

Brüssel, den 17.2.2020
SWD(2020) 36 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

**der Verordnung (EG) Nr. 1100/2007 des Rates vom 18. September 2007 mit
Maßnahmen zur Wiederauffüllung des Bestands des Europäischen Aals**

{SWD(2020) 35 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Der Bestand des Europäischen Aals (*Anguilla anguilla*) befindet sich in einem kritischen Zustand, wobei die Rekrutierung auf einem historischen Tiefstand und die Nutzung des Bestands derzeit nicht nachhaltig ist. Vor diesem Hintergrund wurde die Kommission im Rahmen der Dezembertagung des Rates 2017 aufgefordert, die derzeitigen Maßnahmen im Rahmen der Verordnung Nr. 1100/2007¹ (im Folgenden die „Aalverordnung“) und ihren Beitrag zur Wiederauffüllung des Bestands zu bewerten.

Die Kommission versuchte zunächst im Jahr 2014, die Umsetzung der Aalbewirtschaftungspläne im Rahmen der Aalverordnung zu bewerten², doch waren die Ergebnisse aufgrund der Verzögerungen bei der Vorbereitung und Genehmigung der nationalen Aalbewirtschaftungspläne und der Verzögerungen bei der Umsetzung nicht fischereibezogener Maßnahmen weitgehend unschlussig.

Auf der Grundlage einer externen Bewertungsstudie und anderer einschlägiger Quellen wird in dieser Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen die Umsetzung der Aalverordnung untersucht, indem deren Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz, EU-Mehrwert und Nachhaltigkeit geprüft werden. Anhand der Ergebnisse dieser Bewertung lässt sich feststellen, ob die Aalverordnung überarbeitet werden muss und/oder ob ihre Umsetzung verbessert werden muss und/oder ob andere Maßnahmen erforderlich sind.

Stand der Durchführung der Aalbewirtschaftungspläne

Die Aalverordnung verpflichtete die Mitgliedstaaten, für ihre Flusseinzugsgebiete, die wichtige Aallebensräume bilden, Aalbewirtschaftungspläne zu erstellen, die ab 2009 umgesetzt werden sollten. Neunzehn Mitgliedstaaten haben Aalbewirtschaftungspläne³ entwickelt, die sich auf fast 90 Aalbewirtschaftungseinheiten und rund 1880 Maßnahmen erstrecken. Einige Mitgliedstaaten wurden von der Ausarbeitung von Aalbewirtschaftungsplänen ausgenommen⁴. SI, HR und BU (für seine Flusssysteme außerhalb des Schwarzen Meeres) haben ihre Aalbewirtschaftungspläne nicht erstellt. Es wurde ein grenzüberschreitender Aalbewirtschaftungsplan festgelegt⁵.

Die Berichterstattung der Mitgliedstaaten über die Umsetzung der Aalbewirtschaftungspläne in den Jahren 2012, 2015 und 2018 war unvollständig, da einige Länder die Berichte nicht übermittelt oder unvollständige Informationen bereitgestellt haben. Es gibt Unstimmigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten bei der Meldung und Berechnung der gemeldeten Bestandsindikatoren.

Trotz der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Umsetzung der Aalbewirtschaftungspläne lässt sich insgesamt feststellen, dass

- die Blankaalabwanderung nach wie vor weit unter dem Ziel von 40 % Biomasse liegt, das bestanden hätte, wenn kein anthropogener Einfluss auf den Bestand eingewirkt hätte.
- Bei der Verringerung des Fischereiaufwands wurden einige Fortschritte erzielt, aber in einigen Mitgliedstaaten ist der Fischereiaufwand gestiegen. Die Fänge von Gelb- und Blankaalen sind zurückgegangen, während die Glasaalfänge stetig zunehmen. Es ist auch wahrscheinlich, dass

¹ Verordnung (EG) Nr. 1100/2007 des Rates vom 18. September 2007 mit Maßnahmen zur Wiederauffüllung des Bestands des Europäischen Aals (ABl. L 248 vom 22.9.2007, S. 17).

² Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über das Ergebnis der Durchführung der Aalbewirtschaftungspläne, einschließlich einer Bewertung der Besatzmaßnahmen und der Entwicklung der Marktpreise für Aale von weniger als 12 cm Länge, COM(2014) 0640 final.

³ BE, CZ, DK, EE, FI, FR, DE, EL, IE, IT, LV, LT, LU, NL, PL, PT, ES, SE, UK

⁴ Von der Ausarbeitung von Aalbewirtschaftungsplänen ausgenommene Mitgliedstaaten: CY, MT, AT, RO, SK und HU. Das Schwarze Meer und die angeschlossenen Flusssysteme stellen keinen natürlichen Aallebensraum im Sinne der Aalverordnung dar.

⁵ ES/PT Grenzüberschreitender Plan für den Fluss Minho (ES/PT), von der Kommission genehmigt

durch illegale, ungemeldete und unregulierte Fischerei (IUU-Fischerei) in EU-Gewässern eine beträchtliche unbeobachtete und nicht erfasste Glasaalsterblichkeit auftritt.

- Während die Besatzmaßnahmen in einigen Mitgliedstaaten durchgeführt werden, haben nicht alle ihre Besatzziele von 60 % erreicht.
- Die nicht fischereibezogene anthropogene Mortalität hat in den letzten zehn Jahren nicht wesentlich abgenommen. Dies wurde in den Bewirtschaftungsplänen und den damit verbundenen Maßnahmen nicht ausreichend berücksichtigt.

