich von den Grundsätzen für sesshafte, weit wandernde, anadrome und andere Arten unterscheiden) lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- in erster Linie Zuständigkeit der Küstenstaaten, aber Küstenstaaten und andere Staaten, durch deren AWZ katadrome Fische wandern, müssen sich in Bewirtschaftungsfragen absprechen;
- Verbot des Aalfangs auf Hoher See;
- Pflicht, den Ein- und Austritt der wandernden Fische in die bzw. aus den eigenen Gewässern zu gewährleisten.

Hiernach muss für die Bewirtschaftung ein transnationaler, kooperativer Ansatz gewählt werden. Gleichzeitig beinhalten diese Grundsätze auch einen wichtigen transnationalen Umweltaspekt: Die Staaten müssen sicherstellen, dass Flüsse für die Bewegung der Arten in ihrem natürlichen Lebensraum nicht zu Hindernissen werden (durch Wasserverschmutzung oder Verbauung).

Wenn im Mai 2004 die neuen Mitgliedstaaten beigetreten sind, liegen die meisten Flusseinzugsgebiete, in denen der Europäische Aal lebt, innerhalb der Gemeinschaft. Bestimmte Drittländer allerdings werden auch weiterhin beteiligt sein. Deshalb müssen multilaterale Gremien mit der Frage der Aalbewirtschaftung befasst werden. In Abschnitt 6.6 werden mögliche Foren für die Ausarbeitung multinationaler Bewirtschaftungsmaßnahmen vorgestellt.

5.3. Wasser-Richtlinie

Die Wasser-Richtlinie (EG) Nr. 2000/60⁴ setzt einen Ordnungsrahmen für den Schutz der Binnenoberflächengewässer, der Übergangsgewässer, der Küstengewässer und des Grundwassers innerhalb der Europäischen Union. Die Richtlinie trat im Dezember 2000 in Kraft. Die Mitgliedstaaten müssen sie bis Ende 2003 in nationales Recht umsetzen. Sobald dies geschehen ist, sind noch zahlreiche weitere Schritte erforderlich, um bis zu 2015 einen "guten Zustand" aller europäischen Gewässer zu erreichen.

Einer der wichtigsten Aspekte der Richtlinie ist die Einführung einer europaweit abgestimmten und international koordinierten Bewirtschaftung der Flusseinzugsgebiete.

Die Wasser-Richtlinie unterstützt die Ziele des Aal-Aktionsplans auf verschiedene Weise, insbesondere

- durch die mögliche Einbeziehung dieser Art als Indikator für den "guten ökologischen Zustand", nämlich als Beweis für die "Durchgängigkeit von Flüssen", d.h. als biologische Qualitätskomponente;

⁴ ABl. L 237 vom 22.12.2000, S. 1-72

- durch Verbesserung der "Durchgängigkeit der Flüsse" über das Maßnahmenprogramm;
- durch vermehrte Informationen über Flüsse in den Einzugsgebieten, die die Aalwanderung behindern;
- durch Rückgriff auf das Bewirtschaftungssystem und Einbeziehung der zuständigen Behörden bei der Festsetzung von Zielen und der Durchführung der Aal-Aktionsprogramme.

6. BEWIRTSCHAFTUNGSMABNAHMEN

6.1. Ein Wiederauffüllungsplan für Aal

Wie bereits festgestellt wurde, wird Aal in sämtlichen Entwicklungsstadien überall in Europa auf unterschiedlichste Weise befischt und der Bestand ist inzwischen soweit dezimiert, dass zu seinem Schutz dringend Bewirtschaftungsmaßnahmen ergriffen werden müssen. Aufgrund der Komplexität der Aalfischerei ist eine große Anzahl lokaler Maßnahmen erforderlich, damit wieder genug Aale heranwachsen und in ihre Laichgründe zurückkehren können. Ob durch die Einschränkung des Fischfangs oder durch Investitionen zur Verbesserung der Umwelt, die vielfältigen Maßnahmen auf lokaler Ebene werden Kosten mit sich bringen.

