

Ex-ante-Bewertung

des
Operationellen Programms Deutschlands
für den
Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF)
2014–2020

erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung
und Landwirtschaft (BMEL)

COFAD GmbH

Beratungsgesellschaft für Fischerei,
Aquakultur und Regionalentwicklung

Obere Stadt 47
82362 Weilheim

Tel: 0881 - 901 15 17 0

Fax: 0881 - 901 15 17 9

e-mail: cofad@cofad.de

www.cofad.de

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Tabellen	ii
Verzeichnis der Abbildungen	iii
Verzeichnis der Abkürzungen.....	v
0. Zusammenfassung	1
0.1 Executive summary in English.....	1
0.2 Zusammenfassung auf Deutsch.....	3
ABSCHNITT I: EINLEITUNG	5
1. Zweck und Ziel der Ex-ante-Bewertung	5
2. Beschreibung der einzelnen Schritte bei der Durchführung der Ex-ante-Bewertung.....	7
3. Zusammenwirken des Ex-ante-Bewerter, der Verwaltungsbehörde und des SUP-Bewerter.....	9
ABSCHNITT II: EX-ANTE-BEWERTUNGSBERICHT	11
1. SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung.....	11
1.1 Vorbemerkung.....	11
1.2 Meeresfischerei	11
1.3 Binnenfischerei.....	37
1.4 Aquakultur.....	39
1.5 Umsetzung der Gemeinsamen Fischereipolitik, Datensammlung und Kontrolle.....	44
1.6 Gebiete mit hoher Bedeutung von Fischerei und Aquakultur, Fischwirtschaftsgebiete	46
1.7 Verarbeitung und Vermarktung.....	48
1.8 Integrierte Meerespolitik	52
2. Strategie und Aufbau des operationellen Programms	54
2.1 Beitrag zur Strategie Europa 2020	54
2.2 Beitrag zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik	60
2.3 Übereinstimmung mit dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR), dem Partnerschaftsabkommen, länderspezifischen Empfehlungen und anderen relevanten Instrumenten	66
2.4 Interventionslogik des Programms	67
2.5 Vorgeschlagene Formen der Unterstützung	73
2.6 Erwarteter Beitrag der ausgewählten Maßnahmen zum Erreichen der Ziele	76
2.7 Verhältnismäßigkeit der zugewiesenen Haushaltsmittel angesichts der Ziele	86
2.8 Bestimmungen für CLLD.....	103
2.9 Inanspruchnahme technischer Hilfe	105

2.10	Relevanz und Kohärenz des Programms	105
3.	Bewertung der ergriffenen Maßnahmen zur Überwachung der Fortschritte und der Ergebnisse des operationellen Programms	106
3.1	Quantifizierte Zielwerte für die Indikatoren	106
3.2	Angemessenheit der Etappenziele für den Leistungsrahmen	125
3.3.	Vorgeschlagenes Überwachungs- und Bewertungssystem	130
3.4	Bewertungsplan	131
4.	Bewertung der geplanten Vorkehrungen für die Durchführung des operationellen Programms	132
4.1	Angemessenheit der personellen und administrativen Ausstattung für die Verwaltung	132
4.2	Verringerung des Verwaltungsaufwands	132
5.	Bewertung der horizontalen Themen	133
5.1	Förderung der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung	133
5.2	Förderung nachhaltiger Entwicklung	133
6.	Literatur	134

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1:	Entwicklung der Anzahl der Fahrzeuge nach DCF-Segmenten, 2008-2013	13
Tabelle 2:	Durchschnittsalter der Fahrzeuge nach Segment	15
Tabelle 3:	Durchschnittsalter der Gesamtflotte und ausgewählter Segmente in Deutschland, den Niederlanden, Dänemark und Polen	16
Tabelle 4:	Gemeinsame Kontextindikatoren mit Bezug zur Wirtschaftlichkeit der Flotte	21
Tabelle 5:	„Indikator für eine nachhaltige Ernte“ für verschiedene Flottensegmente	24
Tabelle 6:	Verhältnis der durchschnittlichen GT- bzw. kW-Tage zum beobachteten und theoretischen Maximum (Technischer Indikator) 2012	25
Tabelle 7:	Arbeitsunfälle in der Fischerei	36
Tabelle 8:	Aquakulturproduktion in Deutschland gemäß Statistischem Bundesamt, 2011-2013 (nur Fische)	40
Tabelle 9:	STECF-Bewertung der Erfüllung der Vorgaben für die fischereiliche Datensammlung durch die nationalen Berichte 2013	45
Tabelle 10:	EMFF-Mittel pro thematischem Ziel	66

Tabelle 11:	Interventionslogik des OPs	70
Tabelle 12:	Übersicht Aufteilung der EMFF-Mittel auf EU-Prioritäten, spezifische Ziele und Maßnahmen	87
Tabelle 13:	Vergleich bewilligte öffentliche Mittel im EFF-OP bis 31.12.2013 und vorgesehene öffentliche Mittel im EMFF-OP	92
Tabelle 14:	Korrespondenz zwischen EMFF-Maßnahmen und Maßnahmen bzw. Aktionen des EFF	94
Tabelle 15:	Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 1	127
Tabelle 16:	Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 2	128
Tabelle 17:	Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 3	129
Tabelle 18:	Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 4	129
Tabelle 19:	Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 5	130
Tabelle 20:	Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 6	130

