SRU

Der Rat von
Sachverständigen
für Umweltfragen

# Zum Konzept der Europäischen Kommission für eine gemeinsame Meeresumweltschutzstrategie

# Stellungnahme

Februar 2003

**Inhaltsverzeichnis**


1. Einleitung ..... 1
2. Eutrophierung ..... 1
3. Gefährliche Stoffe ..... 3
4. Fischerei ..... 7
5. Zusammenfassende Empfehlungen ..... 9

## 1. Einleitung

Vor dem Hintergrund der im sechsten Umweltaktionsprogramm der EG statuierten Verpflichtung, eine gezielte Strategie für den Schutz und die Erhaltung der Meeresumwelt zu entwickeln, um die nachhaltige Nutzung der Meere zu fördern und die Meeresökosysteme zu erhalten, hat die EU-Kommission eine Mitteilung „Hin zu einer Strategie zum Schutz und zur Erhaltung der Meeresumwelt“ vorgelegt.[1] Diese Mitteilung soll als Grundlage für eine künftige EU-Meeresschutzstrategie dienen. Bisher war die von der EU verfolgte Meeresschutzpolitik auf die Mitgliedschaft und Mitarbeit in internationalen Meeresschutzorganisationen beschränkt. Einige gemeinschaftliche Rechtsakte betreffen, neben anderen Regelungszielen, auch den Schutz der Meere. Indessen existiert auf Gemeinschaftsebene derzeit keine integrierte Strategie zur umfassenden Förderung des Meeresumweltschutzes. Die Kommission will mit ihrer Mitteilung einen ersten Schritt zur Abkehr von der bisher praktizierten sektororientierten Herangehensweise gehen und die Entwicklung eines integrierten, ökosystemaren Schutzkonzeptes initiieren.

Der Umweltrat begrüßt diesen Ansatz. In Anbetracht der zunehmenden Belastungen, der vielfältigen Belastungsquellen und der Komplexität der betroffenen Meeresökosysteme erscheint es dringend erforderlich, anstelle des gegenwärtig vorherrschenden sektororientierten Meeresschutzansatzes ein integriertes, am Ökosystemansatz orientiertes Schutzkonzept zu entwickeln und zügig durchzusetzen. Die Meeresökosysteme sind insbesondere durch die Effekte der Eutrophierung, den Eintrag von Schadstoffen und durch die Überfischung bedroht. Der Umweltrat befürchtet allerdings, dass die in der Mitteilung avisierten Politiken und Maßnahmen nicht hinreichen, um den bereits eingetretenen Schäden und den akuten Gefährdungen der Meeresumwelt wirksam und nachhaltig zu begegnen. Der Bundesregierung wird daher empfohlen, die Weiterentwicklung der EU-Meeresschutzstrategie unter besonderer Berücksichtigung der folgenden Aspekte zu fördern.

## 2. Eutrophierung

Die Kommission strebt an, die vom Menschen verursachte Eutrophierung bis zum Jahre 2010 durch die schrittweise Verringerung der anthropogenen Nährstoffeinträge in die Meeresumwelt zu beseitigen.[2] Zur Verwirklichung dieses Ziels kündigt sie mehrere

---

1 Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament: „Hin zu einer Strategie zum Schutz und zur Erhaltung der Meeresumwelt“, KOM(2002) 539 endg. v. 02.10.2002.

