

Die Küstenfischerei in Niedersachsen

Stand und Perspektiven

– Kurzfassung –

März 2004

Die Küstenfischerei in Niedersachsen

Stand und Perspektiven

– Kurzfassung –

März 2004

Eine Studie erstellt
im Auftrag des

Niedersächsischen Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

durch:

cofad GmbH

Beratungsgesellschaft für Fischerei, Aquakultur und ländliche Entwicklung
Gut Rösslberg · 82327 Tutzing

Tel: 08808 - 92 07 0 · Fax: 08808 - 92 07 29 · e-mail: cofad@cofad.de · www.cofad.de

Inhaltsverzeichnis

1.	Ziel der Studie.....	1
2.	Entwicklung der Küstenfischerei.....	3
3.	Rahmenbedingungen der Küstenfischerei	4
3.1	Rechtliche und politische Rahmenbedingungen	4
3.2	Konkurrierende Meeresnutzungen	5
3.3	Güte der niedersächsischen Küstengewässer	9
3.4	Marktorganisation und Märkte.....	9
4.	Aktuelle Lage der Küstenfischerei.....	11
4.1	Fischereihäfen	11
4.2	Struktur und Organisation der Küstenfischerei	11
4.3	Zielarten	12
4.4	Fanggebiete und Flächenerträge der Krabbenfischerei im niedersächsischen Küstenmeer.....	12
4.5	Fanggebiete und Flächenerträge der Muschelfischerei.....	15
4.6	Zustand der Fischbestände	15
4.7	Zustand der Muschelbestände	15
4.8	Anlandungen und Erlöse	17
4.9	Wirtschaftliche Lage	18
4.10	Wettbewerbssituation	18
4.11	Finanzielle Hilfe	19
4.12	Wirtschaftliche Bedeutung der Küstenfischerei.....	19
4.13	Fischerei und Tourismus	20
5.	Zukunftsperspektiven	21
5.1	Bedrohungen	21
5.2	Entwicklungschancen.....	21
5.3	Entwicklungsziele und Maßnahmen	23

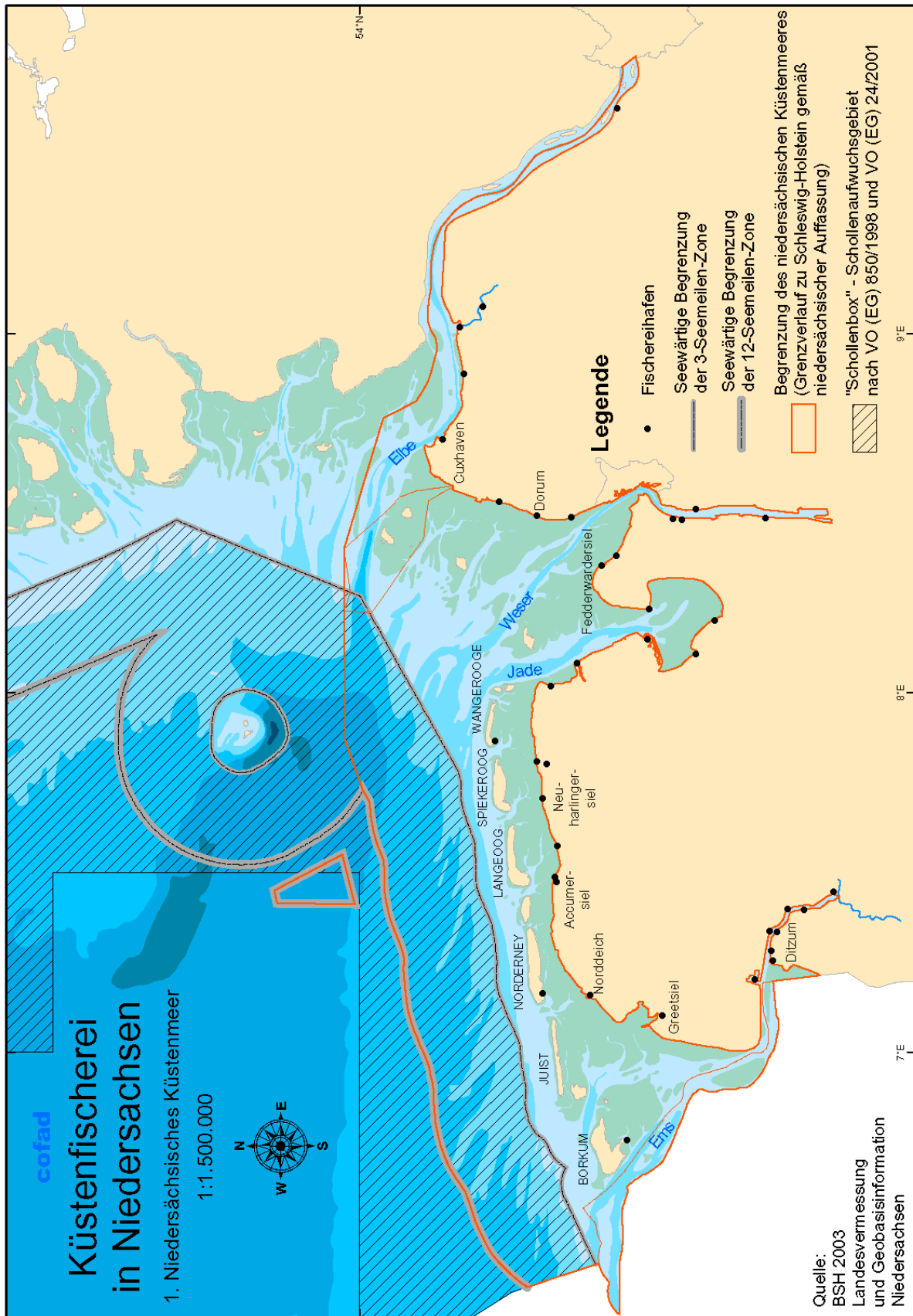
1. Ziel der Studie

Die vorliegende Studie, erstellt im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, beschreibt und analysiert die niedersächsische Küstenfischerei und deren Rahmenbedingungen mit dem Ziel,

- Perspektiven für eine nachhaltig gesicherte Existenz der Küstenfischerei aufzuzeigen
- sowie mögliche Lösungsansätze und Maßnahmenfelder zu identifizieren.

Die Küstenfischereibetriebe, die zur Zielgruppe dieser Studie zählen, definieren sich über ihre Fischereifahrzeuge. Ende 2002 waren dies insgesamt 140 Baumkurrenkutter der Garnelen- und Gemischten Fischerei und vier Muschelfahrzeuge. An Bord beschäftigten sie schätzungsweise 350–390 Personen. Die Anlandungen lagen in den Jahren 2001 und 2002 in einer Größenordnung von jährlich 15.000 Jahrestonnen Krabben, Muscheln und Fischen, die Erlöse bei jeweils rund 30 Mio. €

Zielgebiet der Studie ist das niedersächsische Küstenmeer, d. h. der niedersächsische Anteil am Hoheitsgebiet der 12-Seemeilen-Zone. Die Fläche beträgt rund 590.000 ha.



2. Entwicklung der Küstenfischerei

Die Küstenfischerei ist die älteste Form der Seefischerei. Über 2.000 Jahre lang verharrte sie technologisch auf praktisch gleichem Niveau und beschränkte sich auf die Tidenzonen der Flüsse sowie auf Ästuare und Watten. Gefangen und gesammelt wurde alles Nutzbare, neben 30 und mehr Fischarten vor allem Garnelen, Muscheln, Robben, Seevögel und dergleichen. Vielseitig und für jedermann zugänglich war die Küstenfischerei zwar der Schlüssel zum Überleben zahlreicher Küstenbewohner, Wohlstand verschaffte sie indes nicht. Bis Mitte des 19. Jahrhunderts blieb sie im Vergleich zur Hochseefischerei wirtschaftlich unbedeutend.

Das änderte sich erst infolge der industriellen Revolution. Denn wachsende Märkte verlangten nach immer mehr Fisch und technologischer Fortschritt erleichterte seinen Fang; zugleich jedoch fielen die angestammten Fanggründe zunehmenden Umweltschäden anheim. In nur wenigen Jahrzehnten verschoben sich deshalb in dem Maße, wie Flüsse und Watten zerstört wurden und die Fangtechnik es erlaubte, die Schwerpunkte der Küstenfischerei seewärts. Mit der Erschließung neuer Fanggebiete und der Konzentration auf wenige Arten (Rundfische, Plattfische, Muscheln, vor allem aber Krabben) begann am Anfang des 20. Jahrhunderts schließlich die Entwicklung der modernen Küstenfischerei. Eine wichtige Rolle spielten dabei die staatlich geförderte Motorisierung der Kutter und verbesserter Technik. Heute sind alle denkbaren Fanggründe erschlossen, die Zahl der Kutter und Fischer hat sich offenbar stabilisiert, die Anlandungen von Speisekrabben und Muscheln sind stetig gestiegen. Anders als früher ist die Küstenfischerei heute aber von internationalen Entwicklungen abhängig. Die Öffnung der Märkte und Globalisierung der Warenströme machen vor den Fischmärkten nicht Halt und begünstigen die Konzentration im Handel. Dennoch konnten sich die niedersächsischen Fischer gut behaupten. Die seit Ende der 1970er Jahre zunehmend positive Abkopplung der Einkommen in der Krabbenfischerei von den landwirtschaftlichen und gewerblichen Vergleichslöhnen hat sich auch in den letzten Jahren fortgesetzt; sie bleibt damit die wirtschaftlich erfolgreichste Fischerei des gesamten Sektors. Überaus positiv verlief die Gewinnentwicklung auch in der Muschelfischerei, vor allem nach Einführung der Muschelkultur in den 1960er Jahren. Dagegen ist die Bedeutung des Rundfisch-, aber auch des aus längerfristiger Sicht wirtschaftlich wichtigen Plattfischfangs in der gemischten Fischerei aufgrund schlechter Bestände in letzter Zeit deutlich zurückgegangen.

3. Rahmenbedingungen der Küstenfischerei

3.1 Rechtliche und politische Rahmenbedingungen

Das auf internationaler Ebene entscheidende Regelwerk der Fischerei ist der *FAO-Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Fischerei*, der unter anderem an alle Staaten appelliert, die Rechte der Küstenfischer auf gesicherten und gerechten Lebensunterhalt zu schützen, etwa durch bevorzugten Zugang zu den angestammten Fischfanggebieten, sowie den dazu notwendigen rechtlichen Rahmen zu schaffen. Auch in Bezug auf den Schutz der Küstenfischereiresourcen und die Berücksichtigung der Fischerei in der Raumnutzungsplanung bezieht der Kodex klare Stellung für die Küstenfischerei.

Auf europäischer Ebene maßgeblich ist die *Gemeinsame Fischereipolitik* (GFP). Konkrete Auswirkungen auf die Küstenfischerei entfaltet sie derzeit durch drastische Fangbeschränkungen bei Dorsch und Kabeljau. Das Kapazitätsmanagement hat auch Auswirkung auf die Küstenfischerei, ebenso die Verschärfung der Fischereikontrolle durch Satellitenüberwachung (ab 2004 für Fahrzeuge über 18 m, ab 2005 über 15 m) sowie das Ende der Förderung von Kutter-Neubauten nach 2004. Besonderes Gewicht besitzt die von der EU als Plattfisch-Aufwuchsgebiet eingerichtete *Schollenbox*. Dieses Schutzgebiet begünstigt die Küstenfischer, die daher auch die Ausweisung der niedersächsischen Teilfläche als fischereiliches Vorranggebiet fordern.

Die GFP steckt den Rahmen der Fischereipolitik des BMVEL ab. In den *Grundsätzen* seiner neuen Fischereipolitik (Okt. 2003) stellt das BMVEL unter anderem einen umweltverträglichen und nachhaltigen Ansatz in der Ressourcenbewirtschaftung, die Anpassung der Flottenkapazitäten an die Fangmöglichkeiten und die Behandlung der Küstenfischerei als Teil des *Integrierten Küstenzonenmanagements* (IKZM) als Ziele heraus. Die Folgen für die Küstenfischerei sind schwer absehbar; die Fischer sehen bestimmte Aspekte aber eher skeptisch, da sie für manche Betriebe den graduellen Ausstieg aus der Fischerei bedeuten würden.