Trotz der lokalen und versprengten Kosten werden ganz Europa und die angrenzenden Gebiete von den Maßnahmen profitieren, denn mehr zurückkehrende adulte Aale bedeuten einen Anstieg der Biomasse des Laicherbestands und damit letztendlich mehr Nachwuchs an Glasaalen.

Die Gemeinschaft steht vor der Herausforderung, auf die Schnelle ein Bewirtschaftungssystem zu entwerfen, dass in allen Einzugsgebieten, Mitgliedstaaten und angrenzenden Ländern gleichmäßige Erfolge der lokalen Maßnahmen gewährleistet. In diesem System sollten alle Beteiligten ihren Beitrag zur Bestandserholung leisten, und diese Beiträge sollten in Zahlen gefasst und gerecht aufgeteilt werden.

Derzeit jedoch ist über Aalbestände und ihre Bewirtschaftung noch zuwenig bekannt, als dass ein solches System entwickelt werden könnte. Die Gemeinschaft muss daher zunächst die Basis für ein solches Bewirtschaftungssystem schaffen, andererseits aber erste vorsorgliche Sofortmaßnahmen treffen.

Da Aalbewirtschaftungsmaßnahmen im Wesentlichen lokalen Charakter besitzen, sollten nicht alle Einzelheiten auf Gemeinschaftsebene geregelt werden. Nach Ansicht der Kommission sollte es weiterhin Aufgabe der Mitgliedstaaten sein, die lokalen Bewirtschaftungsziele zu verwirklichen und auch die hierzu erforderlichen Bewirtschaftungsinstrumente auszuwählen.

Die Gemeinschaft ihrerseits sollte zuständig sein für:

- Zielsetzungen für die Aalbewirtschaftung in den verschiedenen Entwicklungsstadien;
- die Prüfung der Zusammenstellung von Daten und Berichte über die Wirkung der durchgeführten Maßnahmen;

- Vorschläge für Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene, die die lokalen Maßnahmen ergänzen und unterstützen;
- wissenschaftliche und technische Unterstützung der lokalen Bemühungen;
- die internationale Dimension des Aalbestandsschutzes.

Diese Ideen werden nachstehend näher ausgeführt. Abschnitt 7 befasst sich eingehender mit Sofortmaßnahmen, die als vorsorgliche Maßnahme erlassen werden können.

6.2. Lokale Bestandserhaltungs- und Bewirtschaftungsziele

Der Lebenszyklus des Aals lässt sich grob in drei getrennte Stadien unterteilen, für die unterschiedliche Belastungen und Mortalitäten gelten. Glasaale sammeln sich für einen kurzen Zeitraum in Flussmündungen, werden dort mehr oder weniger stark befischt und werden durch Hindernisse bei ihrer Wanderung flussaufwärts bedroht. Gelbaale sind über einen langen Zeitraum den Risiken lokaler Fangtätigkeiten sowie einer Beeinträchtigung ihrer Lebensräume ausgesetzt, sind in dieser Phase aber weitgehend sesshaft und durch wegversperrende Hindernisse nicht bedroht. Blankaale sind durch Hindernisse bei ihrer Wanderung flussabwärts gefährdet und in gewissem Umfang gezielter Befischung ausgesetzt.

Die Kommission ist der Auffassung, dass drei Arten von Zielen vorgegeben werden müssen, die sich auf diese drei Entwicklungsstadien beziehen. In Gemeinschaftsvorschriften sollten Mindestnormen festgesetzt werden, wobei die Größen für besonders produktive Einzugsgebiete angepasst und für Einzugsgebiete mit äußerst niedriger Mortalität Ausnahmeregelungen vorgesehen werden können. Die Größen der Zielparameter sollten nach der Vorlage einschlägiger Gutachten durch den ICES oder den EIFAC ausgewählt werden.