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1:	Entwicklung der deutschen Fischereiflotte 1994-2013	12
Abb. 2:	Anzahl Fahrzeuge nach Baujahr	15
Abb. 3:	Anlandungen und Erlöse der Großen Hochseefischerei sowie der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei, 2003–2013	17
Abb. 4:	Anlandungen und Erlöse der deutschen Fischereiflotte nach Arten, 2004–2013	18
Abb. 5:	Entwicklung der Anlandemengen und Preise von Speisekrabben (1/2010 – 1/2014)	19
Abb. 6:	Gewinnentwicklung der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei (1.000 Euro je Unternehmen)	20
Abb. 7:	Entwicklung der Seen- und Flussfischerei, 2000–2012	37
Abb. 8:	Entwicklung der Karpfenteichwirtschaft gemäß Jahresberichten zur Deutschen Binnenfischerei und -aquakultur, 2000–2012	41
Abb. 9:	Entwicklung der Aquakultur in Kaltwasseranlagen gemäß Jahresberichten zur Deutschen Binnenfischerei und -aquakultur, 2000–2012	42
Abb. 10:	Entwicklung der Produktion und Anzahl von Warmwasseranlagen (Kreislaufanlagen, mit Kraftwerk-Kühlwasser gespeiste Anlagen sowie „Teich-in-Teich“-Betriebe), 2000–2012	43
Abb. 11:	Pro Kopf-Verbrauch und Inlandsverwendung von Fischereierzeugnissen, 2000–2013	48

Abb. 12:	Entwicklung der Anzahl der Beschäftigten und der Umsätze in der Fischverarbeitung, 2008–2013	49
Abb. 13:	Entwicklung der Umsätze in der Fischverarbeitung nach Inlands- und Auslandsumsatz, 2008–2013	50
Abb. 14:	Entwicklung der Absatzwege für Fischprodukte 2000–2012.....	51
Abb. 15:	Indikative Aufteilung der EMFF-Mittel auf die Schwerpunkte intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum	55
Abb. 16:	Zusammenhang zwischen den Zielen (Art. 5 EMFF-VO) und den Prioritäten der Union (Art. 6 EMFF-VO).....	67
Abb. 17:	Übersicht über die Struktur von Prioritäten, Zielen und Maßnahmen aufseiten des EMFF und der ESI-Fonds allgemein	69
Abb. 18:	Aufteilung der EMFF-Mittel nach EU-Prioritäten	89
Abb. 19:	Aufteilung der EMFF-Mittel nach spezifischen Zielen.....	89
Abb. 20:	Aufteilung der EMFF-Mittel nach Maßnahmen.....	90
Abb. 21:	Vergleich EMFF-Mittel nach EU-Prioritäten mit dem Bewilligungsstand 31.12.2013 von EFF-Mitteln für korrespondierende Fördermöglichkeiten	96

Verzeichnis der Abkürzungen

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AP	Arbeitsplätze
ASC	<i>Aquaculture Stewardship Council</i>
BA	Begleitausschuss
BB	Brandenburg
BE	Berlin
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Hamburg
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BRZ	Bruttoraumzahl
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
DG	Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei, Europäische
MARE	Kommission
EEG	Erneuerbare Energien Gesetz
EFF	Europäischer Fischereifonds
EFF-VO	Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates vom 27. Juli 2006 über den Europäischen Fischereifonds
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
EO	Erzeugerorganisation
ESI-Fonds	European Structural and Investment Funds
ESI-VO	Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds
EU	Europäische Union
FARNET	<i>European Fisheries Areas Network</i>
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FIWIG	Fischwirtschaftsgebiet
FLAG	<i>Fisheries local action group</i> (Lokale Aktionsgruppe der Fischwirtschaftsgebiete)
GFP	Gemeinsame Fischereipolitik
HB	Freie Hansestadt Bremen
ICES	International Council for the Exploration of the Sea
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KOM	Kommission der Europäischen Union
kW	Kilowatt Motorleistung (Kapazität)
LEADER	<i>Liaison entre actions de développement de l'économie rurale</i> (Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft; seit 2007 Teil des ELER)
MAP	<i>Modified Atmosphere Packaging</i>

MS	Mitgliedsstaat(en)
MSC	Marine Stewardship Council
MSY	<i>maximum sustainable yield</i> , höchstmöglicher Dauerertrag
MSRL	Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/56/EG)
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
OP	Operationelles Programm
SFC	<i>System for Fund Management in the European Community</i>
SH	Schleswig-Holstein
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
STECF	<i>Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries</i>
SUP	Strategische Umweltprüfung
TAC	<i>total allowable catch</i>
TH	Thüringen
TI	Johann Heinrich von Thünen-Institut
VO	Verordnung
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie

0. Zusammenfassung

0.1 Executive summary in English

External evaluators (COFAD GmbH) have been commissioned to carry out the ex-ante-evaluation. Between programme drafting and ex-ante-evaluation, a parallel proceeding has been chosen, with close interaction and exchange between both sides.