Auf Landesebene wurde bisher keine bestimmte Fischereipolitik formuliert. Die Erhaltung der Fischerei war jedoch stets erklärtes Ziel der Landespolitik. Im Hinblick auf die raumordnerischen Belange der Fischerei ausschlaggebend sind das Landes-Raumordnungsprogramm (LROP) und das im Entwurf vorliegende IKZM-Konzept, die auch auf die Fischerei unmittelbar Bezug nehmen. Die Fischerei ist demnach bei allen raumbedeutsamen Maßnahmen im Watten- und Küstenmeer sowie der nachhaltigen Entwicklung der Küstenzonen planerisch zu beachten. Sowohl in der Ergänzung zum LROP als auch in der IKZM-Vorlage hat sich die Küstenfischerei aber im Gegensatz zu den meisten anderen Wettbewerbern offenkundig nicht positionieren können.

Das Landesfischereirecht, das auch auf die niedersächsischen Küstengewässer Anwendung findet, formt aus Sicht der Küstenfischer einen geeigneten und praxisgerechten Rahmen für die Ausübung der Fischerei. Problematisch für die Entwicklung der Muschelfischerei ist die Beschränkung der Zielarten in der Küstenfischereiordnung (KüFiO) auf nur zwei Arten, da andere Arten somit nicht genutzt werden können. Dazu zählen Trogmuscheln, Austern, Sandklaffmuscheln, Plattmuscheln und Messerscheiden.

Durch die bestehende Rechtsordnung erhalten die Küstenfischer keine dem Oberflächeneigentum gleichartige oder ähnliche Rechtsposition und auch nicht die Befugnis, bestimmte Gebiete ausschließlich zu nutzen. Auch gibt es, mit Ausnahme der Muschelfischerei, keine gesicherten Nutzungsrechte, wie sie fast jeder andere Meeresnutzer in Form von langfristigen Genehmigungen/Bewilligungen auf Antrag erhalten kann, teilweise sogar mit einer gewissen Ausschließlichkeit.

Damit ist die Fischerei deutlich schlechter gestellt als ihre Nutzungskonkurrenten, wie etwa die Windenergiegewinnung, der Meeresbergbau, die Schifffahrt und der Naturschutz, und das, was allen übrigen Nutzern selbstverständlich zugesprochen wird, nämlich Planungs- und Investitionssicherheit, bleibt in der bestehenden Rechtsordnung den Fischern verwehrt. Diese aus Sicht der Fischer höchst unbefriedigende Situation konkretisiert sich in zahlreichen Gerichtsentscheidungen zuungunsten der klagenden Fischer im Zusammenhang mit Nutzungskonflikten. Für die niedersächsische Küstenfischerei stellt ihre äußerst schwache Rechtsposition daher ein gravierendes Problem dar – vielleicht das bedrohlichste überhaupt.

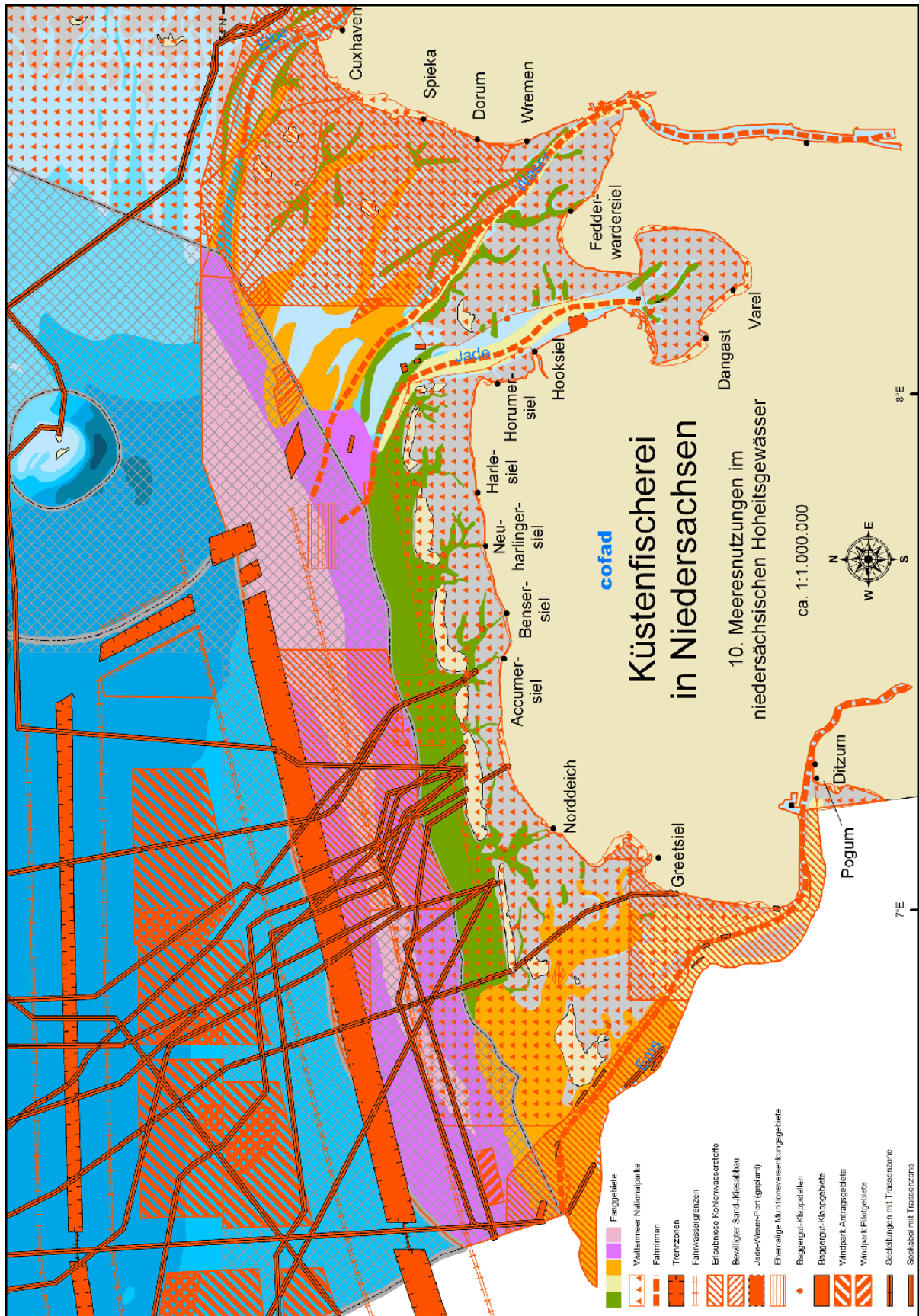
3.2 Konkurrierende Meeresnutzungen

Schutzgebiete

In Niedersachsen nehmen die im Küstenmeer geschützten und für den Schutz angemeldeten Flächen über 70 % der 3-Seemeilen-Zone ein und etwa 47 % des Küstenmeeres. Sie beanspruchen somit den größten Teil der traditionellen Fanggebiete. Der niedersächsische Wattenmeer-Nationalpark ist nahezu deckungsgleich auch Biosphären-Reservat, Ramsar-Feuchtgebiet, EU-Vogelschutzgebiet und designiertes FFH-Gebiet.

Die Gemischte Küstenfischerei ist im niedersächsischen Wattenmeer durch das Nationalparkgesetz nicht wesentlich beeinträchtigt. Dagegen sind rund 34 % der Nationalparkfläche für die Miesmuschelfischerei gesperrt (darunter 22 % der eulitoralen Wattfläche), 48 der 187 bekannten Muschelbänke der Gezeitenzone sind für die Besatzmuschelfischerei unzugänglich. Die Einschränkungen haben sich aber in den Anlandemengen der bestehenden Fischerei nicht merklich ausgewirkt. Was von den Fischern indes beklagt wird, ist die weitere Einengung der Muschelfischerei durch das Nationalparkgesetz auf ausschließlich Miesmuscheln. Damit einher geht das Verbot der Nutzung von Herzmuscheln, die nach KüFiO zur Bewirtschaftung frei sind, aber hauptsächlich im Nationalparkgebiet vorkommen. Sie können daher praktisch nicht genutzt werden. Herzmuscheln wurden in Niedersachsen ab 1973 von einigen Betrieben in sehr lohnender Weise gefischt, mit dem Verbot von 1992 ging die Fischerei im selben Jahr nieder.

Die Küstenfischerei im derzeitigen Umfang ist durch die bestehenden Regeln nicht existenziell beeinträchtigt. Vielmehr dürften die Vorteile des Meeresumweltschutzes sich langfristig auch auf die Ertragsmöglichkeiten positiv auswirken. Angesichts sich ändernder und tendenziell verschärfender Regelungen befürchten die Fischer aber auf lange Sicht, aus dem Blickwinkel zu geraten und schließlich naturschutzfachlichen Zielen geopfert zu werden. Ins Feld geführt wird:



- Die sich verschlechternden, unterschiedsarmen Wahrnehmungen der Küstenfischerei in der Öffentlichkeit und Politik könnten weitere Reglementierungen begünstigen, etwa zur Sicherung der Nahrungsbasis überwinternder oder durchziehender Vögel.
- Die Nationalparkgrenzen könnten erweitert oder zusätzliche Schutzzonen eingeführt werden und somit weitere Fanggebietsverluste entstehen.
- Die Ausweisung von FFH-Gebieten im Küstenmeer birgt das Risiko weiterer maßgeblicher Einschränkungen der Fischerei zum besonderen Schutz der FFH-Anhang-II-Fischarten.

Ebenfalls im Zusammenhang mit den FFH-Gebietsausweisungen wird ein mögliches Problem darin gesehen, dass dadurch die Entwicklung der Küstenaquakultur erschwert, wenn nicht unmöglich gemacht werden. Gerade Aquakultur wird in der politischen Diskussion immer wieder als Möglichkeit der Diversifizierung oder Substitution der Fischerei angeführt.

Windenergiegewinnung

Die Antragsgebiete für Windenergiegewinnung auf See beanspruchen über die Hälfte der deutschen Nordseefläche. Das für Windparks geltende Befahrensverbot bedeutet für die Fischerei den Verlust von Fanggebieten. Im niedersächsischen Küstenmeer werden in Ergänzung des Landesraumordnungsprogramms zurzeit Eignungsgebiete für Offshore-Windparks ausgewiesen. Das Verfahren soll mit der parlamentarischen Behandlung 2004 beendet werden. Geplant sind gegenwärtig vier Windparks. Für die Fischerei bedeutend sind die zwei Projekte Nordergründe und Borkum Riffgatt, die der Fischerei wichtige Fanggebiete im Umfang von 2.000 ha dauerhaft entziehen und somit erheblichen Fangausfall verursachen können. Darüber hinaus könnten sich die geplanten Baumaßnahmen sowie betriebsbedingte magnetische und elektrische Strahlungen an den Kabeltrassen und die Emission von Schall und Vibrationen negativ auf die Fischbestände auswirken. Eine sichere Prognose ist wegen erheblicher Wissenslücken nicht möglich. Auch deswegen ist aus Sicht der Fischerei unverständlich, warum im Rahmen des soeben raumordnerisch festgelegten Windparks Nordergründe offenbar keine Projekt begleitenden Untersuchungen möglicher Wirkungen auf die Fische und die Fischerei vorgeschrieben wurden, wie dies z. B. für Windparks in der ausschließlichen Wirtschaftszone mit dem so genannten Standarduntersuchungskonzept teilweise der Fall ist.