2 KOM(2002) 539 endg. v. 02.10.2002, S. 22, Ziel 5.

Maßnahmen an. Neben der Erarbeitung spezifisch regionaler Maßnahmen und Zeitpläne im Rahmen der regionalen Meeresschutzübereinkommen werden insbesondere ein härteres Vorgehen bei der Um- und Durchsetzung der Nitratrichtlinie und der Richtlinie über die Behandlung kommunaler Abwässer angekündigt sowie Regelungen und Maßnahmen zur Verringerung der $NO_X$-Emissionen aus dem Seeverkehr im Rahmen der Strategie zur Verringerung der Luftverschmutzung durch Schiffe.[3]

Nach Auffassung des Umweltrates sind diese Mittel unzureichend, um der durch die Eutrophierungseffekte verursachten Bedrohung der Meere durchgreifend zu begegnen, da sie nicht auf die Hauptursache der Eutrophierung, die landwirtschaftliche Düngung, abstellen. Die Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft überwiegen die Einträge aus der industriellen und kommunalen Abwasserbehandlung – deren Emissionen (insbesondere Phosphor) in den letzten Jahren erheblich reduziert werden konnten – und die Einträge aus atmosphärischer Deposition bei Weitem. Dennoch wird die intensive Düngung durch die derzeitige Struktur der EU-Agrarpolitik weiterhin begünstigt. Ausgangspunkt einer jeden Politik, die eine Begrenzung der Eutrophierung anstrebt, muss daher eine radikale Strukturreform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sein. Die von der EU-Kommission im Rahmen der Halbzeitbewertung der GAP vorgeschlagenen Reformen[4] sind als ein notwendiger erster Schritt auf dem Weg zur Umgestaltung zu begrüßen. Von größter Wichtigkeit ist insbesondere, dass die Erfordernisse des Meeresschutzes in beide Säulen der GAP einbezogen werden. Damit Agrarumweltmaßnahmen zur Reduzierung des Nährstoffeintrages stärker gefördert werden können, müssen außerdem die Finanzmittel der GAP weit mehr als bisher in die zweite Säule umgeschichtet werden.

Bedauerlicherweise sind die oben erwähnten GAP-Reformpläne durch bestimmte Interpretationen der Einigung des Europäischen Rates vom Oktober 2002 über die Begrenzung der Agrarsubventionen in Frage gestellt worden. Dies dürfte wesentlich dazu beigetragen haben, dass die Kommission in den jüngst vorgelegten konkreten Verordnungsvorschlägen[5] bereits deutlich hinter ihre ursprünglichen Reformpläne

---

3 KOM(2002) 539 endg. v. 02.10.2002, S. 22, Ziel 5; S. 27 f., Maßnahme 9.

4 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik, KOM(2002) 394 endg. v. 10.07.2002.

5 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Gemeinschaftsregeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und Förderregeln für Erzeuger bestimmter Kulturpflanzen; Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 über die

zurückgefallen ist. Demgegenüber sollte die Bundesregierung entschieden darauf hinwirken, dass die von der Kommission ursprünglich vorgeschlagenen Reformen ohne Abstriche verwirklicht werden und dass im Rahmen der Weiterentwicklung der Reformen die Erfordernisse des Meeresumweltschutzes – insbesondere die Notwendigkeit, den Düngemitteleinsatz zu reduzieren – sehr viel stärker als bisher berücksichtigt werden.

Auf der Grundlage der in der Kommissionsmitteilung angekündigten Maßnahmen ist das Ziel der Kommission, die Eutrophierung von Nord- und Ostsee bis zum Jahre 2010 zu stoppen, nicht realisierbar. Der Umweltrat empfiehlt daher der Bundesregierung, auf eine Strukturreform der GAP im dargestellten Sinne hinzuwirken.

## 3. Gefährliche Stoffe

Der Untergang des Öltankers „Prestige“ vor der Küste Nordwestspaniens im November 2002 hat der breiten Öffentlichkeit erneut verdeutlicht, dass die Meeresumwelt hochgradig durch die Verschmutzung mit gefährlichen Stoffen bedroht ist. Die Zerstörung der Ökosysteme im betroffenen Meeres- und Küstengebiet wirkt sich verheerend auf die ökonomische Lage der betroffenen Region aus. Vor diesem Hintergrund weist der Umweltrat eindringlich auf die Notwendigkeit hin, die einschlägigen Regelungen und Kontrollmechanismen derart zu modifizieren und zu verschärfen, dass die Wahrscheinlichkeit des Eintrittes entsprechender Unfälle durch technische Vorkehrungen, die Festlegung von Schiffsrouten und Hilfsmaßnahmen minimiert wird. [6]

---

Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Aufhegung der Verordnung (EG) Nr. 2826/2000; Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Getreide Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Reis, Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Trockenfutter für die Wirtschaftsjahre 2004/05 bis 2007/08, Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung EG Nr. 1255/1999 über die Gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse, Vorschlag für eine Verordnung des Rates über eine Abgabe auf Milch und Milcherzeugnisse, KOM(2003) 23 endg. v. 21.01.2003.