In order to evaluate and underpin the SWOT- and needs analysis of the OP, the ex-ante-evaluation undertook a sector analysis which, guided by the common context indicators of the EMFF, analysed their background and development in Germany. On this basis, the SWOT-analysis of the different segments of the fisheries sector as well as of different areas of fisheries and integrated maritime policy could be generally confirmed and in parts be supported with additional information. Equally, the needs analysis could be confirmed.

The OP is expected to contribute to the strategy Europe 2020, individual projects promoted under the programme may bring about significant contributions to the priorities intelligent growth, sustainable growth and inclusive growth. In particular with a view to sustainability, even on sector level and beyond, positive impacts are expected. This is supported by the fact that 55 % of the EMFF financial resources are allocated to related measures. Some measures, however, aim particularly at ecological sustainability, without targeting at economic growth at the same time. Contributions to more than one aim of the Europe 2020 strategy can be frequently expected.

An important purpose of the EMFF is to support the implementation of the new Common Fisheries Policy (CFP). In its alignment, the German OP corresponds to the new CFP and appears suitable to support the implementation of this policy.

Moreover, contributions to the four thematic objectives selected for the EMFF are to be expected, in particular to preserving and protecting the environment and promoting resource efficiency (thematic objective 6) and enhancing the competitiveness [...] of the fishery and aquaculture sector (thematic objective 3).

The intervention logic of the OP was appraised, with the result that it corresponds to the provisions of the EU on the one hand and to the needs of the fisheries sector in Germany on the other hand. As the provision of financial funds can be only one among several instruments for the implementation of fisheries policy, the ex-ante evaluation recommends to elaborate practical solutions for implementing specific provisions of the new CFP (e.g. minimising unwanted catches and landing obligation) together with the sector and research institutes, or to strengthen existing initiatives in this field.

The forms of support offered by the programme are oriented towards the possibilities of the EMFF and the needs of the sector. No use is made of financial instruments, which is comprehensible in view of the administrative efforts associated with such instruments.

The ex-ante evaluation discusses in detail which contributions to EU priorities and specific objectives are to be expected from the individual measures. In summary it can be concluded that from the selected measures contributions towards the objectives are to be expected, whilst the degree of the contribution depends on various factors.

The consistency of the budgetary allocations with the objectives on the one hand and with experiences from predecessor programmes on the other have been evaluated. The high allocation of funds to EU priorities and measures which are especially dedicated to improving or reducing environmental impacts and towards sustainability should be pointed out. Altogether, the – binding – allocation of funds to EU priorities was deemed adequate. Concerning the indicative allocation of funds to individual measures, a number of comments have been made. For instance, it has been recommended to verify if the allocations to measures based on article 38 (Limiting the impact of fishing on the marine environment and adapting fishing to the protection of species), 39 (Innovation linked to the conservation of marine biological resources) and Article 40.1.b-g and i (Protection and restoration of marine biodiversity [...]) are sufficient. As this financial allocation of funds is only indicative anyway and the funds are principally allocated on the level of EU priorities (in accordance with table 8.2 of the OP), the allocation within an EU priority can be managed independently during implementation of the OP. In this respect no need to change the OP was found necessary.

As the OP is closely aligned with the new CFP and the needs of the sector, it is relevant and coherent.

Result indicators of the OP and their target values for 2023 have been analysed in detail and discussed with the drafters of the programme, which led to a couple of adjustments. The target values of the final version of the OP are generally deemed adequate – while a number of comments on details persist.

Equally, the output indicators have been assessed and discussed with the drafters of the programme. The majority of the target values of the final version of the OP have been judged as appropriate, some as rather optimistic or (rather) cautious.

The target values for output and financial indicators for end 2018, which serve as criteria for the performance review and a possible allocation of a performance reserve, in most cases amount to between 25% and 50% of the target values for the end of 2023. In view of the delays – as compared to the nominal start of the programming period – in implementing the programme that occurred already and are still to be expected, as well as of the fact that only completed projects are to be considered for the performance reserve, these target values appear realistic. Nevertheless, the total eligible costs of operations approved and the number of operations implemented or still under way should be considerably higher by the end of 2018, as otherwise no performance reserve would be needed.

The proposed monitoring and implementation system as well as the evaluation plan are deemed appropriate. The same applies to the provisions for the implementation of the OP. A reduction of the administrative burden appears difficult, in view of the requirements of the EU as well as of the specialities of the German federal system.

Horizontal themes have been considered in an appropriate manner in the OP, in particular issues of sustainability, as indicated repeatedly above.

0.2 Zusammenfassung auf Deutsch

Mit der Ex-ante-Bewertung des EMFF-OPs wurden externe Gutachter (COFAD GmbH) beauftragt. Für die Durchführung wurde ein paralleles Vorgehen von Programmerstellung und Ex-ante-Bewertung gewählt, bei engem Austausch zwischen beiden Seiten.

Zur Untermauerung und Überprüfung der SWOT- und Bedarfsanalyse des OP wurde in der Ex-ante-Bewertung eine Sektoranalyse unternommen, die sich u. a. an den gemeinsamen Kontextindikatoren des EMFF orientiert und deren Entwicklung in Deutschland einordnet. Die SWOT-Analyse des OPs zu den verschiedenen Sparten der Fischwirtschaft bzw. verschiedenen Bereichen der Fischerei und integrierten Meerespolitik konnte auf dieser Basis insgesamt bestätigt und teilweise mit zusätzlichen Informationen untermauert werden. Ebenso konnte die Bedarfsanalyse bestätigt werden.