Schifffahrt

Die Küstengewässer werden maßgeblich durch die Schifffahrt beeinflusst, an deren Erfordernisse die Flüsse laufend angepasst werden und die weite Bereiche der See für sich beansprucht. Allein die Verkehrstrenngebiete und Fahrwasser des Küstenmeeres nehmen rund 70.000 ha ein. Von den Eingriffen und Folgen der Schifffahrt ist die Fischerei in vielerlei Hinsicht betroffen: Sie muss Ertrageinbußen hinnehmen, den Verlust von Fanggründen sowie Behinderungen der Fischereiausübung auf den Schifffahrtswegen und Fahrwassern. Hinzu kommen beträchtliche Havarie-Risiken für Fischereifahrzeuge durch den Schiffsverkehr sowie die von ihm ausgehenden Umweltbeeinträchtigungen, die sich auch auf Fische, Muscheln und die Fischerei auswirken. Das Verkehrsaufkommen in der südlichen Nordsee und den Bundeswasserstraßen auf niedersächsischem Gebiet ist sehr hoch. Die Verkehrszahlen steigen, ebenso nimmt die Größe insbesondere der Containerschiffe ständig zu, wodurch die Schifffahrtswege (und Häfen) fortlaufend angepasst werden müssen, vor allem

durch Profilangleichung der Fahrrinnen. So sind an allen niedersächsischen Bundeswasserstraßen im Küstenbereich weitere, teilweise erhebliche Fahrrinnenvertiefungen geplant. Das größte Infrastrukturprojekt in Planung ist der Tiefwasserhafen JadeWeserPort, der in der Jade bei Wilhelmshaven mehr als 400 ha Gewässerfläche beanspruchen soll. Die Beeinträchtigungen der Fischerei werden angesichts der Entwicklungen insgesamt nicht nur bestehen bleiben, sie werden durch die kommenden Ausbaumaßnahmen zunehmen.

Baggergutmanagement

Der Ausbau und Unterhalt der Seewasserstraßen und der damit verbundenen Küsteninfrastruktur setzt massive Eingriffe in die Strukturen, das Abflussgeschehen und den Stofftransport der Flüsse und Ästuare voraus. Durch Herstellungs- und Unterhaltungsbaggerung werden laufend riesige Mengen zumeist mit Schadstoffen belasteten Sands und Schlicks sowie anderen Materials künstlich innerhalb der Gewässer verfrachtet, hauptsächlich auf die Fanggründe der Küstenfischerei. Die Fischer beklagen deswegen erhebliche Beeinträchtigungen durch Verlust von Fangplätzen, Behinderung des Fischfangs sowie Schädigung von Nährtieren, Fischen, Krabben und Muscheln. Ein weiteres Problem ist die Verschlickung von Hafenzufahrten. Zwischen 1989 und 1997 fielen im gesamten Wattenmeer jährlich 30–60 Mio. m³ Baggergut an. Davon wurden rund 90 % im Küstenmeer verklappt, der größte Teil auf rund 60 Klappstellen vor Niedersachsen. Die Fläche der Klappstellen beträgt mehr als 3.500 ha. Auswirkungsprognosen der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung stellen zwar keine wesentlichen Beeinträchtigungen der Fischerei fest, sie sind in Bezug auf die Fischerei jedoch wissenschaftlich nicht hinreichend fundiert. Außerdem beschränken sich die Untersuchungen auf die Klappstellen im Zuständigkeitsbereich des Bundes. In Anbetracht der Gesamtkosten der Unterhaltungsmaßnahmen und der zweifellos bestehenden fischereiwirtschaftlichen Nachteile sind deutlich umfangreichere Untersuchungen angemessen, insbesondere auch bezüglich der Muscheln, die auf Sedimente äußerst empfindlich reagieren. Die Verklappungsprobleme werden sich in dem Maße verstärken, wie die geplanten Fahrwasservertiefungen in der Elbe, der Unter- und Außenweser sowie im Emdener Fahrwasser der Ems umgesetzt werden. Dabei würden nicht nur riesige Mengen Aushub anfallen – aus Elbe und Weser geschätzte 30–40 Mio. m³ und 24 Mio. m³ – sondern danach auch deutlich mehr Klappgut aus der Unterhaltungsbaggerung, allein im Elbästuar jährlich 18 Mio. m³.

Meeresbergbau

Nach Kenntnis bestehen zurzeit rund zehn Erlaubnisse und Bewilligungen für Meeresbergbau im niedersächsischen Küstenmeer, die rund 220.000 ha Fläche betreffen. Diese gestatten die Exploration und Produktion von Erdöl und Erdgas, die Gewinnung von Sand und Kies und den Betrieb von bergrechtlich relevanten Meeresleitungen und Seekabeln. Die sich für die Fischerei durch Exploration, Gewinnung und Transport von Öl ergebenden Risiken sind grundsätzlich hoch. Die Befürchtungen der Fischer richten sich aber vor allem auf den Sand- und Kiesabbau auf bislang 2.600 ha Bewilligungsfläche. Diskutiert werden Fischereischäden, die durch Trübungen (als Folge des Baggerns selber oder der unmittelbaren Verklappung nicht erwünschter Teile des Baggerguts) sowie durch Behinderung der Bodenfischerei entstehen können. Es ist jedoch anzunehmen, dass sich die Beeinträchtigungen kiemenatmender Organismen in engen Grenzen halten (fraglich sind Schäden bei Fischlaich), ebenso wie die Veränderungen des Meeresbodens nach Sand- und Kiesabbau. Kritisch zu sehen ist

dagegen, dass die Bergbaugelände vollständig in eines der wichtigsten Fangplätze der Garnelenfischerei fallen und dort über 8 % der verfügbaren Fläche einnehmen. Daher können auch bei schonendem Bergbau Beeinträchtigungen der Küstenfischerei nicht ausgeschlossen werden.

Die bergrechtlich relevanten Leitungs- und Kabeltrassen beanspruchen außerhalb der Gezeitenzone eine Fläche von insgesamt rund 26.600 ha. Für die Fischerei von Belang sind die durch Trassenlegung bedingten Störungen, Veränderungen des Meeresbodens und die Gefahr, mit dem Netz hängen zu bleiben sowie mögliche Einflüsse elektromagnetischer Strahlung/Felder. Die Hauptsorge der Fischer ist hier, dass die Bodenfischerei im Trassenbereich verboten werden könnte und somit Fanggebietsverluste entstünden.

Militärische Meeresnutzung und Sperrgebiete

Die Seekarte weist für das Küstenmeer keine militärischen Übungsgebiete aus, jedoch vier ehemalige Munitionsversenkungsgebiete mit einer Gesamtfläche von rund 3.800 ha sowie ein Sperrgebiet mit 1.000 ha. Probleme entstehen für die Fischerei kaum, da der größte Teil der Flächen außerhalb der wichtigen Garnelenfangplätze liegt. Zudem sind die Fangstriche durch zahlloses Schleppen weitgehend frei von Munitionsresten.

Flächenbilanz

Die beschriebenen Meeresnutzungen nehmen 77 % der Fläche des niedersächsischen Küstenmeeres ein. Aber auch die verbleibenden 23 % sind nicht etwa ungenutzt. Sie liegen überwiegend in den verkehrsreichen Annäherungsgebieten (Approaches) der Schifffahrtswege oder sind als Küstenverkehrszone ausgewiesen. Ausschließlich der Fischerei vorbehalten oder allein durch sie genutzte Gebiete gibt es nicht, auch wären Flächen dafür im Küstenmeer kaum mehr verfügbar.

3.3 Güte der niedersächsischen Küstengewässer

Allgemein sind die Wasserqualität und die biologische Güte der niedersächsischen Küstengewässer seit Anfang der 1990er Jahre deutlich besser geworden. Dennoch bereiten zu hohe Nährstoffgehalte und auch Schadstoffeinträge weiterhin große Probleme. Besorgnis erregend sind in letzter Zeit neben den im Wasser vorhandenen Arzneistoffen die Gehalte an *endokrinen wirksamen Schadstoffen (EWS)*, deren Schädigungspotenzial aber für Fische und Weichtiere nur teilweise untersucht und daher noch nicht sicher zu bewerten ist. Offensichtliche Schädigungen der Ökosysteme wurden bisher jedoch noch nicht beschrieben.

Die Unterläufe der Ems, Weser und Elbe sind als kritisch belastet eingestuft. Die Strukturgüte hat sich kontinuierlich verschlechtert, die genannten Flüsse gelten im Bereich der Tidezonen als stark bis vollständig verändert. Der Schädigungsgrad wird durch den weiteren Ausbau der Großschifffahrtsstraßen zunehmen.

3.4 Marktorganisation und Märkte

Die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und Aquakultur wird durch die VO (EG) Nr. 104/2000 festgelegt. Diese steht unter der Zielsetzung der Verantwortung, Partnerschaft und Wettbewerbsfähigkeit der Marktteilnehmer. Die Erzeugerorganisationen

(EOs) sollen in ihrer Marktposition gestärkt werden und eine zentrale Rolle bei der Vermarktung der Produkte des Primärsektors einnehmen. Die Konzentration auf der Abnehmerseite (Großhandel, Lebensmitteleinzelhandel) führt zunehmend zu Marktungleichgewichten zuungunsten der Erzeuger; nur effiziente Organisationsstrukturen auf der Erzeugerseite können dem entgegenwirken.

Die Vermeidung von „Überangeboten“ am Markt – die unmittelbar zu sinkenden Preisen führen würden – sowie die Sicherstellung einer kontinuierlichen Marktversorgung, einschließlich der Fähigkeit, auch Nachfragespitzen abzudecken (etwa bei Marketingkampagnen des LEHs) erfordern gezielte Fangplanung, wie sie auch die EU-VO für EOs vorschreibt.

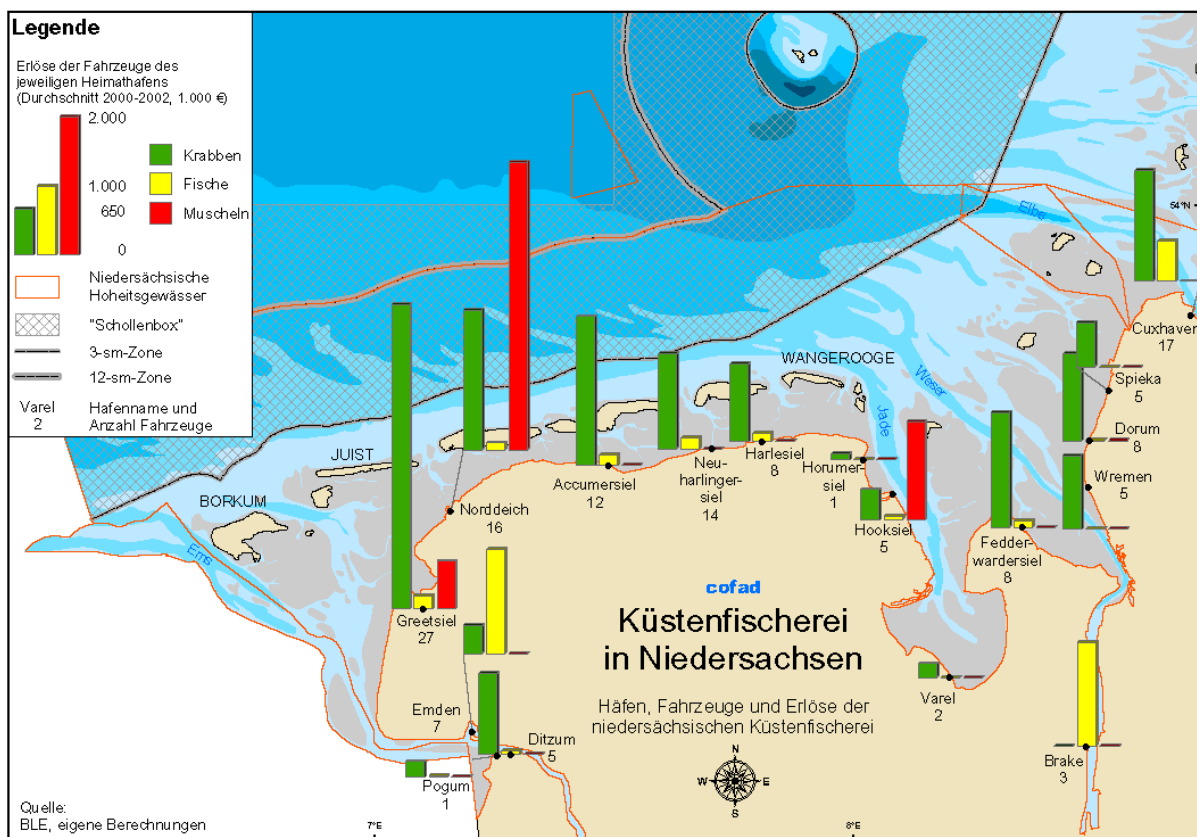
Da Garnelen mit über 80 % der Erlöse die Haupteinnahmequelle der niedersächsischen Küstenfischerei sind, ist der Krabbenmarkt von größter Bedeutung. In Deutschland ist der Markt für Shrimps in den letzten Jahren gewachsen, wobei der Marktanteil internationaler Anbieter zugenommen hat.