Entwicklung der Marktpreise für Glasaale

Die Mitgliedstaaten müssen jährlich die Glasaalpreise melden, diese sind jedoch unvollständig. 2014 brachen die Preise ein (aufgrund des Überangebots), haben sich seither aber erholt. Viele Mitgliedstaaten finanzieren die Glasaalbesatzmaßnahmen über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF).

Wichtigste Ergebnisse der Bewertung

Relevanz

Die Aalverordnung ist nach wie vor relevant und grundsätzlich zweckmäßig als Instrument zur Erholung des europäischen Aalbestands. Sie stellt sicher, dass die Bewirtschaftung auf allen Lebensstadien des Aals angewandt werden kann, und ermöglicht es, sowohl die fischereilichen als auch die nicht fischereibezogenen anthropogenen Auswirkungen zu berücksichtigen.

Wirksamkeit

Die Aalverordnung hat sich insofern bewährt, als die wichtigsten EU-Mitgliedstaaten umfassende Aalbewirtschaftungspläne entwickelt haben. Die Abwanderungsraten liegen jedoch immer noch deutlich unter dem Zielwert für die Blankaalbiomasse von mindestens 40 %. Im Hinblick auf die Sicherstellung der Wiederauffüllung des Europäischen Aalbestands ist die Wirksamkeit der Verordnung bei Weitem noch nicht sicher. Es ist jedoch allgemein anerkannt, dass die Wiederauffüllung des Europäischen Aalbestands angesichts der langen Lebensdauer der Art viele Jahrzehnte in Anspruch nehmen wird.

Der langfristige Einsatz von Besatzmaßnahmen als wichtige Erhaltungsmaßnahme wird infrage gestellt, außer als kurzfristige Notfallmaßnahme, bis eine größere natürliche Migration in Süßwasser möglich ist, da ihr Beitrag zur Abwanderung von Laichern und zur anschließenden Rekrutierung ungewiss ist und die Besatzmaßnahmen mit Risiken verbunden sind (z. B. Einschleppung von Krankheiten sowie Mortalität bei schlechter Handhabung).

Die Kontrolle der Aalfischereien wird durch einige Mängel des EU-Kontrollsystems in Bezug auf Überwachungs- und Kontrollinstrumente für Fischereifahrzeuge mit einer Länge von weniger als 10 m behindert. Der Handel innerhalb der EU, einschließlich des Handels mit Glasaalen für Besatzmaßnahmen in einem anderen Mitgliedstaat, wird nicht vollständig überwacht, und es besteht noch keine vollständige Rückverfolgbarkeit von Aalen, die zwischen den Mitgliedstaaten gehandelt werden. Auch die Überwachung und Kontrolle der Freizeitaalfischerei scheint unvollständig zu sein.

Effizienz

Eine monetarisierte Analyse des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der Aalverordnung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, da die Mitgliedstaaten die direkten Kosten der Durchführung der Verordnung nicht quantifizieren. Das System der Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten könnte effizienter gestaltet werden.

Kohärenz

Obwohl die Aalverordnung mit einer Reihe von EU-Rechtsvorschriften und internationalen Übereinkünften⁶ im Einklang steht, besteht noch Spielraum für eine bessere Konnektivität zwischen den Bewirtschaftungsplänen für die Flusseinzugsgebiete gemäß der Wasserrahmenrichtlinie und den Aalbewirtschaftungsplänen.

EU-Mehrwert

Die Aalverordnung hat als Katalysator für Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bewältigung der Probleme im Zusammenhang mit der Wiederauffüllung des Europäischen Aals gewirkt. Sie hat auch andere von der EU finanzierte Maßnahmen zur Wiederauffüllung des Bestands angeregt und dazu beigetragen, das Bewusstsein für die Notwendigkeit der Erhaltung und Bewirtschaftung des Europäischen Aals in seinem gesamten Verbreitungsgebiet zu schärfen.

Nachhaltigkeit

Aus der Bewertung geht nicht eindeutig hervor, ob die Auswirkungen der Aalverordnung fortbestehen werden, da die Erholung des Aalbestands ein langwieriger Prozess ist.

Allgemeine Schlussfolgerung

Die Annahme der Aalverordnung war ein wichtiger Meilenstein auf dem langen Weg zur Wiederauffüllung des Bestands des Europäischen Aals. Sie ist auch heute noch so relevant wie im Jahr 2009. Trotz bemerkenswerter Fortschritte bei der Verringerung des Fischereiaufwands und eines konzertierten Versuchs, einen EU-weiten Bewirtschaftungsrahmen zu entwickeln, ist der Zustand des Aalbestands nach wie vor kritisch. Es ist bei Weitem noch nicht sicher, ob die Verordnung erfolgreich zur Erholung des Europäischen Aals beigetragen hat, da allgemein anerkannt ist, dass die Erholung des Europäischen Aals mehrere Jahrzehnte in Anspruch nehmen wird. In diesem Zusammenhang sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die Verordnung mit einem stärkeren Schwerpunkt auf nicht fischereibezogenen Maßnahmen umzusetzen.

⁶ Besonders relevant sind: Gemeinsame Fischereipolitik (politischer Rahmen), Wasserrahmenrichtlinie und Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (für aalbezogene Lebensräume und Umweltschutz), Habitat-Richtlinie (für die Erhaltung aalbezogener Lebensräume), CITES (handelsbezogene Fragen) und CMS (internationale Zusammenarbeit).