Vom Programm sind Beiträge zur Strategie Europa 2020 zu erwarten; von den einzelnen Vorhaben können positive bis sehr positive Beiträge zu den Prioritäten intelligentes Wachstum, nachhaltiges Wachstum und integratives Wachstum ausgehen. Insbesondere in Bezug auf die Nachhaltigkeit sind auch auf Sektorebene und darüber hinaus positive Wirkungen zu erwarten. Dafür spricht auch, dass 55 % der EMFF-Mittel entsprechenden Maßnahmen zugeordnet sind. Allerdings zielen einige Maßnahmen auch speziell auf eine Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit ab, ohne gleichzeitig Wirtschaftswachstum erwarten zu lassen. Häufig sind von Projekten auch Beiträge zu mehr als einem dieser Ziele zu erwarten.

Eine wichtige Aufgabe des EMFF ist die Unterstützung der Durchführung der neuen Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP). Das deutsche OP entspricht in seiner Ausrichtung der neuen GFP und ist geeignet, deren Umsetzung zu unterstützen.

Ebenfalls sind vom OP Beiträge zu den vier ausgewählten thematischen Zielen zu erwarten, insbesondere zum Schutz der Umwelt und zur Förderung der Ressourceneffizienz (thematisches Ziel 6) sowie zur Wettbewerbsfähigkeit des Fischerei- und Aquakultursektors (thematisches Ziel 3).

Die Interventionslogik des Programms wurde untersucht mit dem Ergebnis, dass sie einerseits den Vorgaben der EU und andererseits der Situation der deutschen Fischwirtschaft entspricht. Da die Bereitstellung von Finanzmitteln aber nur ein Instrument unter mehreren zur Umsetzung der Fischereipolitik sein kann, empfiehlt die Bewertung, zusammen mit dem Sektor und mit Forschungsinstituten konkrete Lösungen zur Umsetzung neuer Vorgaben der CFP (etwa Minimierung unerwünschter Fänge und Anlandegebot) zu erarbeiten bzw. entsprechende bereits bestehende Initiativen zu erweitern.

Die Formen der Unterstützung orientieren sich an den Möglichkeiten des EMFF und dem Bedarf des Sektors. Finanzinstrumente werden nicht genutzt, was angesichts des damit verbundenen Aufwands nachvollziehbar ist.

Die Ex-ante-Bewertung diskutiert detailliert, welche Beiträge zu den EU-Prioritäten und spezifischen Zielen von den einzelnen Maßnahmen zu erwarten sind. Zusammengefasst lässt sich feststellen, dass von den gewählten Maßnahmen Zielbeiträge zu erwarten sind, wobei die Höhe dieser Beiträge stets von verschiedenen Faktoren abhängt.

Die Verhältnismäßigkeit der zugeteilten Haushaltsmittel wurde einerseits vor dem Hintergrund der angestrebten Ziele, andererseits auf Basis der Erfahrungen aus dem Vorläuferprogramm – sofern dort vergleichbare Fördermöglichkeiten bestanden – bewertet. Positiv ist

auch hier die hohe Zuordnung der Mittel zu EU-Prioritäten und Maßnahmen, die in besonderer Weise auf eine Verbesserung von Umweltwirkungen und Nachhaltigkeit ausgerichtet sind, herauszustellen. Insgesamt wird die – bindende – Verteilung der Mittel auf die EU-Prioritäten als angemessen bewertet. Zur indikativen Aufteilung von Mitteln auf einzelne Maßnahmen werden verschiedene Anmerkungen gemacht; etwa wird empfohlen, zu prüfen, ob die Zuordnung der Mittel zu den Maßnahmen nach Artikel 38 (Begrenzung der Folgen des Fischfangs für die Meeresumwelt und Anpassung des Fischfangs im Interesse des Artenschutzes), 39 (Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze) und 40.1 b-g und i (Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität [...]) ausreicht. Da diese Zuordnung aber ohnehin nur indikativ ist und die Mittel im Wesentlichen an die EU-Prioritäten gebunden sind (Tabelle 8.2 des OPs), kann die Zuordnung zu einzelnen Maßnahmen innerhalb einer Priorität während der Umsetzung des OPs weitgehend frei gehandhabt werden. Änderungsbedarf am OP besteht in dieser Hinsicht nicht.

Da sich das OP eng an der neuen GFP und am Bedarf des Sektors orientiert, ist es relevant und kohärent.

Die Ergebnisindikatoren des OPs und deren Zielwerte für 2023 wurden detailliert untersucht und mit den Programmierstellern diskutiert, was zu einer Reihe von Anpassungen geführt hat. Die Zielvorgaben in der finalen Version des OPs werden – bei Fortbestehen einiger Anmerkungen im Detail – für angemessen gehalten.

Gleichermaßen wurden die Outputindikatoren untersucht und mit den Programmierstellern diskutiert. In der Mehrheit werden die Zielwerte der finalen Version des OPs von den Evaluatoren als realistisch eingeschätzt, in einigen Fällen als eher optimistisch oder (eher) vorsichtig.