Neben diesen Zielvorgaben sollte die Durchgängigkeit der Flüsse ein Beitrag zum guten ökologischen Zustand im Rahmen der Wasser-Richtlinie sein. Dies würde bedeuten, dass Aale in allen Stadien ihrer Entwicklung die verschiedenen Abschnitte eines Flusses frei hinauf und hinunter wandern können.

6.2.1. Feste Zuzugsraten

Damit das Produktionspotenzial von Flusseinzugsgebieten bei Aal genutzt werden kann, muss unbedingt sichergestellt werden, dass genügend Glasaale in die Gebiete flussaufwärts ziehen. Die Gemeinschaft sollte jährliche Zuzugsraten vorgeben, ausgedrückt als Anzahl Glasaale je Hektar Besiedelungsfläche. Anhand dieser Größe ließe sich für jedes Einzugsgebiet die Anzahl benötigter Glasaale bestimmen. Um diese Zielgröße zu erreichen, könnten folgende lokale Bewirtschaftungsmaßnahmen durchgeführt werden:

- Regulierung des lokalen Glasaalfangs, damit genügend Tiere weiter wandern können;
- Bau von Fischtreppe, damit Jungaale Stauanlagen überwinden können;
- Besatz mit Glasaalen aus nahe gelegenen Mündungsgebieten.

6.2.2. *Feste Abwachsrate*

Nachdem eine angemessene Anzahl von Glasaalen die Flüsse hinauf gewandert ist, muss jetzt der Gelbaalbestand angemessen gesichert und die Mortalität so niedrig gehalten werden, dass dieser Bestand genügend Blankaale produziert. Die Sicherung hoher Abwachsrate allein ist nicht genug, wenn die umfangreiche Biomasse durch eine hohe fischereiliche Sterblichkeit wieder reduziert wird. Umfangreiche Jungfischbestände, die stark befischt werden, produzieren nicht unbedingt mehr Blankaale. Zur Sicherung dieser Abwachsrate könnten folgende lokale Maßnahmen durchgeführt werden:

- Lokale Fischereibeschränkungen, etwa durch Schonzeiten, Schongebiete, vorgeschriebenes Fanggerät und Steuerung über lokale Fanglizenzen;
- vorgeschriebene Mindestanlandegrößen;
- Änderung, Ausweitung und Verbesserung der Lebensräume;
- Besatz mit vorgestreckter Aalbrut aus Aufzuchtbetrieben.

Gelbaal kommt auch in einigen Küstengebieten vor. Auch für diese Populationen sollten, soweit möglich, Zielgrößen vorgegeben werden.

6.2.3. *Feste Abwanderungsrate*

Aus Sicht der Bestandserhaltung muss es Hauptziel der Bewirtschaftungsmaßnahmen sein, einer ausreichenden Anzahl von Blankaalen die Rückwanderung in die Laichgebiete zu ermöglichen. Große Gelbaalbestände tragen nicht zur Bestandserhaltung bei, wenn den laichreifen Fischen der Weg versperrt ist. Eine Untersuchung in den Niederlanden⁵ hat ergeben, dass nur einer von 700 weiblichen Aalen die Rückwanderung ins Meer überlebt und dass die fischereiliche Sterblichkeit bei Blankaalen sehr hoch ist - nach Aussagen der Studie beträgt sie bis zu 97 %. Die Kommission hält es für äußerst wichtig, das Überleben der Blankaale von dem Zeitpunkt, an dem sie ihre silbrige Farbe annehmen, bis zu ihrer Rückkehr ins Meer durch die Vorgabe fester Abwanderungsrate zu sichern.

Zur Verwirklichung dieses Ziels könnten folgende lokale Bewirtschaftungsmaßnahmen durchgeführt werden.

- Kontrollierte Abwanderung von Blankaalen aus den Binnengewässern ins Meer;
- Verbot von bestimmten, für den Fang von Blankaalen besonders geeigneten Fanggeräten (z.B. Garnreusen);
- Bau von Fischtreppe in Stauanlagen und Wasserkraftwerken.