6 Nur einen ersten Schritt dazu stellt die nach der Havarie der kurzfristig beschlossene Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Erhöhung der Sicherheit im Seeverkehr nach dem Untergang des Öltankers „Prestige",KOM(2002) 681 endg. v. 03.12.2002, dar.

In Anbetracht der erneut offensichtlichen, eklatanten Versäumnisse bei den Anforderungen an die Schiffssicherheit und deren Kontrolle darf allerdings nicht übersehen werden, dass nicht der unfallbedingte, sondern der „chronische“ Schadstoffeintrag über Flüsse und die Atmosphäre die bei Weitem dominante Belastungsquelle darstellt. Insoweit begrüßt es der Umweltrat, dass die Kommission ein hohes Qualitätsniveau der Meeresgewässer anstrebt und die Konzentrationen gefährlicher Stoffe langfristig den natürlichen Hintergrundwerten annähern bzw. – bei synthetischen Stoffen – auf nahe Null senken will. Dies soll u. a. durch die aktive Förderung der Umsetzung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) sowie durch die Einbeziehung der Ziele dieser Richtlinie in die Ausgestaltung einschlägiger Gemeinschaftspolitiken, insbesondere der Chemikalien- und der Pestizidpolitik, erreicht werden. Diese Maßnahmen sind zwar notwendig, nicht jedoch hinreichend, um einen effektiven Schutz der Meeresumwelt vor gefährlichen Stoffen im Einklang mit internationalen Verpflichtungen zu gewährleisten. Die Umsetzung der Ziele der WRRL und die Gestaltung der meeresschutzrelevanten Gemeinschaftspolitiken müssen vielmehr unter sehr viel stärkerer Berücksichtigung der besonderen Erfordernisse des Meeresumweltschutzes erfolgen.

In der Entscheidung, die gemäß Art. 16 Abs. 3 WRRL eine Liste prioritärer Stoffe festlegt,[7] sind mehrere Stoffe, die eine erhebliche Bedrohung für die Meeresumwelt darstellen und die deshalb von den Vertragskommissionen der regionalen Schutzabkommen für die Nordsee (OSPAR-Übereinkommen[8]) und für die Ostsee (HELSINKI-Übereinkommen[9]) als „Chemicals for Priority Action“ eingestuft wurden,[10] nicht enthalten. Dazu gehören u. a. polychlorierte Biphenyle (PCB), mehrere Dioxin-Isomere und eine Anzahl von bromierten Flammschutzmittel. Die mangelnde Übereinstimmung der Prioritätenlisten ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die EU und die regionalen Mee-

---

7 Entscheidung Nr. 2455/2001/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.11.2001 zur Festlegung der Liste prioritärer Stoffe im Bereich der Wasserpolitik und zur Änderung der Richtlinie 2000/60/EG, ABl. Nr. L 331 v. 15.12.2001, S. 1.

8 Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks vom 22. September 1992, 32 ILM (1993), 1072, in Kraft getreten am 25.03.1998, von der EG durch Beschluss Nr. 98/249/EG des Rates v. 07.10.1997, ABl. EG Nr. L 104 v. 03.04.1998, S. 1, ratifiziert.

9 Übereinkommen von 1992 über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes, in Kraft getreten am 17.01.2000; BGBl. 1994, Teil II, S. 1397 ff.; von der EG durch Beschluss Nr. 94/157/EG des Rates v. 21.02.1994, ABl. EG Nr. L 73 v. 16.03.1994, S. 19, ratifiziert.