4. Aktuelle Lage der Küstenfischerei

4.1 Fischereihäfen

In 17 niedersächsischen Häfen sind Fahrzeuge der Küstenfischerei registriert. Die Häfen fungieren als Liege-, Anlande- und Umschlagsplätze und sind Standort für der Fischerei vor- und nachgelagerte Wirtschaftszweige. Die meisten Krabbenfischer landen 80–100 % der Fänge in ihren Heimathäfen an. Der Erhalt und die Entwicklung der Häfen ist deshalb Grundvoraussetzung für das Fortbestehen der Küstenfischerei.

Abb. K1: Fischereihäfen, Fahrzeuge und Erlöse 2000–2002



4.2 Struktur und Organisation der Küstenfischerei

Die niedersächsische Küstenfischerei ist traditionell in Familienbetrieben organisiert. An Bord der 140 Kutter (2002) arbeiten jeweils zwei bis drei Personen. Etwa die Hälfte der Fangkapazitäten entfällt auf Greetsiel, Cuxhaven, Norddeich und Neuharlingersiel. Die Kutter sind kleinere Baumkurrenfahrzeuge mit geringem Tiefgang und einer Motorleistung von bis zu 221 kW. Mit durchschnittlich 28 Jahren (Stand 2002) sind die Fahrzeuge vier Jahre älter als es dem deutschen Mittel entspricht. Zur Verjüngung reichen die wenigen Neubauten nicht aus, vielmehr altert die Flotte tendenziell fort. Hinzu kommen fünf (2003; 2002 vier) Muschelfahrzeuge, die leistungsstärker und durchschnittlich jünger sind.

Seit den 1980er Jahren war die Zahl der Arbeitsplätze in der niedersächsischen Kutter- und Küstenfischerei erfreulich stabil. 2002 waren rund 500 Personen an Bord tätig, davon schätzungsweise 350–390 in der Küstenfischerei. In Niedersachsen findet sich im Ländervergleich die günstigste Altersstruktur. Um den Berufsnachwuchs ist es hier besser gestellt als anderswo: 2002 waren 22 Ausbildungsplätze besetzt.

Die Organisationsstruktur der Küstenfischerei ist sehr vielfältig. Neben nicht organisierten Fischereibetrieben gibt es zwölf Erzeugergemeinschaften und Fischereigenossenschaften mit und ohne Anerkennung als Erzeugerorganisation nach EU-Recht sowie Unternehmen in Form von Kapitalgesellschaften oder mit privatrechtlichem Charakter. Sämtliche in der Krabbenfischerei tätigen Unternehmen bedienen sich bei der Vermarktung der Serviceleistung zweier niederländischer Großhandelsunternehmen.

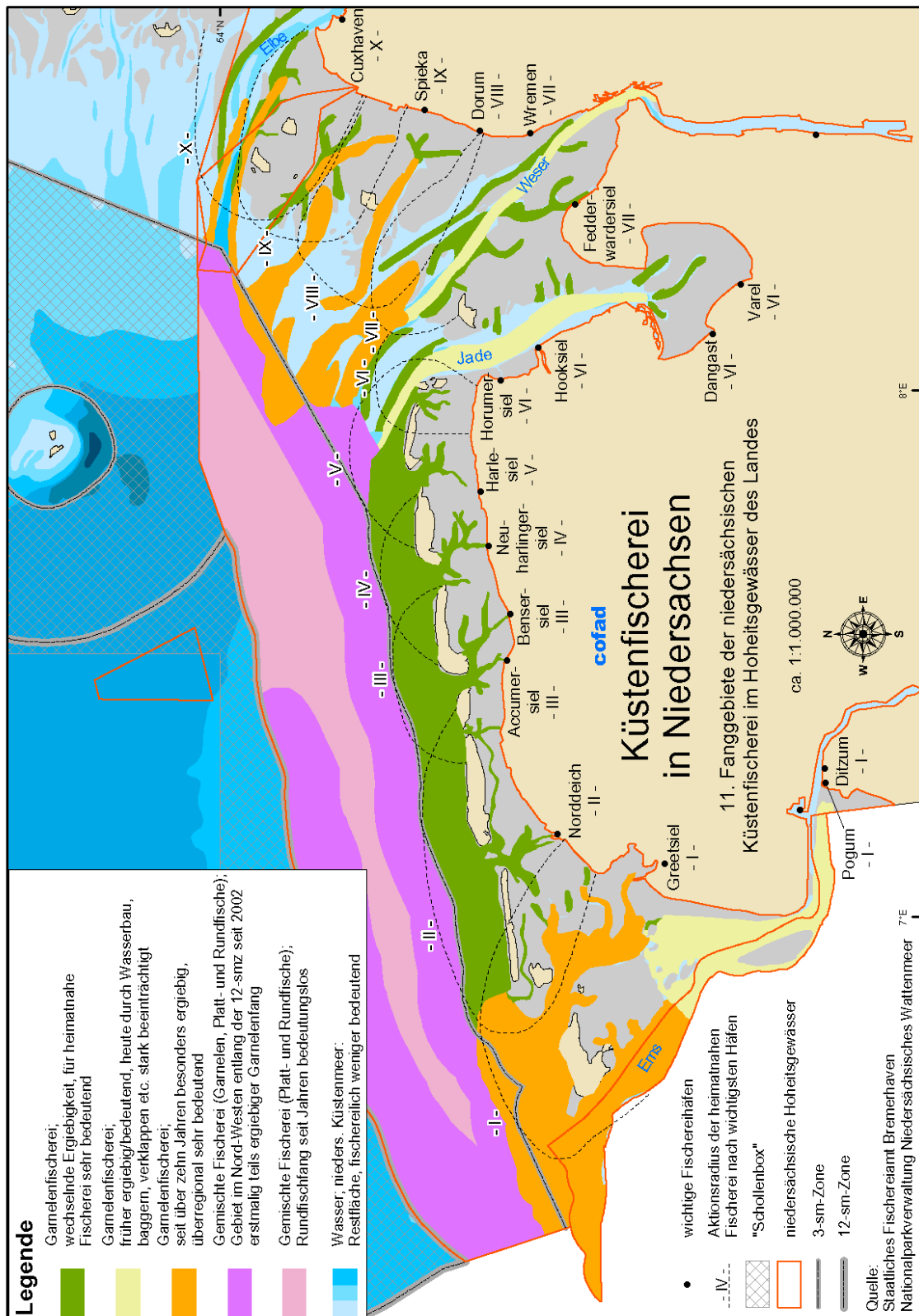
4.3 Zielarten

Die wichtigste Zielart der niedersächsischen Küstenfischerei ist die Nordseegarnele, gefolgt von der Miesmuschel. Bedeutung haben daneben die Plattfische, wegen des hohen Wertes vor allem die Seezunge, danach die Scholle. Rundfische, insbesondere Kabeljau und Wittling, werden nur noch wenig gefangen.

4.4 Fanggebiete und Flächenerträge der Krabbenfischerei im niedersächsischen Küstenmeer

Die derzeit im niedersächsischen Küstenmeer genutzten Fanggebiete umfassen mit rund 373.900 ha ca. 64 % der Gesamtfläche (rund 588.200 ha einschließlich Watt). Davon entfallen auf die Garnelenfischerei etwa 184.000 ha, die Gemischte Fischerei auf Garnelen, Platt- und Rundfische 127.000 ha, und die Fischerei auf Platt- und Rundfische (ohne Garnelen) 67.000 ha. Die restlichen 79.000 ha Wasserflächen des Küstenmeeres sind derzeit fischereilich wenig bedeutend.

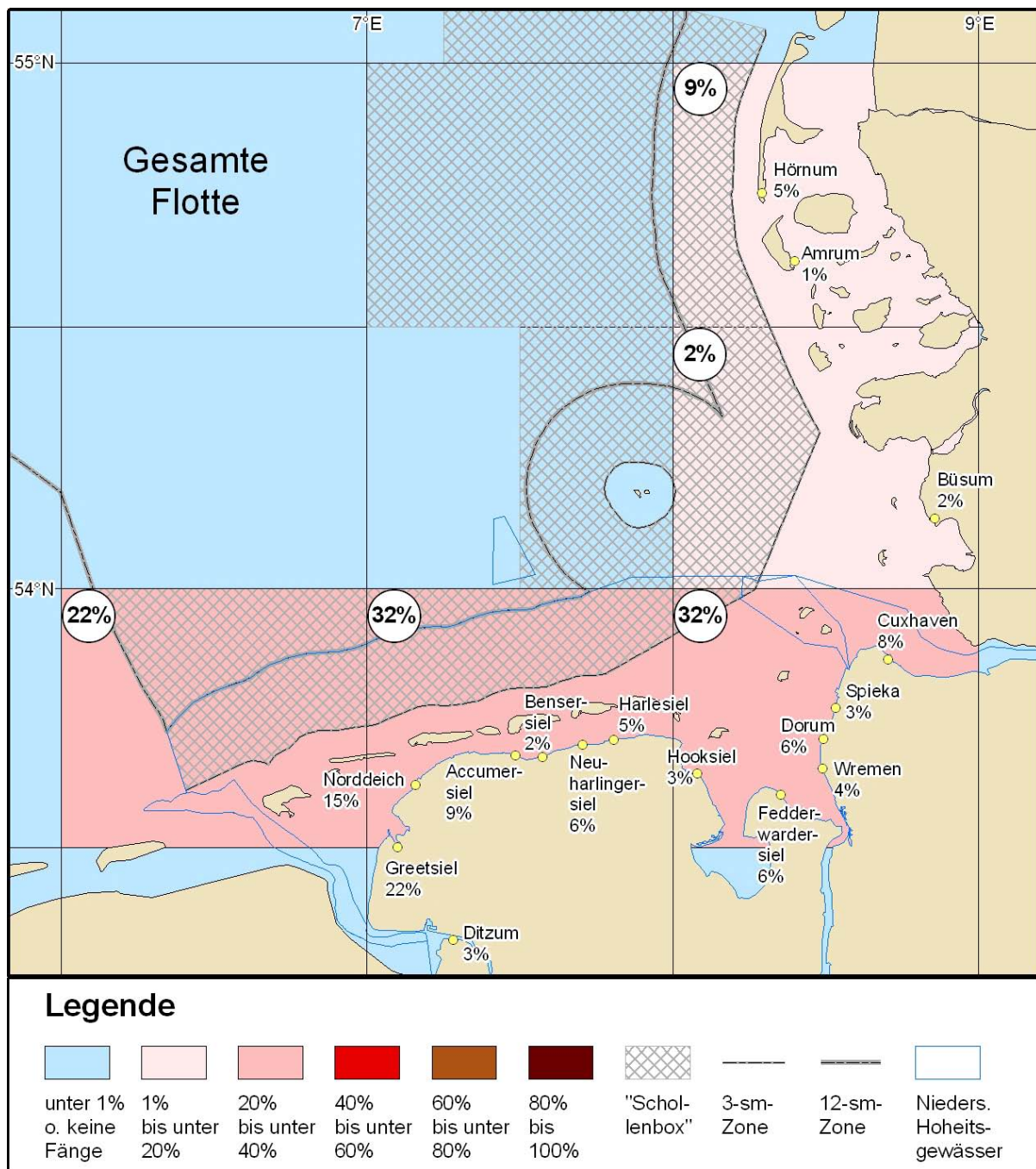
30.000 ha der Krabbenfanggebiete in den Ästuaren sind infolge schädigender Einflüsse des Menschen in jüngerer Zeit nicht mehr oder nur noch eingeschränkt nutzbar. Übrig bleiben (nach Abzug von Muschelkulturflächen) 153.000 ha oder knapp 1.100 ha Kernfanggebiet je Krabbenfischereibetrieb. Insgesamt kann diesen Betrieben jeweils maximal rund 2.200 ha niedersächsisches Meeresgebiet zugerechnet werden, in dem Krabbenfang möglich ist. Die Fanggründe sind daher sehr knapp, die Fischer haben praktisch keine Ausweichmöglichkeiten, wenn Fanggebiete z. B. durch Windenergienutzung verloren gehen. Es ist leicht verständlich, warum sie sich gegen jeden weiteren Eingriff wehren. Zudem ist das Küstenmeer nicht eine unterschiedslose Fläche, auf der sich nach Belieben zu jeder Zeit und an jedem Ort Krabben fangen lassen. Vielmehr haben wir es mit genau definierten Fanggründen zu tun, deren Qualität und Bedeutung sich im Verlauf der Gezeiten, der Jahreszeiten und der Jahre unvorhersehbar ändern können. Außerdem fischt nicht jeder Fischer auf jedem Grund. Zwar gibt es Fanggründe, die von vielen geteilt werden, vor allem die bedeutenden Fangplätze in den Ästuaren; im Prinzip verfügt aber jeder Fischer über „sein“ angestammtes Fanggebiet, dessen Verhältnisse er von Jugend an kennt, oft auf der Grundlage von Erfahrungen, die in seiner Familie über Generationen gewonnen wurden. Die genaue Kenntnis der Fangplätze und der wechselnden Fangbedingungen ist eine Grundvoraussetzung für den Fangerfolg, sodass der Verlust eines Fangplatzes von vornherein schwerer wiegt, als auf den ersten Blick zu vermuten ist, selbst wenn gleichwertige Fangplätze anderenorts verfügbar wären.