Die Zielwerte der Outputindikatoren und finanziellen Indikatoren für Ende 2018, die Maßstab für die Leistungsüberprüfung und ggf. Zuweisung der Leistungsreserve sind, betragen zwischen 25 % und 50 % der Zielwerte für Ende 2023. Angesichts der bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Verzögerungen zu Beginn der nominalen Programmlaufzeit sowie angesichts der Tatsache, dass nur abgeschlossene Vorhaben für die Bewertung der Zielerreichung berücksichtigt werden sollen, erscheinen die Zielvorgaben realistisch. Gemessen an bewilligten Ausgaben und noch in der Durchführung begriffenen Vorhaben sollten bis zum Stichtag allerdings höhere Anteile an den Zielwerten zu Programmende erreicht werden; andernfalls würde eine Leistungsreserve kaum benötigt werden.

Das vorgeschlagene Überwachungs- und Bewertungssystem wie auch der Bewertungsplan erscheinen angemessen, ebenso die Vorkehrungen für die Umsetzung des OPs. Eine Verringerung des Verwaltungsaufwands erscheint schwierig, angesichts aller Anforderungen der EU einerseits und der Besonderheiten des deutschen föderalistischen Systems andererseits.

Horizontale Themen sind angemessen berücksichtigt, insbesondere die Nachhaltigkeit, auf die bereits wiederholt hingewiesen wurde.

ABSCHNITT I: EINLEITUNG

1. Zweck und Ziel der Ex-ante-Bewertung

Generell werden Evaluierungen gemäß Art. 54 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds („ESI-Fonds“)¹ „zur Verbesserung der Qualität der Gestaltung und Umsetzung von Programmen sowie zur Bewertung ihrer Wirksamkeit, ihrer Effizienz und ihrer Auswirkungen vorgenommen.“

Gemäß Art. 55 der genannten Verordnung sind die Aufgaben der Ex-ante-Bewertung, Folgendes zu beurteilen:

- a) den Beitrag zur Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum auf Grundlage der ausgewählten thematischen Ziele und Prioritäten unter Berücksichtigung der nationalen und regionalen Bedürfnisse und des Entwicklungspotenzials sowie der Erfahrungen aus vorangegangenen Programmzeiträumen;
- b) die interne Kohärenz des vorgeschlagenen Programms bzw. der vorgeschlagenen Maßnahmen und den Bezug zu anderen relevanten Instrumenten;
- c) die Übereinstimmung der Zuweisung der Haushaltsmittel mit den Programmzielen;
- d) die Übereinstimmung der ausgewählten thematischen Ziele, der Prioritäten und der entsprechenden Ziele der Programme mit dem GSR, der Partnerschaftsvereinbarung und den entsprechenden gemäß Artikel 121 Absatz 2 AEUV angenommenen länderspezifischen Empfehlungen sowie gegebenenfalls – auf nationaler Ebene – den nationalen Reformprogrammen;
- e) die Relevanz und Klarheit der vorgeschlagenen Programmindikatoren;
- f) wie der erwartete Output zu den Ergebnissen beiträgt;
- g) ob die quantifizierten Zielwerte für Indikatoren realistisch sind; berücksichtigt wird hierbei die vorgesehene Unterstützung aus den ESI-Fonds;
- h) die Argumentation für die vorgeschlagene Unterstützungsart;
- i) die Angemessenheit der Humanressourcen und der administrativen Leistungsfähigkeit für die Verwaltung der Programme;
- j) die Eignung der Verfahren für die Begleitung der Programme und für die Erhebung der für die Bewertungen notwendigen Daten;
- k) die Eignung der für den Leistungsrahmen ausgewählten Etappenziele;

¹ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates

- l) die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen und zur Verhinderung jeder Form von Diskriminierung; dies gilt insbesondere in Bezug auf die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen;
- m) die Angemessenheit der geplanten Maßnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung;
- n) die geplanten Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands der Begünstigten.

Diese Bewertung soll den oben angeführten Zwecken dienen und die Aufgaben erfüllen.

In ihrer Struktur folgt diese Ex-ante-Bewertung den Vorgaben der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 771/2014 zur EMFF-VO, Anhang IV.

2. Beschreibung der einzelnen Schritte bei der Durchführung der Ex-ante-Bewertung

Zeitlicher Verlauf

Die Arbeiten an der Ex-ante-Bewertung wurden mit Vertragsabschluss Anfang September 2012 aufgenommen. Zu diesem Zeitpunkt

- existierte ein Kommissionsvorschlag für eine EMFF-Verordnung (COM(2011) 804 final vom 2.12.2011);
- arbeitete die Kommission zu Leitfäden und Entwürfen für delegierte Verordnungen bzw. Durchführungsverordnungen zu verschiedenen Einzelaspekten des EMFF, unter anderem auch dem Monitoring- und Evaluierungssystem;
- wurden, parallel zur Ex-ante-Bewertung, die Arbeiten an einem Entwurf des OPs aufgenommen – allerdings ohne dass bereits klare Vorgaben dafür seitens der EU bestanden hätten;
- existierte noch keine finale Version der neuen Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) – zu deren Umsetzung der EMFF mit den nationalen operationellen Programmen ja beitragen soll und die insofern ein wichtiger Maßstab für die Evaluierung ist. Die finale Version der GFP wurde in Form der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 erst am 11.12.2013 verabschiedet.