10 Kommission zum Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks: Strategy with regard to Hazardous Substances, Annex 2, Juli 1998, Doc. RefNr. 1998-16.

resschutzorganisationen unterschiedliche Methoden zur Identifizierung und unterschiedliche Kriterien zur Bewertung der Gefährlichkeit chemischer Substanzen entwickelt haben. Ein bedeutender Aspekt ist dabei die unterschiedliche Bewertung der Stoffe im Hinblick auf ihre spezifische Gefährlichkeit für die Meeresumwelt. Darin, dass die EU beim Schutz ihrer Gewässer andere bzw. weniger Stoffe einer Handlungspriorität unterstellt als die Vertragskommissionen des OSPAR- und des HELSINKI-Übereinkommens, liegt nicht nur ein Schutzdefizit. Vielmehr widerspricht dies auch den internationalen Kooperationspflichten der EU als Mitglied von OSPAR und HELCOM. Der Umweltrat hält es daher für dringend geboten, die Bewertungsverfahren zu harmonisieren und die EU-Liste im Einklang mit internationalen Vorgaben so zu vervollständigen, dass sämtliche Stoffe, die von OSPAR und HELCOM als Stoffe für prioritäre Maßnahmen angesehen werden, auch als prioritäre gefährliche Stoffe im Sinne der WRRL qualifiziert werden.

Der Umweltrat stellt zudem fest, dass die Vorgaben der WRRL auch in der zeitlichen Dimension hinter den internationalen Zielsetzungen zurückbleiben. Das von OSPAR und HELCOM übernommene sogenannte Generationenziel der INK sieht die kontinuierliche Verminderung von Einleitungen, Emissionen und Verlusten der als prioritär eingestuften Stoffe mit dem Endziel vor, Freisetzungen bis zum Jahre 2020 vollständig zu unterbinden. Nach den Bestimmungen der WRRL ist die EU-Kommission zwar dazu verpflichtet, ihre Vorschläge für die allmähliche Beendigung von Freisetzungen an einem zeitlichen Rahmen von 20 Jahren zu orientieren.[11] Damit ist die Einhaltung des Generationenziels jedoch allenfalls für diejenigen gefährlichen Stoffe gewährleistet, die in der Entscheidung 2455/2001/EG bereits als prioritär gelistet sind, nicht aber für diejenigen Stoffe, die abweichend von den OSPAR- und HELCOM-Listen nicht als prioritär eingestuft wurden, geschweige denn für diejenigen – ebenfalls dem Generationenziel unterfallenden – Stoffe, die als Kandidaten für eine solche Einstufung im Annex 3 der OSPAR Strategie aufgeführt sind. Von daher liegt die in der Kommissionsmitteilung formulierte allgemeine Absichtserklärung, die Umsetzung der Ziele der WRRL aktiv voranzutreiben, am untersten Ende dessen, was die EU aufgrund ihrer internationalen Verantwortung schuldig ist. Der Umweltrat empfiehlt deshalb, im Rahmen der Weiterentwicklung der EU-Meeresschutzstrategie auf eine Modifizierung der Formulierungen der Zielbestimmung Nr. 4 sowie der Maßnahme Nr. 5[12] hinzuwirken. Der Wortlaut der Formulierungen muss klar an der zeitlichen Dimension des Generationenzieles orientiert sein. Als OSPAR- und HELCOM-Mitglied sollte die EU diese vernünftige Zielsetzung uneingeschränkt auch ihrer eigenen Meeresumweltschutzstrategie voranstellen.