Zu betonen ist aber, dass alle denkbaren Fangplätze genutzt werden und es daher keine freien mehr gibt. Auch wenn modernere Kutter den Aktionsradius der Küstenfischer im Laufe der letzten 50 Jahre erheblich vergrößert haben, so definieren sich die Grenzen des angestammten Fanggebietes immer noch durch das Areal, das von den Heimathäfen aus in Eintidenfahrten

befischt werden kann. Entferntere Fanggründe, etwa an der schleswig-holsteinischen Küste, spielen auch eine gewisse Rolle; sie werden aber nur aufgesucht, wenn sich das Fischen daheim nicht lohnt. In den Jahren 2000 bis 2002 fingen die niedersächsischen Krabbenfischer 87 % ihrer Anlandungen in den Heimatgewässern, 76 % der Fangreisen waren Eintidenfahrten und weitere 16% dauerten weniger als zwei Tage. Nur 11 % der Krabben wurden vor der Küste Schleswig-Holsteins gefangen, knapp über 1 % außerhalb des Küstenmeeres und 1 % in den Niederlanden und Dänemark.

Abb. K2: Wichtige Fanggebiete und Anlandehäfen der niedersächsischen Krabbenfischerei 2000–2002



Die Zahlen bei den Häfen geben an, welcher Anteil der Fänge dort angelandet wird (> 1 %)

Die Jahreshektarerträge lagen im Durchschnitt der Jahre 2001 und 2002 über alle Krabbenfanggebiete bei rund 23 kg. Die Erträge sind auf den einzelnen Fangplätzen allerdings sehr unterschiedlich. Die heimatnahe Fischerei in den Prielsystemen erzielt ca. 60-80 kg/ha/Jahr. Für das besonders ergiebige Gebiet des geplanten Windparks Nordergründe wurden in einem Gutachten rund 330 kg/ha Jahresfangertrag ermittelt.

4.5 Fanggebiete und Flächenerträge der Muschelfischerei

Im niedersächsischen Wattenmeer liegen zahlreiche Wildbänke, von denen Besatzmuscheln für die Belegung der 34 Muschelkulturflächen gewonnen werden. Die Kulturflächen umfassen insgesamt rd. 1.300 ha Fläche und liegen vorwiegend im Gebiet von Osterems/Juist sowie der Jade. Die Erträge der Muschelfischerei unterliegen ebenso wie die Muschelvorkommen extremen Schwankungen.

4.6 Zustand der Fischbestände

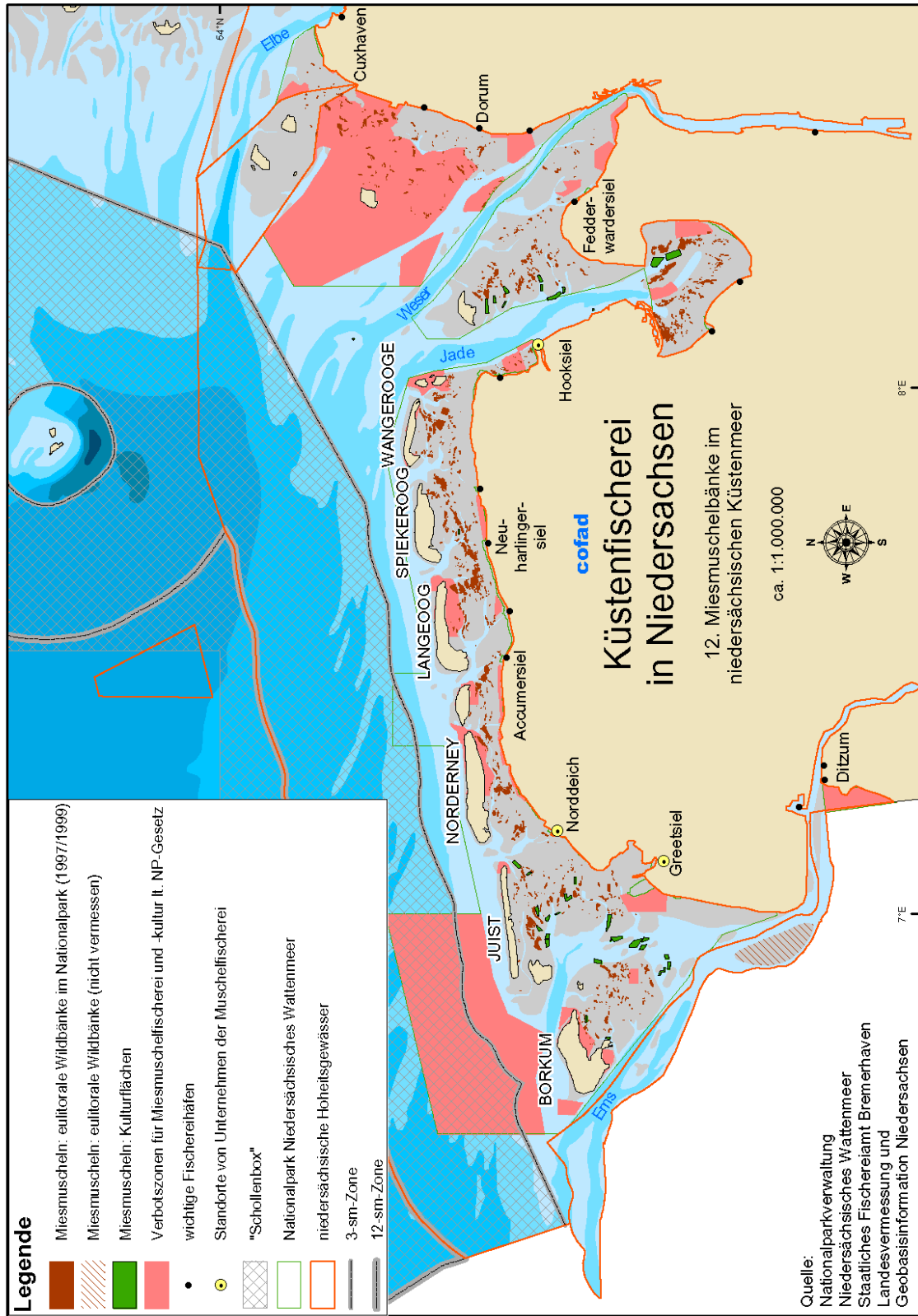
Die Fischbestände der Nordsee werden allgemein intensiv genutzt und teilweise überfischt. Letzteres trifft für das Hauptfangobjekt der niedersächsischen Küstenfischerei, die Krabben, jedoch nicht zu. Den Ergebnissen wissenschaftlicher Untersuchungen zufolge gibt es bei Krabben keine Anzeichen dafür, dass die intensive Befischung bestandsgefährdende Einflüsse hätte. Neben dem hohen Reproduktionsvermögen scheinen auch die schwachen Raubfischbestände die Bestandssituation der Krabben zu begünstigen.

Die Bestände an Seezungen, Schollen und Dorschen (Ostsee) befinden sich außerhalb sicherer biologischer Grenzen, sodass das ICES 2003 für diese Arten Fangreduktionen empfohlen hat. Um den Kabeljau ist es noch weit schlechter bestellt. In der *Schließung aller Kabeljaufischereien* sehen die ICES-Wissenschaftler daher die einzig vernünftige Bewirtschaftungsempfehlung. Es ist darauf zu achten, dass die Fischerei auf Schellfisch, Wittling, Seezunge und Scholle sowie die Industriefischerei zur Fischmehlproduktion keine erheblichen Mengen Kabeljau durch Beifang vernichten, damit sich die Bestände erholen können. Wegen derzeit noch großer Kabeljau-Beifänge wird auch diskutiert, die Schellfisch- und Wittlingsfischerei zu schließen, obwohl die Bestände gut befischbar wären. Die Küstenfischerei ist davon kaum betroffen.

4.7 Zustand der Muschelbestände

Der eulitorale Miesmuschelbestand in Niedersachsen unterliegt starken natürlichen Schwankungen. Entscheidend sind in erster Linie Häufigkeit und Umfang von Brutfällen. So führte zuletzt der Massenbrutfall von 1996 zu einer deutlichen Erholung der Bestände. Nach 1996 sind umfangreiche Brutfälle ausgeblieben, und der Bestand hat sich wieder verringert.

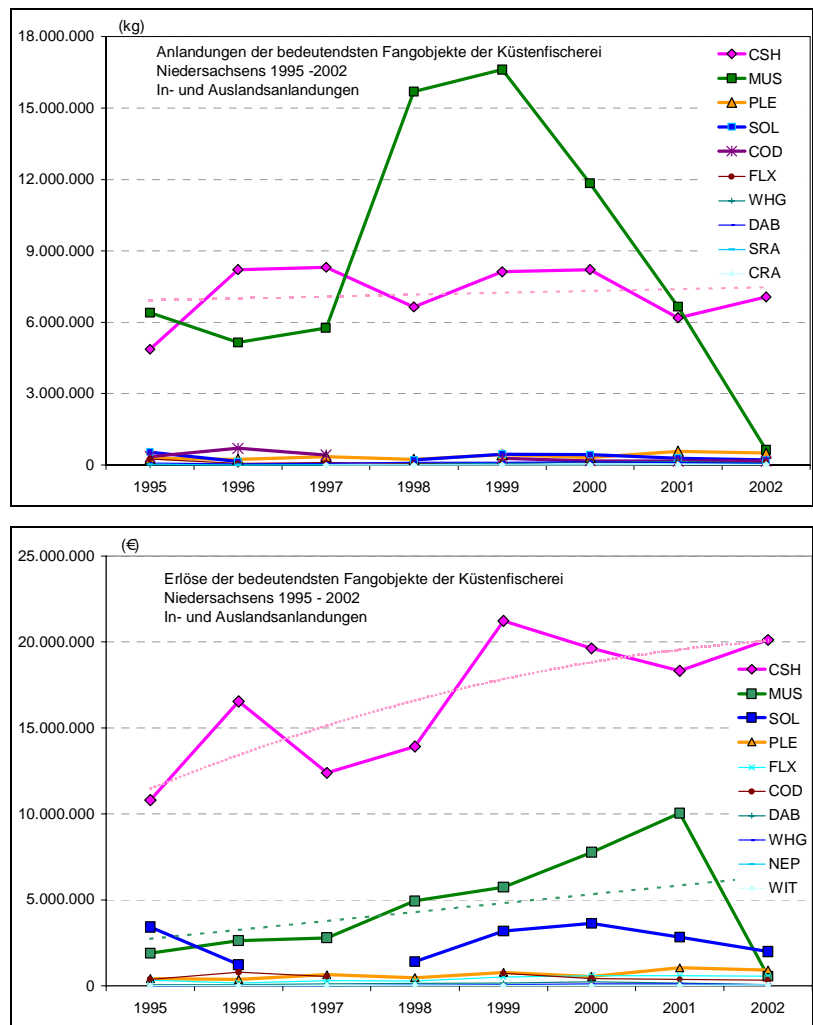
Die Muschelfischerei musste daher nach einigen äußerst guten Jahren, in denen der umfangreiche Brutfall 1996 genutzt werden konnte, für das Jahr 2002 einen nahezu vollständigen Ertragsausfall vermelden. In 2003 stabilisierte sich die Ertragslage jedoch wieder. Insgesamt dürfte die Muschelfischerei von den natürlichen Rahmenbedingungen her, und in Kombination mit der heute praktizierten Bewirtschaftung, auch weiterhin nachhaltig sein.