⁵ Aal, de stand van zaken (Eel stocks, the current situation). Dekker et al., (2002) Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Visserij, Den Haag, Netherlands.

6.3. Datensammlung

Die oben genannten Zielgrößen sind nur dann hilfreiche Bewirtschaftungsinstrumente, wenn die derzeitigen Gegebenheiten anhand dieser Vorgaben gemessen werden können. Zur Durchführung eines solchen Monitoring wird die Kommission nach Eingang einschlägiger Gutachten einen Vorschlag für ein umfassendes Datenerfassungssystem für Aal auf Gemeinschaftsebene unterbreiten, um *unter anderem* Folgendes abzudecken:

- Fänge nach Fischereien und Flusseinzugsgebieten;
- Anzahl der von einer Entwicklungsstufe zur nächsten weiter gewanderten Aale;
- Größe der Nachwuchsjahrgänge;
- Durchgängigkeit der Flüsse im Hinblick auf Aalwanderungen;
- Kartierung, Habitatbeschreibung und Einstufung aalreicher Flüsse;
- natürliche Feinde und Auswirkungen auf das Ökosystem.

Das Datenerfassungssystem wird äußerst kostenwirksam konzipiert werden, um die Finanzlast der lokalen Behörden auf ein Mindestmaß zu begrenzen. In das Datenerfassungssystem können in Auftrag gegebene Forschungsvorhaben einfließen, wie etwa die neueste Satelliten-Technologie ("archival satellite pop-up tags"), um mithilfe von Satellitensendern die Wanderung von Blankaalen zu verfolgen.

6.4. Unterstützung der lokalen Bewirtschaftung durch Gemeinschaftsvorschriften

Wie bereits ausgeführt müssen die meisten Bewirtschaftungsmaßnahmen für Aal auf lokaler Ebene durchgeführt werden (d.h. im Flusseinzugsgebiet) und die Wahl der Bewirtschaftungsinstrumente zur Umsetzung der Zielvorgaben sollte, soweit möglich, ebenfalls auf lokaler Ebene getroffen werden. Einige Maßnahmen allerdings lassen sich nur auf Gemeinschaftsebene sinnvoll umsetzen (z.B. Mindestvermarktungsgrößen). Bestimmte Maßnahmen, die möglichst in allen Gebieten durchgeführt werden sollten, könnten als Gemeinschaftsvorschriften erlassen werden (z.B. der Einbau von Fischtreppe in neue Stauanlagen, Aallizenzhandel oder das Verbot einer gezielten Blankaalfischerei).

Auch über ihre Umweltpolitik wird die Gemeinschaft, durch geringere Wasserverschmutzung sowie Schutz und Wiederherstellung bestimmter Naturflächen, zur Verbesserung des Zuzugs und der Abwanderung beitragen. Um die möglichen Folgen fischereilicher Maßnahmen für Aal besser einschätzen zu können, müssen auch die Auswirkungen ökologischer Verbesserungen beurteilt werden. Über zusätzliche Maßnahmen dieser Art soll jedoch derzeit nicht entschieden werden. Festzustellen bleibt, dass generell Spielraum für Gemeinschaftsmaßnahmen besteht.

In einigen Gebieten stellt ein massiver illegaler Glasaalfang, der intensiver betrieben wird als die legale Fischerei, ein echtes Problem dar. Die Kommission wird die Vergabe von Lizenzen und Handelsmaßnahmen zur besseren Kontrolle der Glasaalfischerei erwägen.

Bei Einschränkungen der Fischerei zum Schutz der Aalbestände wird die Kommission prüfen, ob den betroffenen Fischern entweder für Umschulungsmaßnahmen oder für die Umstellung ihrer Tätigkeiten auf andere Zwecke (z.B. Glasaalbesatz) eine finanzielle Unterstützung gewährt werden kann.