Vor diesem Hintergrund war eine wesentliche Aktivität der Ex-ante-Bewertung in den ersten Monaten die Kommentierung von Entwürfen der KOM zu Verordnungen und Leitfäden, insbesondere jenen zum Monitoring- und Evaluierungssystem des EMFF.

Entwürfe des OPs wurden stets zu einem frühen Zeitpunkt mit den Ex-ante-Bewertern diskutiert (siehe nachfolgendes Kapitel). Ebenso nahmen Vertreter der Ex-ante-Bewertung² an allen einschlägigen Besprechungen von Bund und beteiligten Ländern (im Rahmen des EFF-Begleitausschusses oder spezieller Treffen), Besprechungen zwischen BMEL und anderen Bundesressorts sowie Besprechungen zwischen BMEL, Ländervertretern und der EU-Kommission teil. Dort wurde in der Regel auch der aktuelle Stand der Arbeiten an der Ex-ante-Bewertung besprochen, teilweise wurden für solche Besprechungen auch Zwischenstände des Bewertungsberichts als Entwurfsversionen angefertigt, parallel zu Entwurfsversionen des OPs. So wurde ein erster Vor-Entwurf der Ex-ante-Bewertung zum 01.11.2013 vorgelegt.

Mit zunehmender Konkretisierung der EU-Vorgaben für das OP nahm dieses klarere Konturen an, in der Folge konnte auch die Ex-ante-Bewertung konkretisiert werden. Ein wesentlicher Fortschritt war in diesem Zusammenhang die Verabschiedung der Verordnung (EU) Nr. 508/2014 über den EMFF vom 15. Mai 2014. Damit lag eine verbindliche Rechtsgrundlage vor für den EMFF vor; allerdings fehlte zunächst noch die Mittelaufteilung auf die Mitgliedstaaten, zudem lagen noch verschiedene andere Vorgaben nicht bzw. nicht in finalen

² Teamleiter der Ex-ante-Bewertung war Suitbert Schmüdderich, weitere Evaluatorenin war Anna Madriles Helm. Unterstützt wurden sie von den COFAD-Mitarbeiterinnen Constanze Tröltzsch und Irmgard Schmidt.

Versionen vor. Nach Bekanntgabe der verfügbaren EU-Mittel konnten Bund und beteiligte Länder zügig ihre Pläne zur Nutzung des EMFF konkretisieren. Auf dieser Basis konnte dann der Entwurf des OPs Schritt für Schritt erstellt werden, stets in engem Kontakt und in Abstimmung mit den Ex-ante-Bewertern.

Eine weitgehend vollständige Version des Berichts wurde am 26.08.2014 vorgelegt und mit den Programmverantwortlichen aus Bund und Ländern diskutiert, eine fortgeschriebene Version wurde am 09.09.2014 von den Auftraggebern für die Partnerbeteiligung mit dem OP veröffentlicht. Zur Ex-ante-Bewertung gingen von den Partnern allerdings keine Anmerkungen ein.

Der hier vorliegende Bericht stellt die finale Version der Ex-ante-Bewertung dar. Die letzte berücksichtigte Version des OPs ist jene vom 17.10.2014.

Inhaltliches Vorgehen

Inhaltlich folgen die Schritte der Ex-ante-Bewertung den Vorgaben

- des Artikels 55 der ESI-VO Nr. 1303/2013
- des Anhangs IV der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 771/2014 zur EMFF-VO (insbesondere hinsichtlich der Gliederung des Bewertungsberichts)
- der Guidelines for the Ex-ante-evaluation of 2014-2020 EMFF OPs (DG MARE, 2014)
- der Guidelines for the Ex-ante-evaluation for of 2014-2020 RDPS (DG AGRI, European Evaluation Network for Rural Development, 2012).

Eine wichtige Grundlage der Arbeiten an der Ex-ante-Bewertung war die Erstellung einer Sektoranalyse. Diese ist zwar nicht obligatorischer Bestandteil des Ex-ante-Bewertung gemäß jener Gliederung, die durch Anhang IV der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 771/2014 vom 14. Juli 2014 vorgegeben ist, wurde jedoch als hilfreich erachtet

- als Referenzpunkt für die Bewertung der SWOT-Analyse
- zur Erläuterung der von der KOM vorgegebenen Kontext-Indikatoren.

Bei einigen der Kontextindikatoren erschien es sinnvoll, den möglichen Zusammenhang mit dem EMFF-OP zu diskutieren sowie Inhalt und Belastbarkeit der Indikatoren näher zu erläutern. Zudem besteht im OP nur die Möglichkeit, Ausgangswerte für die Kontextindikatoren für ein Jahr anzugeben. Da die entsprechenden Werte aber oft größeren Schwankungen unterliegen (z. B. Zahlen zu Wirtschaftlichkeit der Flotte), erschien es sinnvoll, die längerfristige Entwicklung der entsprechenden Werte zu erläutern. Da sich relativ viele Kontextindikatoren auf die Flotte beziehen und weil diese im Mittelpunkt der neuen GFP steht, findet sie auch besondere Beachtung in der Sektordarstellung.