4.8 Anlandungen und Erlöse

Im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2002 landete die niedersächsische Küstenfischereiflotte 14.800 t im Wert von 29,9 Mio. € an, davon fast 1.300 t Fisch (4,4 Mio. €), 7.200 t Krabben (19,3 Mio. €) und 6.400 t Muscheln (6,1 Mio. €). Der Anteil an den Gesamtfängen der niedersächsischen Fischerei (einschließlich Großer und Kleiner Hochseefischerei) lag damit bei über 50 %. Dies entsprach rund 8 % der Anlandungen der gesamten deutschen Fischereiflotte und, wegen des hohen Wertes der Krabben, 17 % der Gesamterlöse.

Abb. K3: Entwicklung der Anlandungen und Erlöse der Küstenfischerei Niedersachsens 1995–2002



Quelle: BLE, Jahresbericht über die Deutsche Fischwirtschaft (versch. Jg.), eigene Berechnungen

Der Großteil der Krabben wird nach Anlandung in Deutschland und der Abgabe an die (niederländischen) Erstabnehmer zur Weiterverarbeitung nach Marokko oder in geringerem Umfang nach Polen verbracht. Muscheln werden oft direkt in den Niederlanden angelandet. Rundfische werden dagegen überwiegend auf den regionalen Märkten abgesetzt.

Die Gemischte Fischerei, die neben Krabben auch auf Seezungen und Schollen zielt, ist bezüglich der sonst sehr wichtigen Plattfischkomponente heute nahezu bedeutungslos. Trotz

höchster Preise für Seezungen lag der Erlösanteil meist unter 10 %, die Anlandungen schwankten zwischen 200 und 500 t (1995–2002). Schollen waren früher Beifänge der Seezungenfischerei, deren Rückgang auch weniger Schollen bedeutet. 2002 trugen sie nur noch mit 3 % zu den Erlösen bei.

4.9 Wirtschaftliche Lage

Der Küstenfischerei ging es in den Jahren 1998 bis 2002 wirtschaftlich so gut wie nie zuvor. Einkommensträger sind die Garnelen und, für vier Betriebe, die Miesmuscheln. Verantwortlich dafür sind gute Bestände und steigende Preise, bei den Muscheln insbesondere gesicherte Kulturflächen und Zugang zu Besatzmuscheln. Die Fischfänge können nur in Einzelfällen und saisonal ergänzende Einkommensbeiträge leisten. Eine nur marginale Abnahme der Beschäftigung wie auch der Anzahl aktiver Krabbenkutter bestätigen die im Vergleich zu anderen Fischereien, wie auch zu den Einkommen in der Land- und gewerblichen Wirtschaft, positive Entwicklung. Trotz zunehmender Anlandungen kam es langfristig zu Preisanstiegen. Auffällig ist die trotz guter Erlöse zurückhaltende Investitionsneigung bei Neubauten. Als Ursachen werden restriktive Vorgaben durch die EU-weite Kapazitätsanpassung der Fischereiflotte genannt, die schwache Eigenkapitalausstattung der Betriebe, die zunehmenden Ressourcenkonflikte und das für Neueinsteiger oder Nachfolger wenig attraktive Arbeitsumfeld.

4.10 Wettbewerbssituation

International

Gegenüber den 1980er Jahren hat sich das Vermarktungspotenzial für Nordseekrabben in Europa um fast 30 % erhöht. Höchstmengen wurden mit knapp 40.000 t 1997 und 1999 erreicht. Der Absatzmarkt ist oligopolistisch geprägt. Deutschland und die Niederlande halten mit einem Marktanteil zwischen 80 und 90 % stets die Spitzenpositionen. Der Anteil Deutschlands am Gesamtmarkt sank jedoch von ca. 60 % in den 1980er Jahren auf heute unter 50 %, vorwiegend zugunsten der Niederlande, aber auch von Dänemark. Die niederländischen Krabbenfänger konnten nach 1985, 2001 und wohl auch 2002 die Deutschen als bisher größten Nordseekrabbenanbieter vom Spitzenplatz verdrängen. Deutsche Muschelproduzenten spielen eine nur untergeordnete Rolle, ihr Anteil am Muschelmarkt liegt lediglich zwischen 1,5 % und knapp 10 %.

National

Niedersächsische und schleswig-holsteinische Küstenfischer liegen in direktem Wettbewerb. Der niedersächsische Fanganteil der letzten Jahre lag mit 55 % nahezu auf gleicher Höhe mit dem Durchschnittsanteil über die gesamte Beobachtungsperiode 1985 bis 2001. Wettbewerbsvorteile lassen sich hieraus für kein Bundesland ableiten.

Einzelbetrieblich

Die Jahresumsätze der niedersächsischen, schleswig-holsteinischen und niederländischen Betriebe liegen mit knapp 200 T € auf annähernd gleichem Niveau. Die betrieblichen Aufwendungen der niedersächsischen Krabbenbetriebe sind indes niedriger als die der

Konkurrenz; die Unterschiede sind jedoch gering und signifikante Kostenvorteile sind darin nicht zu erkennen. Bei den Kosten hat der Personalaufwand mit etwa 36 % den größten Anteil.

Vor allem wegen der höheren Investitionsfreudigkeit der niedersächsischen Betriebe sind deren Gewinne niedriger als die der schleswig-holsteinischen. Das zeigt sich in einer höheren Eigenkapitalbildung, höheren Abschreibungsbeträgen und einem höheren Anlagevermögen. Allerdings sind die Nettoinvestitionen bei allen Betrieben negativ und das Anlagevermögen schrumpft. Dies führt bei anhaltendem Trend zur Existenzgefährdung.

Um das etwa Doppelte höhere Abschreibungsbeträge in den Niederlanden weisen darauf hin, dass dort wohl kürzere Abschreibungszeiten veranschlagt werden als in Niedersachsen oder Schleswig-Holstein.

4.11 Finanzielle Hilfe

Fischereiförderung aus Landes-, Bundes- und schließlich EU-Mitteln hat in Niedersachsen Tradition. Zu nennen sind Bundesfischereidarlehen, Struktur- und Konsolidierungshilfen sowie Sofortmaßnahmen (Neubauzuschüsse, Abwrackhilfen Treibstoffbeihilfen, Stillegeprämien, neue Fanggebiete und Fischarten etc.), spezielle Beihilfen für die Küstenfischerei und ab 1994 Finanzhilfen im Rahmen des von der EU aufgelegten Finanzinstruments zur Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

Zwischen 1960 und 1973 flossen z. B. 12 Mio. DM (6,1 Mio. €) in die Küstenfischerei, entsprechend 8–10 % des Wertes der Anlandungen. Ziel war damals die Erhaltung einer lebensfähigen und krisenfesten Küstenfischerei. Unter FIAF erhielten die niedersächsischen Küstenfischer seit 1994 jährlich im Durchschnitt 0,7 Mio. € Investitionszuschüsse, was rund 2–3 % ihrer Erlöse entsprach. Zusätzlich wurden im Zeitraum 1994–1999 rund 4,1 Mio. € Prämien für die befristete Stilllegung bzw. Sozialvergütung an die niedersächsischen Küstenfischer ausgereicht, also jährlich 0,5 Mio. € (Der Subventionswert der ebenfalls gewährten Bundesfischereidarlehen ist nicht bekannt.) Subventionen spielen damit in der längerfristigen Betrachtung eine wichtige Rolle in der finanziellen Situation der Betriebe, jedoch mit abnehmender Tendenz. Da nach dem Jahr 2004 die Fördermöglichkeiten des FIAFs deutlich eingeschränkt sein werden, wird ihre Bedeutung weiter abnehmen (nicht aber der Bedarf).

4.12 Wirtschaftliche Bedeutung der Küstenfischerei

Die wirtschaftlichen Gesamteffekte der niedersächsischen Küstenfischerei (*up-/downstream*) liegen bei schätzungsweise 95 Mio. € die Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen der Küstenfischerei bei rund 18 Mio. €. Dem Wertschöpfungsanteil an der Volkswirtschaft Niedersachsens von 0,06 % steht ein Beschäftigungsanteil über alle Wirtschaftsbereiche (*up-, downstream, spinn off*) von 0,05 % gegenüber. Wegen der flachen Wertschöpfungskette sind die nachgelagerten Arbeitsplatzeffekte der Krabbenfischerei gering, die arbeitsintensive zweite Verarbeitungsstufe schlägt im Ausland zu Buche. Ähnliches gilt für die Muschelfischerei.

4.13 Fischerei und Tourismus

Die niedersächsische Küstenfischerei ist in einem Gebiet mit großer Bedeutung für den Tourismus angesiedelt. Rund 35 % der 34 Mio. Gästeübernachtungen Niedersachsens und immerhin fast 4 % der gesamten deutschen Gästeübernachtungen entfallen auf die sieben Kreise mit Häfen der Küstenfischerei. Ebenso ist der Tourismus wichtig für die Standorte der Fischerei, wo auf Gemeindeebene bis zu 277 Gästeübernachtungen pro Einwohner (Neuharlingersiel) verzeichnet werden.

Die Fischerei und vor allem ihre Häfen üben eine große Anziehungskraft auf den Tourismus aus, die sich besonders gut im Rahmen übergreifender Entwicklungskonzepte nutzbar machen lässt. An der niedersächsischen Küste waren es vor allem Ditzum/Jemgum und in gewissem Umfang Dorum, die in den vergangenen Jahren durch die Einbindung der Fischerei in ihre Entwicklungsplanung profitieren konnten (1994 bis 1999 unterstützt u. a. mit Mitteln aus der Gemeinschaftsinitiative für die Umstrukturierung des Fischereisektors, „PESCA“). In Ditzum/Jemgum stieg die Zahl der Gästeübernachtungen zwischen 1986 und 2001 von 10.600 auf 69.400; Dorum hat eine ähnliche Entwicklung erlebt.

Die Nutzung von Synergieeffekten zwischen Fischerei und Tourismus passen gut in die allgemeine Tendenz zum nachhaltigen, sich auf das regionale und ursprüngliche Angebot stützenden Tourismus, die in den letzten Jahren klar zu erkennen ist.

Touristen sind potenzielle Kunden für die Direktvermarktung von Fischen und die Endabnehmer der Vermarktung über die lokale Gastronomie. Auch können Fischer unter Umständen durch Kutter- bzw. Angelfahrten Zusatzeinkommen erzielen, ebenso durch die Vermietung von Ferienwohnungen, was mit besonderem Hinweis auf die Fischereitätigkeit geschehen kann. Die Fischerei selbst ist nicht immer gut mit touristischen Tätigkeiten zu verbinden, die bestehenden Potenziale sind aber bei weitem noch nicht ausgeschöpft.