6.5. Technische und wissenschaftliche Unterstützung des lokalen Managements

Jüngste Konsultationen mit Interessengruppen, Managern und Wissenschaftlern haben gezeigt, dass in verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedlichste lokale Maßnahmen zum Schutz der Aalbestände durchgeführt wurden und werden. Doch obwohl der Austausch solcher Erfahrungen wichtig und hilfreich ist, sind diese Informationen nicht leicht zugänglich. Zusammenstellung und Veröffentlichung solcher Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene könnten lokalen Behörden eine Hilfe beim Entwurf und bei der Durchführung neuer Bewirtschaftungsmaßnahmen sein.

Bei ihrer Aufgabe, die Arbeit in den einzelnen Flusseinzugsgebieten zu koordinieren, sollte sich die Gemeinschaft in erster Linie auf die Bewirtschaftungssysteme und die einschlägigen Behörden stützen, die im Rahmen der Wasser-Richtlinie eingerichtet wurden. Wahrscheinlich aber müssten weitere institutionelle Systeme eingerichtet werden, um Fragen von allgemeinem Belang für verschiedene Einzugsgebiete zu klären, z.B.:

- ein koordiniertes Vorgehen bei der Anforderung von wissenschaftlichen Gutachten zur Bestandsbewirtschaftung;
- die Koordinierung von Bewirtschaftungsmaßnahmen und grenzübergreifenden Kontrollen;
- Informations- und Erfahrungsaustausch.

6.6. Internationale Dimension

Neben dem ICES und der GFCM dürfte die Beratende Kommission für Europäische Binnenfischerei (EIFAC - European Inland Fisheries Advisory Commission), die 1957 innerhalb der FAO eingerichtet wurde, das geeignete internationale Gremium für die Erstellung wissenschaftlicher Gutachten sein. Da die EIFAC wissenschaftlich und beratend tätig ist, sollte auch die Möglichkeit einer Verwaltungsstelle innerhalb der FAO geprüft werden.

Da sich die Einzugsgebiete zahlreicher Flüsse über mehrere Mitgliedstaaten erstrecken, setzt die Verwirklichung der beschriebenen Ziele in einigen Fällen ein koordiniertes Vorgehen von zwei oder mehr Mitgliedstaaten voraus. Sämtliche Mitgliedstaaten mit Aalfischerei in transnationalen Einzugsgebieten wären verpflichtet, die Vorgaben umzusetzen, doch müsste in kleineren Gruppen von Mitgliedstaaten erörtert und ausgehandelt werden, wie diesen Verpflichtungen nachgekommen wird. Solche Beratungen könnten in Untergruppen des Beratenden Ausschusses für Fischerei und Aquakultur stattfinden. Auch in Drittländern wird Aal gefangen: Ein beträchtliches Interesse besteht in nordafrikanischen Ländern und in geringerem Umfang in Russland und Norwegen. Ebenfalls berücksichtigt werden sollten einige Fischereien in isländischen und färöischen Gewässern. Für diese Fälle sollten bestehende regionale Absprachen über gemeinsam bewirtschaftete Bestände auf die Bewirtschaftung der Aalbestände ausgedehnt werden. Geeignete Foren für solche Verhandlungen wären die Allgemeine Fischereikommission für das Mittelmeer (GFCM)

sowie bilaterale Abkommen mit Russland und Norwegen. Die Kommission wird 2004 in diesen Foren erste Bewirtschaftungsinitiativen für Aal einbringen.

Im Hinblick auf das Verbreitungsgebiets des Aals im Atlantik und seine angenommenen Laichgründe in der Sargassosee wird die Kommission mögliche Veränderungen der Umwelt mit Einfluss auf die erfolgreiche Fortpflanzung der Aale im Auge behalten. Eine Überwachung dieses Gebiets sollte in Zusammenarbeit mit den USA und anderen beteiligten Ländern geschehen und jede Gelegenheit zur Zusammenarbeit in diesem Gebiet genutzt werden.