In den weiteren Schritten wurden die Vorgaben der o.g. Dokumente systematisch abgearbeitet. Einzelheiten sind in den jeweiligen Kapiteln aufgeführt.

3. Zusammenwirken des Ex-ante-Bewerbers, der Verwaltungsbehörde und des SUP-Bewerbers

Zusammenarbeit mit den OP-Erstellern

Gemäß Art. 116 der EMFF-VO soll „der Ex-ante-Bewerber ab einem frühen Stadium an der Ausarbeitung des operationellen Programms, einschließlich der Durchführung der Analyse gemäß Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe a, der Ausarbeitung der Interventionslogik des Programms und der Festlegung der Programmziele beteiligt“ werden.

Diese Einbeziehung in die OP-Erstellung hat seit Aufnahme der Arbeiten im September 2012 in intensiver Weise stattgefunden. Umstande halber war ein Schwerpunkt dieser Abstimmung zunächst, wie mit noch fehlenden, sich ändernden und teilweise widersprüchlichen Vorgaben umzugehen sei und wie angesichts dieser Unsicherheiten in sinnvoller Weise und möglichst hoher Konformität mit den verschiedenen Vorgaben die Programmplanung vorangetrieben werden kann. In dem Rahmen wurden auch verschiedene Vorschläge zu Vorgaben gemacht und über den Auftraggeber an DG MARE übermittelt, etwa bezüglich der Formulierung von EU-Prioritäten und Indikatoren.

Erste Teil-Entwürfe des OPs (Sektoranalyse – die gemäß den späteren Vorgaben der KOM zum OP dort gar nicht mehr vorgesehen war; Inhalte flossen aber teilweise in die die Sektoranalyse dieser Bewertung ein – sowie SWOT-Analyse) lagen Ende 2012 vor und wurden zwischen OP-Erstellern und Ex-ante-Bewertern abgestimmt.

Diese Abstimmung zwischen OP-Erstellern und Bewertern stellte bis etwa August 2014 den Schwerpunkt der Arbeiten der Bewertung dar. Ziel war es, dadurch soweit möglich Kritikpunkte frühzeitig auszuräumen und nicht, Diskussionen über frühe Entwurfsstadien des OPs vollständig zu dokumentieren.

Erst mit der Konkretisierung des OPs nach Vorlage der EMFF-VO verlagert sich der Fokus bei den Arbeiten an der Ex-ante-Bewertung auf die Dokumentation von Ergebnissen im Bewertungsbericht. Auch hier wurden – neben der fortdauernden informellen Abstimmung – neue Entwurfsversionen des Berichts stets den OP-Erstellern vorgelegt, um Diskussionspunkte im direkten Kontakt abzustimmen. Wo Anmerkungen oder Änderungsvorschläge explizite Vorgaben von Bund und Ländern betrafen, wurden diese im Kreis der beteiligten Bundes- und Landesinstitutionen besprochen.

Als Resultat enthält der hier vorliegende Bericht zur Ex-ante-Bewertung zwar noch zahlreiche Anmerkungen und Kommentare zu verschiedenen Aspekten des OPs, die dieses zwar kritisch beleuchten, aber keine grundsätzlichen Widersprüche oder Inkonsistenzen mehr feststellen. In der Folge beziehen sich auch die Empfehlungen vor allem auf die Umsetzung des Programms; frühere Empfehlungen bezüglich Änderungen wurden im Vorfeld – bis kurz vor Fertigstellung dieser finalen Version der Ex-ante-Bewertung – soweit ausdiskutiert und abgearbeitet, dass sie als erledigt angesehen werden können.

Zusammenarbeit mit Behörden und Begleitausschuss

Mit dem BMEL als federführendem Vertreter des Begleitausschusses arbeiteten die Ex-ante-Evaluierer eng zusammen. Insbesondere wurden sie – wie auch die Programmierer –

regelmäßig mit Entwürfen von Verordnungen, Handreichungen und anderen Papieren versorgt, die im Gegenzug bei Bedarf kommentiert wurden. Gemeinsam wurden EFF- bzw. EMFF-Expertenausschüsse in Brüssel besucht. Auch zu Vertretern jener Bundesinstitutionen und Länder, die sich am EMFF beteiligen wollen, wurden Kontakte gehalten, ebenso zu Vertretern des Sektors und sonstigen Partnern. Dies geschah insbesondere im Rahmen von Sitzungen des EFF-Begleitausschusses bzw. der Beteiligten am EMFF-OP, aber auch außerhalb.

Zusammenarbeit mit dem SUP-Bewertern

Mit dem Thünen-Institut und seinen mit der strategischen Umweltprüfung befassten Mitarbeitern bestand ein regelmäßiger Austausch.

Die COFAD GmbH möchte in diesem Zusammenhang allen Beteiligten für die gute Kooperation danken.

ABSCHNITT II: EX-ANTE-BEWERTUNGSBERICHT

1. SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung

1.1 Vorbemerkung

Von der Europäischen Kommission wurde für die Gliederung des OPs eine SWOT-Analyse und eine Abschätzung des Bedarfs vorgesehen. Aufgabe der Ex-ante-Bewertung ist es, diese zu überprüfen.