5. Zukunftsperspektiven

5.1 Bedrohungen

Die Studie bestätigt die Auffassung der Fischer, die u. a. im Rahmen eines eigens durchgeführten Workshops vorgetragen wurde, dass die größten Bedrohungen aus

- konkurrierender Meeresnutzung, im Zusammenhang mit
- der ungesicherten Rechtsposition der Fischerei

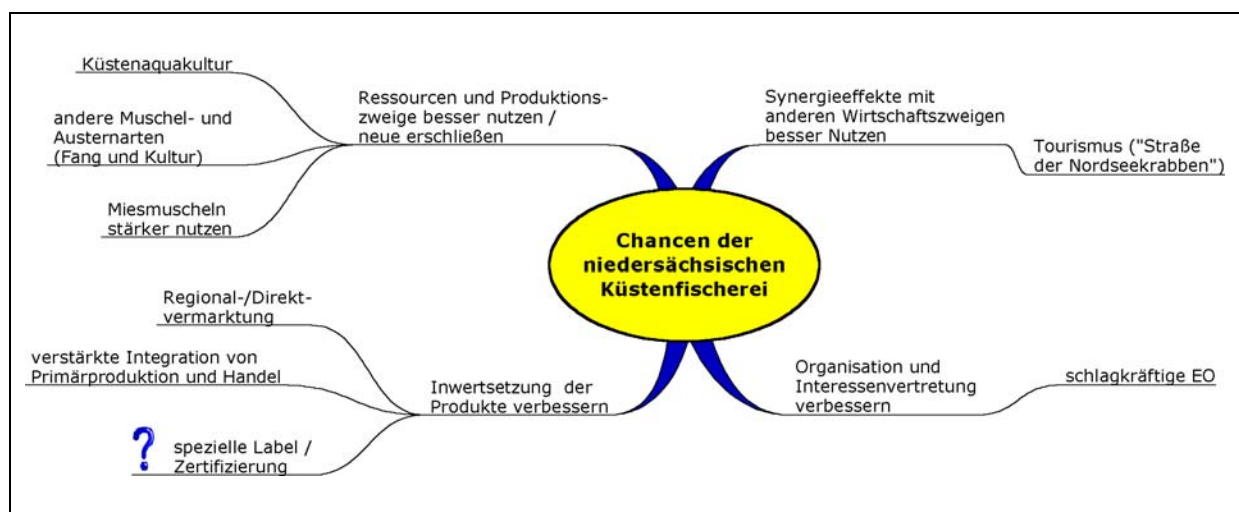
erwachsen, und nicht aus der ungewissen Bestandsentwicklung oder den Märkten. Die Interessengemeinschaft der Elbe-Weser-Fischer hat in diesem Sinne am 23.7.2003 eine Petition an den niedersächsischen Landtag gerichtet.

In diesen Problemfeldern werden die Rahmenbedingungen vor allem durch die Landespolitik bestimmt. Sie ist daher aufgerufen, diese so zu gestalten, dass ihr selbst erklärtes Ziel, nämlich die Wettbewerbsfähigkeit der Küstenfischerei zu verbessern und ihr Zukunftsperspektiven zu geben, verwirklicht werden kann.

5.2 Entwicklungschancen

Die wichtigsten Entwicklungschancen der niedersächsischen Küstenfischerei liegen darin, neue Fischereiressourcen und Produktionszweige zu erschließen, die Wertschöpfung zu erhöhen, Synergieeffekte mit der Tourismuswirtschaft besser zu nutzen und die Organisation und Interessenvertretung zu verbessern.

Abb. K4: Chancen der niedersächsischen Küstenfischerei



eigene Darstellung

Erschließung neuer Fischereiressourcen und Produktionszweige

In der *gemischten Küstenfischerei* sind derzeit neue Fischereiressourcen nicht zu erschließen. Dagegen hat die *Muschelfischerei* mit hoher Wahrscheinlichkeit große wirtschaftliche Potenziale, die ungenutzt sind. Dies betrifft sowohl die Intensivierung der Miesmuschel-

fischerei unter anderem durch verbesserte Kulturverfahren als auch die Erschließung bisher nicht oder kaum genutzter Arten, z. B. Herzmuscheln, Trogmuscheln und Austern. Die Potenziale sind zwar schwer zu quantifizieren, ein Blick nach Holland gibt jedoch eine Vorstellung über das unter nicht unähnlichen natürlichen Bedingungen nachhaltig Erzielbare: 2002 brachten Miesmuscheln, Herzmuscheln und Austern dort den Küstenfishern 83 Mio. € Umsatz (Niedersachsen 2001 10 Mio. € als absoluter Spitzenwert). Das Haupthindernis bei der Nutzung der niedersächsischen Muschelpotenziale ist das Nationalparkgesetz, das nur die Kultur von Miesmuscheln erlaubt und die KüFiO, die nur zwei Arten als Fangobjekte ausweist. Entsprechende Änderungen der Bestimmungen sind eine Grundvoraussetzung für den Ausbau der Muschelfischerei.

Im Übrigen dürfte die Aquakultur als alternative Einkommensmöglichkeit aus wirtschaftlichen, technischen, rechtlichen und Umwelterwägungen für Fischer kaum eine Rolle spielen. Diskutiert werden jedoch verschiedene Optionen in Kombination mit Windenergie-Gewinnung auf See, hauptsächlich das „Farming“ von Miesmuscheln, Austern sowie Braun- und Rotalgen. Hier sind die Ergebnisse praktischer Versuche abzuwarten, um die tatsächlichen Möglichkeiten einer wirtschaftlich erfolgreichen Nutzung einschätzen zu können.

Höhere Wertschöpfung

Die Küstenfisher haben nur geringen Anteil an der Wertschöpfung der Fisch- und Krabbenprodukte, die der Endverbraucher kauft. In einigen Bereichen bestehen durchaus Spielräume, diesen Anteil zu erhöhen. Dazu muss die Vermarktung über Erzeugerorganisationen ausgebaut werden, wozu der Zusammenschluss der beiden in Niedersachsen tätigen Organisationen vorteilhaft wäre. Eine verstärkte Integration von Primärproduktion und Handel in Form von engen vertraglichen Bindungen mit oder ohne Kapitalverflechtungen wird vom Markt zunehmend gefordert und wird fortschreiten. Zudem könnten sich in kleineren Marktsegmenten Möglichkeiten eröffnen, durch *Marine-Stewardship-Council*-, Öko- oder anderweitig zertifizierte und damit höherpreisige Produkte die Wertschöpfung zu steigern. Insgesamt wird es auch darauf ankommen, ob die EU hinfort eine effektive Fang- und Marktregulierung durch die Erzeugerorganisationen zulassen wird.

Verbesserte Nutzung von Synergieeffekten mit der Tourismuswirtschaft

Das Interesse der Touristen an der Fischerei kann in verschiedener Weise direkt und indirekt wirtschaftlich nutzbar gemacht werden. Zu den direkten Formen zählt die Kutterfahrt (Angeltouren, *Nature-Cruises*). Vor allem wegen des innewohnenden Erholungs- und Naturbildungswertes und des hohen Aktivitätsgrades bietet sich zudem an, für und hauptsächlich mit Touristen historische Fischereitechniken auszuüben, wie sie früher auf den Watten üblich waren. Vielversprechend sind ebenso event-orientierte Großveranstaltungen wie Kutter-Regatten und Hafenfeste. Auch landeskulturell ausgerichtete Projekte wie die Einrichtung einer küstennahen „Straße der Nordseekrabben“ sind im Hinblick auf die Absatzförderung empfehlenswert. Die unmittelbare Kombination von Fischereiaktivitäten und Tourismus ist dagegen aus arbeits- und sicherheitstechnischen sowie betriebswirtschaftlichen Gründen nicht unproblematisch, sodass der eingerichtete Kutterbetrieb zweifellos weiterhin auf den kommerziellen Krabbenfang angewiesen ist, der die Haupteinkommensquelle darstellt und darstellen wird.

Unter die indirekten Nutzungen von Synergieeffekten fällt auch die Vermietung von Gästezimmern oder Ferienwohnungen, die vielfach schon mit besonderem Hinweis auf die Fischerei (etwa „Ferien auf dem Fischerhof“) angeboten werden. Hier bestehen sicherlich gute Möglichkeiten zur Diversifizierung des Familieneinkommens, wo dies noch nicht genutzt wurde. Schließlich bieten Touristen einen interessanten Absatzmarkt für Fisch und Fischprodukte, der durch verbessertes Marketing Ausbaupotenzial besitzt.

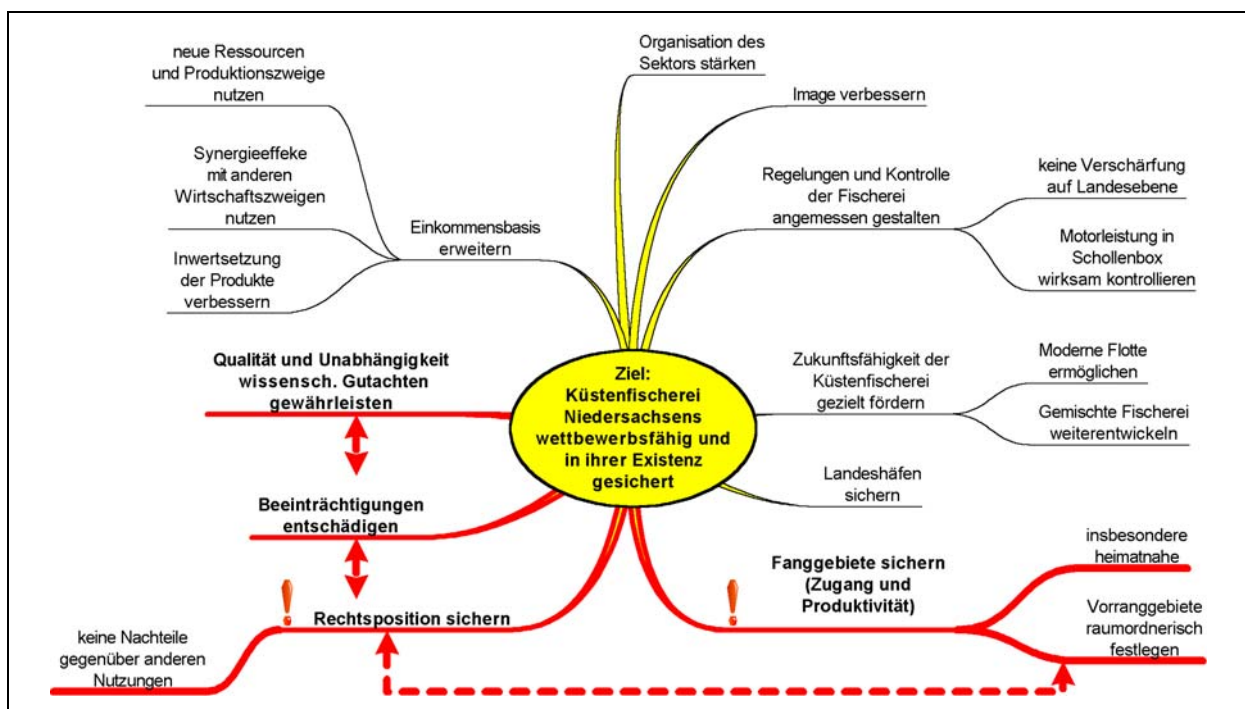
Verbesserte Organisation und Interessenvertretung

Dieser Komplex beinhaltet weniger direkt nutzbare Chancen als vielmehr eine institutionelle Voraussetzung, Chancen besser wahrnehmen zu können. Die bestehenden Organisationen und deren Managementfähigkeiten auszubauen und zu stärken, ist unerlässlich, um den Herausforderungen des Marktes und der Wirtschaftsumwelt in der notwendigen Weise begegnen zu können. Vorbilder dafür finden sich in den Niederlanden.