7. SOFORTMAßNAHMEN

Die wissenschaftlichen Gutachten des ICES lassen keinen Zweifel, dass die aktuelle Lage besorgniserregend ist und die Aalbestände möglichst wenig befischt werden sollten, bis ein Bestandserholungsplan vorliegt. Die Kommission ist bereit zu reagieren und fordert die Mitgliedstaaten auf, an der Ausarbeitung von Sofortmaßnahmen mitzuwirken, die auf Gemeinschaftsebene sinnvoll angewandt werden könnten. Zu prüfen wären *unter anderem* die vom ICES vorgeschlagenen Maßnahmen, d.h.

- Fangverbot in bestimmten Gebieten für bestimmte Entwicklungsstadien;
- zulässige Gesamtfangmengen;
- vorgeschriebene technische Maßnahmen;
- vorgeschriebene Anlandegrößen;
- Schonzeiten;
- Schongebiete;
- Fanglizenzen für Fischer;
- Stärkung lokaler Bestände durch Besatz;
- Initiativen zur Habitatsanierung.

Vorrang sollte nach Ansicht der Kommission der Rückwanderung möglichst vieler Blankaale eingeräumt werden. Diese Maßnahme dürfte mit größter Wahrscheinlichkeit zu einem Anwachsen des Laicherbestands und damit stärkerer Rekrutierung führen. Dringend erforderlich sind hierzu nach Ansicht der Kommission:

- ein Verbot aller Fischereitätigkeiten, bei denen Blankaal (mit)gefangen wird;
- Erleichterungen für flussabwärts wandernde Blankaale.

In anschließenden Aktionen soll sichergestellt werden, dass genügend Gelbaale die gezielte Befischung überleben und genügend geeignete Lebensräume zur Ansiedlung finden. Außerdem muss sichergestellt werden, dass genügend Glasaale in die Lebensräume der Gelbaale aufsteigen. Diese Reihenfolge geplanter Maßnahmen ist sinnvoll, da der Erfolg einer

Reduzierung des Glasaalfangs zweifelhaft bleibt, wenn die Zuzugsgebiete für Gelbaal keine Aufnahmekapazität mehr haben oder die Rückwanderung der Blankaale gefährdet ist.

8. FAZIT

Ansatz der Kommission zum Schutz der Aalbestände ist die Vorgabe fester Größen für die Bestandsbewirtschaftung und die Verabschiedung von Rechtsvorschriften, wonach es Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, diese Zielvorgaben zu erreichen. Ergänzend wird die Kommission sich an der Einrichtung von Standarddatenerfassungssystemen beteiligen, um die Bestandslage unter Berücksichtigung der Zielgrößen überwachen zu können. Die Kommission wird überdies Maßnahmen zur Verbesserung von Koordination, Information und Forschung in Bezug auf Aal vorantreiben. Der Beratende Ausschuss für Fischerei und Aquakultur könnte die Kommission hierbei unterstützen. Die Kommission wird sich ferner um internationale Absprachen über Aalbewirtschaftung mit Drittländern bemühen. Und weiterhin eine Koordinierung mit der Umweltpolitik vornehmen.

Während diese Maßnahmen zu einem Bestandsbewirtschaftungsplan für Aal zusammengestellt werden, wird die Kommission eine Reihe von Sofortmaßnahmen überprüfen, die sofort in Kraft treten könnten. Höchste Priorität wird hierbei dem Überleben von Blankaalen und ihrer Rückwanderung ins Meer eingeräumt.

Spezifische Maßnahmen sind nachstehend aufgelistet.

8.1. Maßnahmen der Kommission

8.1.1. Zielvorgaben

Die Kommission wird wissenschaftliche Gutachten einholen, um geeignete Parameter für Zielvorgaben sowie die jeweiligen Größen dieser Parameter festzusetzen, wenn unter Berücksichtigung der Produktivität der verschiedenen Einzugsgebiete feste Zuzugs-, Abwachs- und Abwanderungsraten vorgegeben werden sollen. Im Anschluss hieran wird die Kommission entsprechende Legislativvorschläge unterbreiten.