---

11 Art. 16 Abs. 6 UA 1, Spstr. 2 Satz 2 WRRL.

12 KOM(2002) 539 endg. v. 02.10.2002, S. 22.

Die EU-Kommission stellt in ihrer Mitteilung zutreffend darauf ab, Aspekte des Meeresumweltschutzes in die sich im Umbruch befindende EU-Chemikalienpolitik zu integrieren. Als Grundlage für die Reform der EU-Chemikalienpolitik hat die Kommission ein Weißbuch veröffentlicht, in dem sie ein neues System zur Überwachung von Chemikalien vorgestellt hat.[13] Bei der Erarbeitung von Kommissionsvorschlägen, die das Weißbuch rechtlich umsetzen sollen, sind nun allerdings erhebliche Verzögerungen eingetreten. Erste Textentwürfe deuten zudem auf gravierende Abschwächungen gegenüber den ursprünglichen Kommissionsplänen hin. Diese sind unter anderem auch auf Interventionen der deutschen Wirtschaft zurückzuführen, die fortgesetzt wurden, obwohl sich die Bundesregierung, der Verband der chemischen Industrie (VCI) und die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie (IGBCE) in einer Vereinbarung vom März 2002 auf eine konstruktive Haltung zum Weißbuch der Europäischen Kommission geeinigt hatten. Der Umweltrat weist hingegen auf seine im Umweltgutachten 2002 entwickelte Position hin, in der das neue System im Grundsatz begrüßt wurde, aber auch Nachbesserungen eingefordert wurden.

Das von der Europäischen Kommission geplante System soll aus den Bestandteilen Erfassung, Bewertung und Zulassung von Stoffen bestehen (engl.: „**r**egistration, **e**valuation, **a**uthorisation of **ch**emicals“ – REACH). Nach der in dem Weißbuch dargelegten Konzeption der REACH-Strategie sollen alle Stoffe, deren jährliche Produktionsmenge mehr als eine Tonne beträgt, registriert werden. Im Rahmen der nach der Registrierung vorzunehmenden Evaluierung sollen die von den registrierten Stoffen ausgehenden Gefahren für die menschliche Gesundheit und die Umwelt bewertet werden, um adäquate Maßnahmen zum Risikomanagement benennen zu können. Die Verwendung, der Vertrieb oder die Benutzung als Bestandteil von Endprodukten von Stoffen, die in besonderem Maße zur Besorgnis Anlass geben, soll einem Zulassungsvorbehalt unterliegen. Stoffe, die krebserzeugend, erbgutverändernd oder fortpflanzungsgefährdend (**c**arzinogen, **m**utagen, **r**eproduktionstoxisch; sog. CMR-Stoffe der Kategorien 1 und 2) sind, und Stoffe mit POP-Eigenschaften (persistente organische Schadstoffe) sollen dieser Zulassungspflicht unabhängig von ihrem Produktionsvolumen unterliegen. Die Kommission lässt die Entscheidung, dem Zulassungsverfahren weitere Stoffe zu unterstellen, ausdrücklich offen. Neben den Stoffen, die nach der Konzeption des Weißbuches dem Zulassungsverfahren unterliegen sollen, stellen insbesondere die sog. PBT- und VPVB-Stoffe (persistente, bioakkumulierende und toxische Stoffe; hochpersistente und hochakkumulierende Stoffe) eine erhebliche Gefahr für die Meeresumwelt dar.

---

13 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Weissbuch – Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik, KOM(2001) 88 endg. v. 27.02.2001.