5.3 Entwicklungsziele und Maßnahmen

Landespolitisches Ziel ist es, *die Küstenfischerei des Landes wettbewerbsfähig zu halten und in ihrer Existenz zu sichern*. Zu diesem Zweck können bzw. müssen eine Reihe nachfolgend näher erläuteter Maßnahmen ergriffen werden, deren unmittelbarer Erfolg wiederum jeweils als Unterziel zu dem genannten obersten Ziel verstanden werden kann. Die wichtigsten Tätigkeitsfelder darunter sind die Sicherung bzw. Verbesserung der Rechtsposition und die Sicherung der Fanggebiete. Auch die Entschädigung von Beeinträchtigungen und die höhere Qualität von Fachgutachten stehen im selben Zusammenhang, nämlich der Konkurrenz mit anderen Meeresnutzungen.

Abb. K5: System der Entwicklungsziele und -maßnahmen



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Workshop-Ergebnisse

Verbesserung der Rechtsposition

Auf die Herstellung in jeder Hinsicht ausreichender Rechts- und Planungssicherheit kann die Küstenfischerei nicht verzichten. Grundsätzlich denkbar wäre die Einräumung eigenständiger Fischereirechte, territorialer Nutzungsrechte oder individueller, handelbarer Quoten über hinreichend lange Zeiträume. Dass bestimmte Formen der rechtlichen Absicherung im Küstenmeer möglich sind, beweisen die Nutzungsbestimmungen für die Muschelkultur, wie auch der Miesmuschelmanagementplan. Zumindest diesseits der Basislinie, teilweise auch in der 3-sm-Zone könnten ähnliche Möglichkeiten bestehen, Fischereirechte zu definieren und an die Fischer bzw. ihre Organisationen zu geben. Jenseits dieser Linien sind die Gestaltungsmöglichkeiten des Landes wohl geringer. Ob und welche Möglichkeiten bestehen, in der niedersächsischen Küstenfischerei entsprechende Rechte zu etablieren, kann im Rahmen der Studie nicht geklärt werden. Natürlich müssten Nutzungsrechte auch an materielle Gegenleistungen gekoppelt sein. Zudem würde es an der genauen Art der Rechte liegen, ob diese auch Ansprüche gegenüber Dritten begründen und einen Schutz gegen konkurrierende Nutzungen bieten würden. Kurz- bis mittelfristig sind die Möglichkeiten wohl eher begrenzt.

Weit reichende und sofortige Gestaltungsspielräume bestehen in der Raumordnungsplanung für das Küstenmeer. Für den Fischer wichtige Instrumente der Raumplanung sind Vorrang- und Eignungsgebiete, mit denen die Fischerei prinzipiell eigene Ansprüche im Raum gegen die anderer sichern könnte. Allerdings ist der Spielraum gering, da kaum noch Flächen frei sind. Hier besitzen der Staat und speziell auch das Land praktisch alle nötigen Instrumente, um die Fanggebiete der Küstenfischerei rechtlich abzusichern und mit anderen Nutzungen zu harmonisieren. Besonders wichtig ist die Sicherung der heimatnahen Fanggründe und außerhalb davon jener mit großer Ergiebigkeit.

Mit Blick auf die Landespolitik ist die Definition fischereipolitischer Zielsetzungen in ressortübergreifend verbindlicher Weise wünschenswert. Nur so kann sichergestellt werden, dass im Rahmen politischer Abwägungen über andere Nutzungen die Interessen der Fischerei angemessen bzw. überhaupt berücksichtigt werden.

Zur Erreichung des Teilziels *Verbesserte Rechtsposition* werden folgende Maßnahmen empfohlen:

- Die Fischerei sollte in der Raumordnungsplanung für das Küstenmeer und im Integrierten Küstenzonenmanagement (IKZM) abgesichert werden.
- Erhebliche Beeinträchtigungen der Fischerei und der aquatischen Ressourcen sollten zum Versagenskriterium in allen Genehmigungsverfahren für andere Nutzungen des Meeres gemacht werden.
- Die Forschung zu Wirkungen von Meeresnutzungen auf die Meeresumwelt und insbesondere die Fische muss intensiviert werden. Wirkungsmonitoring ist wegen möglicher Langzeitfolgen unerlässlich.
- Mittel- und langfristig sollte die Rechtsposition der Küstenfischerei (auch EU-weit) überdacht und gestärkt werden.

Sicherung der Fanggebiete

Dieser Punkt ist eng mit dem vorangegangenen verbunden, da die diskutierte Verbesserung der Rechtsposition in erster Linie der Sicherung der Fanggebiete dienen soll. Der Küstenfischerei als älteste Nutzung des Küstenmeeres droht, die Fanggebiete fortschreitend an andere Nutzungsformen zu verlieren. Um diesen gut sichtbaren Prozess aufzuhalten, sind folgende Maßnahmen erforderlich:

- Die Küstenfischerei muss stärker an Raumordnungsplanung und IKZM beteiligt werden bzw. sich aktiver an diesen beteiligen.
- Vorranggebiete für die Fischerei sollten raumordnerisch festgelegt werden, insbesondere die wichtigen Fanggebiete, wie beispielsweise der niedersächsische Teil der Schollenbox und die heimatnahen Fanggebiete der Garnelenfischerei. Dies darf aber nicht bedeuten, dass andere nutzbare Gebiete nicht mehr für die Fischerei zur Verfügung stehen.

Entschädigung von Beeinträchtigungen

Entschädigungszahlungen sind nur geeignet, die Existenz der Fischerei im Falle kurzfristiger Störungen zu sichern, oder durch Einmalzahlungen die Möglichkeit einzuräumen, sich an eine neue Situation anzupassen.

Folgende konkrete Maßnahmen werden empfohlen:

- Verpflichtung konkurrierender Meeresnutzer, Beeinträchtigungen der Fischerei nach dem Verursacherprinzip zu kompensieren.
- Im Ausnahmefall Entschädigung durch den Staat (bei unzureichender Rechtsposition auch im Rahmen von *Goodwill*).

Gewährleistung von Qualität und Unabhängigkeit wissenschaftlicher Gutachten

Die Bewertung von möglichen Beeinträchtigungen der Fischerei durch konkurrierende Meeresnutzungen ist äußerst komplex und kann Gegenstand von Antrags- und Genehmigungsverfahren sein sowie von Streitfällen. Es muss sichergestellt werden, dass in diesem Zusammenhang erstellte Gutachten neutral und in ihren Aussagen wissenschaftlich hinreichend begründet sind.

Die wichtigsten Voraussetzungen sind:

- Durchführung von Forschungsvorhaben oder Vergabe von Studienaufträgen zu umstrittenen Punkten im Zusammenhang mit Konflikten zwischen der Fischerei und anderen Meeresnutzungen (zur Verbesserung der Wissensbasis).
- Konsequente Anwendung und Weiterentwicklung von Wirkungsanalysen und -prognosen, wie sie durch die *Handlungsanweisung für den Umgang mit Baggergut Küste der Wasser- und Schifffahrtverwaltung des Bundes* (HABAK-WSV) und das *Standarduntersuchungskonzept* (StUK) im Zuständigkeitsbereich des Bundes ermöglicht werden. Ähnliche Instrumente sollten auch im Zuständigkeitsbereich des Landes Niedersachsen eingeführt werden.

Sicherung der Fischereihäfen

Genauso wie die Küstenfischerei von ihren heimatnahen Fanggebieten abhängig ist, ist sie an ihre Heimathäfen als Standorte gebunden. Allerdings ist der Betrieb von Häfen – nicht nur für die Fischerei – kostspielig. Oft fehlen die Mittel, die Häfen an die aktuellen Anforderungen anzupassen, und auch Landeshäfen leiden unter der schwierigen finanziellen Situation der öffentlichen Kassen.

Konkrete Maßnahmen und Empfehlungen:

- Die Fischereihäfen und ihre Zufahrten sollten existenziell gesichert und an die sich ändernden Bedingungen angepasst werden. Kosten-Nutzen-Erwägungen sollten die diskutierten Synergieeffekte, insbesondere mit dem Tourismus, in die Betrachtung einbeziehen.

Gezielte Förderung der Zukunftsfähigkeit

Auf Grund der EU-Verordnungen werden nach 2004 voraussichtlich keine Mittel mehr für den Neubau von Fischereifahrzeugen bereitstehen, für die Modernisierung nur noch sehr eingeschränkt. Die Erneuerung der Flotte bzw. das Aufhalten der fortschreitenden Überalterung wird die Fischerei daher ohne Finanzhilfen erreichen müssen. Hier werden andere Unterstützungsmaßnahmen, insbesondere die Schaffung verlässlicher Rahmenbedingungen, benötigt.

Konkrete Maßnahmen und Empfehlungen:

- Fischereiverwaltung und Sektor sollten die Möglichkeiten des FIAF im Bereich der Innovationsförderung und der institutionellen Förderung des Sektors stärker nutzen.
- Es sollte versucht werden, Forschungseinrichtungen des Bundes und andere Stellen verstärkt in die Lösung von Fragestellungen in der Küstenfischerei einzubinden.

Angemessene Regelung und Kontrolle

Das Fischereimanagement wird weitgehend von der EU geregelt, so auch die Modalitäten der Überwachung. Die Küstenfischer Niedersachsens fürchten, dass die Bestimmungen auf Bundes- oder Landesebene verschärft werden und bestimmte Kontrollen in Nachbarländern nicht effizient sind, woraus Wettbewerbsverzerrungen resultieren könnten.

Die Küstenfischer fordern daher:

- Bestimmungen der EU- und des Bundes zur Regelung der Küstenfischerei werden auf Landesebene nicht verschärft,
- die Motorleistung von Kuttern, die in der niedersächsischen Schollenbox fischen, wird wirksam kontrolliert.

Erweiterung der Einkommensbasis

Die meisten Chancen können nur hinreichend genutzt werden, wenn das Land förderliche Rahmenbedingungen setzt, sie vom Sektor aktiv wahrgenommen und öffentlich unterstützt werden. Falls die Muschelfischerei ausgebaut werden soll, ist u.a. Folgendes erforderlich:

Konkrete Maßnahmen und Empfehlungen

- Erhebung der Ressourcen und ihrer Nutzungsmöglichkeiten (z. B. durch BFAFi)
- Intensivierung der Forschung zur Muschelaquakultur (insbesondere Besatzmuschelproduktion)
- im Falle positiver Ergebnisse: Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingungen
- öffentliche Unterstützung des Sektors beim Ausbau der Muschelfischerei und der Organisation (F+E, Beratung, Förderung von Pilotprojekten und Investitionen).

Im Übrigen wird Folgendes empfohlen:

- Konzepte zur Förderung von Projekten zur integrierten Küstentourismus-Küstenfischereientwicklung aufstellen und implementieren
- Direktvermarktung und EOs öffentlich fördern
- Bundes-Aquakulturforschung verstärken bzw. Aquakulturforschung der Länder besser koordinieren
- Bundes-Küstenfischereiforschung verstärken
- Möglichkeiten und Erfolgsaussichten von „Öko-“ oder anderen Labels für Küstenfischereiprodukte prüfen. Studien und Pilotprojekte in diesem Bereich könnten auch von öffentlicher Seite gefördert werden.

Stärkung der Organisation des Sektors

Erzeugerorganisationen spielen eine wichtige Rolle im EU-System der Gemeinsamen Marktordnung für Fischereiprodukte wie auch im Fischereimanagement und sollten daher gestärkt werden.

Konkrete Maßnahmen und Empfehlungen:

- Die Unterstützung von Erzeugerorganisationen sollte fortgesetzt werden, z. B. auch durch öffentlich finanzierte Berater.
- Die Managementkapazitäten der EOs sollten weiter entwickelt werden.

Verbesserung des Images der Küstenfischerei in der Öffentlichkeit

Küstenfischer geraten – häufig undifferenziert – in die Kritik, Bestände zu überfischen und die Umwelt zu schädigen.

Konkrete Maßnahmen und Empfehlungen:

- um Imageschäden abzuwenden, sollten die Fischer in Zusammenarbeit mit der Forschung die Bemühungen verstärken, dort an Verbesserungen zu arbeiten, wo Kritik berechtigt ist
- die Öffentlichkeitsarbeit der Küstenfischerei sollte verstärkt werden, ggf. unterstützt mit öffentlichen Mitteln. Insbesondere sollte sich die Fischerei aktiver positionieren und öffentlich darstellen, dass sie die Ressourcen in nachhaltiger Weise nutzt.