8.1.2. Verbesserte Statistiken

Die Kommission wird wissenschaftliche Gutachten zur Entwicklung eines auf die Zielvorgaben abgestimmten Datenerfassungssystems einholen und entsprechende Legislativvorschläge unterbreiten. Die Kommission wird eine Änderung des derzeitigen Fischereidatenerfassungssystems der Gemeinschaft überprüfen, um dieses auch auf Aal auszudehnen.

8.1.3. Vorsorgliche Sofortmaßnahmen

Die Kommission wird unter Berücksichtigung einschlägiger wissenschaftlicher Gutachten in bestimmten Gebieten und zu bestimmten Jahreszeiten ein Verbot von Fanggeräten vorschlagen, mit denen Blankaal gefangen werden kann. Vorgeschlagen werden auch Maßnahmen, die Blankaalen die Rückwanderung ins Meer erleichtern sollen. Ziel anschließender Vorschläge wird es sein, die Überlebenschancen von Aal in allen Entwicklungsstadien zu erhöhen.

8.1.4. Bessere Koordinierung der Aalbestandsbewirtschaftung in der EU

Die Kommission wird die in allen Mitgliedstaaten zum Schutz der Aalbestände getroffenen rechtlichen und technischen Maßnahmen zusammenstellen und bewerten. Sie wird ferner vorschlagen, den BAFA für Konsultationen zu Fragen der Aalfischerei zu nutzen.

8.1.5. Förderung einer multilateralen Bewirtschaftung der Aalbestände

Die Kommission wird die Initiativen auf Gemeinschaftsebene durch vergleichbare Initiativen auf multilateraler Ebene ergänzen und beteiligte Drittländer in die Bemühungen um Schutz der Aalbestände einbinden. Hierzu sind Vorstöße in der GFCM und bilaterale Beratungen erforderlich.

9. MITTELBEDARF

Nach Überprüfung der entsprechenden Verfahren wird die Kommission erwägen, die Aufnahme von Aal in das Fischereidatenerfassungsprogramm der EU mit entsprechender Anpassung der Mittel vorzuschlagen.

Ausgearbeitet werden Vorschläge über die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für spezifische Studien, die - mit einem Höchstbetrag von 0,5 Mio. EUR im Zeitraum 2004-2006 - aus der Haushaltlinie für die Verwaltung des Datenerfassungsprogramms finanziert werden könnten.

10. ZEITPLAN FÜR DIESE MAßNAHMEN

Maßnahme der Kommission	Voraussichtlicher Zeitpunkt
Einholung von Gutachten des ICES und STECF zu Zielvorgaben, Datenerfassung und technischen Maßnahmen	Ende 2003. Die Gutachten dürften Mitte 2004 vorliegen.
Ausschreibung für eine Untersuchung zur Zusammenstellung aller rechtlichen und technischen Maßnahmen in den Mitgliedstaaten zum Schutz der Aalbestände	Veröffentlichung der Ausschreibung Anfang 2004. Untersuchungsergebnisse im dritten Quartal 2004.
Beratungen mit den Mitgliedstaaten über Sofortmaßnahmen	Drittes Quartal 2003
Vorgeschlagene Maßnahmen zum Schutz von Blankaal.	Erstes Quartal 2004
Vorschlag lokaler Bewirtschaftungsziele für die verschiedenen Entwicklungsstadien des Aals in den wichtigsten Flusseinzugsgebieten der Gemeinschaft und Übertragung entsprechender Datenerfassungsaufgaben	Viertes Quartal 2004
Parallele Diskussionen zur Bewirtschaftung der Aalbestände in regionalen Fischereiorganisationen	Ab viertem Quartal 2003