Nach Auffassung des Umweltrates ist es für die Einbeziehung der Erfordernisse des Meeresumweltschutzes in die Weiterentwicklung der gemeinschaftlichen Chemikalienpolitik dringend geboten, das künftige REACH-System auf alle Stoffe, die als sehr gefährlich einzustufen sind, anzuwenden. Es ist darauf hinzuwirken, nicht nur Stoffe mit POP-Eigenschaften und CMR-Stoffe einer Genehmigungspflicht zu unterstellen, sondern auch PBT- und VPVB-Stoffe. Der Zulassungsvorbehalt sollte unabhängig von der Produktionsmenge dieser Stoffe gelten. Die Entwicklung der gemeinschaftlichen Kriterien für die Einstufung von Stoffen als PBT und VPVB muss darüber hinaus im Einklang mit meeresschutzrelevanten völkerrechtlichen Vorgaben (OSPAR) erfolgen. Da gefährliche Stoffe häufig bereits in geringen Konzentrationen erhebliche Schädigungen der Meeresumwelt bewirken können, spricht sich der Umweltrat dafür aus, die beabsichtigten Mengenschwellen für die Anwendbarkeit des REACH-Systems aufzuheben oder zumindest erheblich zu senken. Außerdem muss im REACH-System die zeitliche Dimension der Generationenverpflichtung berücksichtigt werden. Dazu sind zunächst alle Stoffe der Prioritätenlisten von HELCOM und OSPAR einem Genehmigungserfordernis nach dem REACH-System zu unterstellen. In den Genehmigungen ist sodann durch Auflagen sicherzustellen, dass die Verwendung der Stoffe nur unter der Bedingung geschehen darf, dass Freisetzungen in die Umwelt spätestens bis zum Jahre 2020 ausgeschlossen sind. Darüber hinaus hält es der Umweltrat im Hinblick auf die Transporteffekte der Umwelt für unerlässlich, auch solche Stoffe, die ausschließlich für den Export produziert werden, dem REACH-System in der soeben dargestellten Ausgestaltung zu unterstellen. Die Verfügbarkeit weniger gefährlicher Ersatzstoffe sollte zudem als eigenständiger Versagungsgrund für die Erteilung einer Stoffgenehmigung unter dem REACH-System etabliert werden.

Die von der EU-Kommission angestrebte Einbeziehung meeresschutzspezifischer Aspekte in die gemeinschaftliche Pestizidpolitik ist zu begrüßen. Im Zuge der Weiterentwicklung dieser Politik ist insbesondere darauf zu achten, dass die EU-Maßnahmen alle diejenigen Pestizide erfassen, die von den Vertragskommissionen des OSPAR- und des Helsinki-Übereinkommens als Stoffe für prioritäre Maßnahmen bestimmt worden sind. Darüber hinaus muss die Weiterentwicklung und Umsetzung der Pestizidstrategie auf die Realisierung der Generationenverpflichtung abzielen. Nach Auffassung des Umweltrates setzt dies voraus, dass die als „Stoffe für prioritäre Maßnahmen“ qualifizierten Pestizide verboten werden. Der Bundesregierung wird empfohlen, bei der EU auf den Erlass eines derartigen Verbots hinzuwirken.

## 4. Fischerei

Der Umweltrat begrüßt die Absicht der EU-Kommission, dem dramatischen Rückgang der Fischbestände durch eine bessere Einbeziehung der Erfordernisse des Umwelt-

schutzes in die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) zu begegnen. Die EU-Kommission hatte dazu bereits in einer Mitteilung vom Mai letzten Jahres angekündigt, dass sie nach Maßgabe des wissenschaftlichen Erkenntnisstands schrittweise einen ökosystemorientierten Ansatz einführen wolle.[14] Damit könnte langfristig eine nachhaltige Bewirtschaftung erreicht werden. Die von der Kommission konkret in Aussicht gestellten Maßnahmen erachtet der Umweltrat allerdings nicht für ausreichend, der immensen Bedrohung der marinen Ökosysteme durch die derzeit praktizierte Überfischung und den Einsatz ökosystemschädigender Fangtechniken zu begegnen. Dazu muss vor allem der Fischereidruck alsbald soweit reduziert werden, dass die Fischbestände langfristig erhalten bleiben und sich gegebenenfalls erholen können. Im Hinblick auf die existenzielle Bedrohung, der viele Fischbestände – und damit auch die Fischerei als Wirtschaftszweig – ausgesetzt sind, muss zudem als Sofortmaßnahme die (zeitlich befristete) Schließung der Fischerei auf besonders gefährdete Bestände dringend in Erwägung gezogen werden. So hat der Internationale Rat für Meeresforschung (ICES) im Herbst letzten Jahres gefordert, die Kabeljaufischerei in der Nordsee, im Skagerrak, in der Irischen See und in den westlich von Schottland gelegenen Gewässern einzustellen. Eine nachhaltige Bewirtschaftung setzt außerdem auch eine wirksame Überwachung der Fangmengenbeschränkungen voraus. Eine effektive Kontrolle findet bis heute jedoch nicht statt. Aufgrund des vollkommen unzureichenden Vollzugs werden die Fangquoten gegenwärtig weit überschritten. Auch das muss sich ändern, wenn die Gemeinschaft ihre Fischbestände nicht endgültig verlieren und die Fischereiwirtschaft sich nicht endgültig ruinieren soll.

Ferner muss der Beifang von untermaßigen Individuen, Nichtzielarten, Meeressäugern und Vögeln dringend reduziert werden. Für den Beifang von Jungfischen gilt dies auch deshalb, weil er in doppelter Hinsicht zum Verlust zukünftiger Fangmöglichkeiten führt: Da die zurück geworfenen Fische aufgrund der erlittenen Verletzungen in einer Größenordnung von ca. 90% nicht überleben, können sie später nicht mehr mit erlaubter Größe angelandet werden und auch nicht mehr zur Reproduktion des Bestands beitragen. Die Zerstörung von Ökosystemen am Meeresboden durch die Grundschleppnetze wird langfristig ebenfalls zu einer Verringerung der Produktivität der Ökosysteme führen. Die Kommission ist sich dieser Auswirkungen durchaus bewusst. Bereits in ihrem

---

14 Siehe die Kommissionsmitteilung über einen Aktionsplan der Gemeinschaft zur Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes in die GFP, KOM(2002) 186 endg. v. 28.05.2002.

„Aktionsplan zur Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Fischerei“[15] hat sie umfangreiche regulative und technische Maßnahmen proklamiert, insbesondere zur Reduzierung des Beifangs.

Beim Fischereiministerrat haben sich leider nicht einmal die zurückhaltenden Reformvorschläge der Kommission durchsetzen können. Der Rat hat im Dezember letzten Jahres für das Jahr 2003 wiederum Fangmengen festgesetzt,[16] die weit über den Beschränkungen liegen, welche zur Erhaltung der bedrohtesten Fischarten erforderlich wären. Damit hat der Rat ein weiteres Mal eindeutig den kurzfristigen wirtschaftlichen Interessen der betroffenen Branche den Vorrang gegeben vor den zwingenden Erfordernissen der Fischbestandserhaltung. Der Umweltrat hält diese Politik für verfehlt und auch im Hinblick auf den Fortbestand der Fischereiwirtschaft für fatal; er begrüßt indessen sehr die Haltung der Bundesregierung im Fischereirat und ihre Bemühung um vernünftige, bestandsschonende Bewirtschaftung. Immerhin konnten in diesem Sinne einige Maßnahmen zur effektiveren Kontrolle der Fangquoten und ein Stopp der Subventionen für den Trailerbau beschlossen werden.

Der Umweltrat empfiehlt der Bundesregierung, weiter energisch auf die notwendigen Reformschritte zu drängen und dabei insbesondere auf langfristige Managementpläne mit reproduktionsadäquaten Fangmengenbegrenzungen und den erforderlichen Wiederaufbauprogrammen, auf die Förderung umweltschonender Fangtechniken sowie auf Fangverbote für besonders sensible Meeresregionen im Rahmen der FFH-Gebietsausweisung hinzuwirken. Die Pläne der Kommission zum Erhalt der maritimen Artenvielfalt sollten zügig konkretisiert und soweit möglich in die GFP integriert werden. Auch darauf gilt es zu drängen.

## 5. Zusammenfassende Empfehlungen

Die Weiterentwicklung der EU-Meeresschutzstrategie bietet der Bundesregierung gute Gelegenheiten, in den in dieser Stellungnahme erörterten Politiksektoren Landwirtschaft, Chemikalien und Fischerei eine unionsweite Vorreiterrolle einzunehmen. Dies

---

15 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament – Aktionsplan zur Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Fischerei, KOM (2001) 163 entg., vom 23.3.2001.

16 Verordnung (EG) Nr. 2341/2002 des Rates v. 20.12.2002 zur Festsetzung der Fangmöglichkeiten und entsprechender Fangbedingungen für bestimmte Fischbestände und Bestandsgruppen in den Gemeinschaftsgewässern sowie für Gemeinschaftsschiffe in Gewässern mit Fangbeschränkungen (2003), ABl. Nr. L 356 v. 31.12.2002, S. 12.

trifft insbesondere auf die Sektoren Landwirtschaft und Fischerei zu, da die diesbezüglich in der Mitteilung getroffenen Aussagen offenbar von dem mangelnden Mut der Kommission gekennzeichnet sind, dringend erforderliche Reformen anzustoßen. Der Bundesregierung wird daher empfohlen, frühzeitig und nachdrücklich an der Strategieentwicklung mitzuwirken und die Weiterentwicklung der Meeresschutzstrategie auf EU-Ebene unter besonderer Berücksichtigung der folgenden Aspekte zu fördern:

1. Es ist auf eine radikale Strukturreform der GAP zu drängen, deren vorrangiges Ziel die Eindämmung der Überdüngung landwirtschaftlicher Nutzflächen sein muss.
2. Die von der EU-Kommission im Rahmen der Halbzeitbewertung der GAP vorgeschlagenen Maßnahmen sind im Hinblick auf die Verringerung der Meereseutrophierung weiterzuentwickeln und umzusetzen.
3. Die Bundesregierung sollte auf EU-Ebene darauf drängen, dass die Durchführung der EU-Erweiterung nicht zum Nachteil der dringend erforderlichen Reformen der GAP erfolgt.
4. Als prioritäre gefährliche Stoffe gemäß Art. 16 Abs. 3 WRRL sind zumindest die Stoffe zu qualifizieren, die in den Listen über prioritär zu behandelnde Stoffe von HELCOM und OSPAR genannt sind.
5. Die Weiterentwicklung und Umsetzung der WRRL sowie sämtlicher gefahrstoffrelevanter EU-Politiken muss im Hinblick auf die Verwirklichung sowohl der inhaltlichen als auch der zeitlichen Zielsetzungen der Generationenverpflichtung vorgenommen werden.
6. Sämtliche sehr gefährlichen Stoffe, insbesondere PBT- und VPVB-Stoffe, müssen unter Aufhebung oder zumindest erheblicher Senkung der beabsichtigten Mengenschwellen von dem künftigen REACH-System erfasst werden. Dies gilt unabhängig davon, ob Stoffe für den innergemeinschaftlichen Handel oder für den außergemeinschaftlichen Transport produziert werden.
7. Die Verfügbarkeit von weniger gefährlichen Alternativstoffen muss als eigenständiger Versagungsgrund für eine Stoffzulassung unter dem REACH-System etabliert werden.
8. Es ist auf den Erlass eines EU-weiten Verbots derjenigen Pestizide hinzuwirken, die von den internationalen Meeresschutzorganisationen als Stoffe für prioritäre Maßnahmen qualifiziert wurden.
9. Im Rahmen der GFP muss als Sofortmaßnahme die Schließung von Fischereien auf besonders gefährdeter Bestände dringend in Erwägung gezogen werden.

10. Bei der Gestaltung und Umsetzung aller einschlägigen Politiksektoren ist eine Minimierung der Umweltauswirkungen der Fischerei auf die Ökosysteme anzustreben.
11. Es ist auf eine vernünftige, nachhaltige und nach Möglichkeit am Ökosystemansatz orientierte Bewirtschaftung der Fischbestände hinzuwirken.