Keinen Platz räumte das verbindliche Muster für das Operationelle Programm im Anhang 1 der Durchführungs-VO Nr. 771/2014 einer ausführlichen Sektordarstellung ein. Es wurden lediglich Kontextindikatoren abgefragt, die einige Eckdaten zum Sektor beinhalten, sich aber auf einen festen Zeitpunkt beziehen und daher nicht die Möglichkeit beinhalten, längerfristige Entwicklungen aufzuzeigen.

Auch der Vorschlag der KOM zur Gliederung der Ex-ante-Bewertung sieht keine allgemeine Sektordarstellung vor. Dennoch wurde es auch von DG MARE bei Treffen in Brüssel als nützlich angesehen, eine Beschreibung des Sektors und seiner wichtigsten Entwicklungen zu erstellen. Deshalb wird an dieser Stelle näher auf einige Entwicklungen im Fischereisektor und seinen Subsektoren eingegangen, soweit das als Hintergrundinformation für eine Überprüfung von Sektor- und Bedarfsanalyse wichtig erschien. Ebenfalls soll auf diese Weise eine Einordnung der Kontextindikatoren erleichtert werden, die – soweit sinnvoll – zur Darstellung des Sektors herangezogen werden sollen.

1.2 Meeresfischerei

1.2.1 Sektoranalyse

1.2.1.1 Entwicklung der deutschen Fischereiflotte und der Anzahl der Fischer

Die deutsche Fischereiflotte bestand zum 31.12.2013 aus 1.533 Fahrzeugen mit 61.346 BRZ und einer Motorleistung von 143.511 kW (Quelle: BMEL). Die Zahl der Beschäftigten betrug 2.575 (Quelle: BMEL), in Vollzeit-Äquivalent 1.182 (laut STECF, 2013a: S. 142).

Im langfristigen Vergleich seit 1994 – dem Beginn der ersten Förderperiode des FIAF und gleichzeitig dem Zeitpunkt, seit dem vergleichbare Daten vorliegen – ist es bis 2013 zu einer Verringerung der Anzahl der Fahrzeuge um 38 % gekommen, die Anzahl der Beschäftigten hat sich bis 2012 sogar um 48 % verringert. Die Motorleistung ist bis 2013 dagegen nur um 17 % zurückgegangen, die Tonnage bzw. Bruttoreaumzahl (BRZ) um 23 %, wie Abb. 1 ausweist.

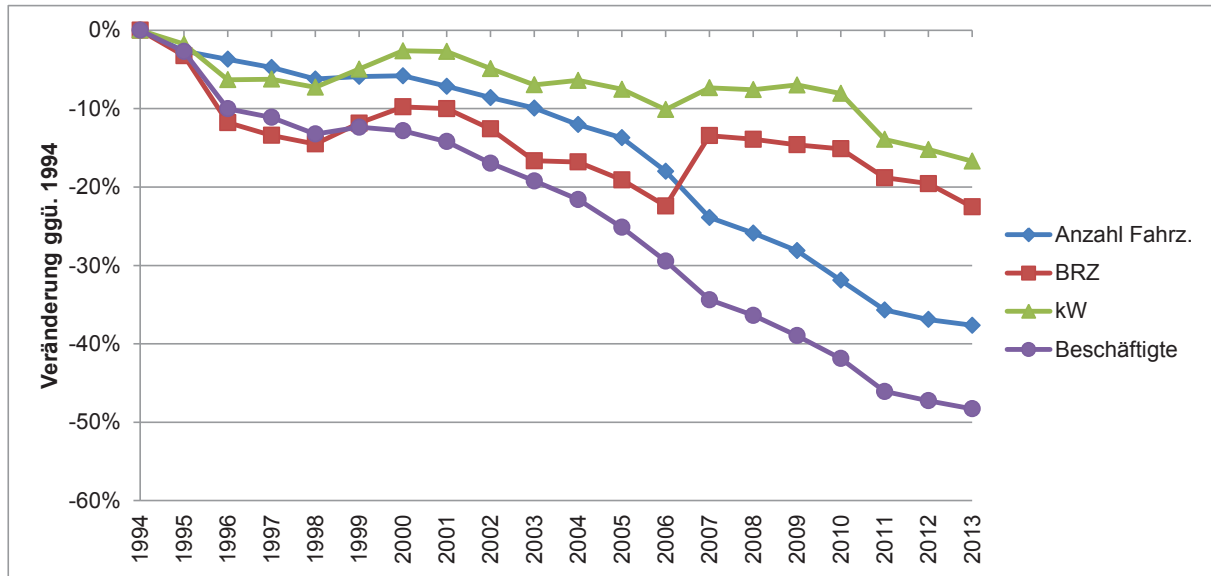


Abb. 1: Entwicklung der deutschen Fischereiflotte 1994-2013

Datenquelle: BMEL

Die geringere Abnahme bei Motorleistung und BRZ ist vor allem darauf zurückzuführen, dass ein Teil der ausgeschiedenen Tonnage oder Motorleistung für Rumpfverlängerungen oder Remotorisierung bei verbleibenden Fischereifahrzeugen genutzt wird, teilweise auch für Neubauten größerer und leistungsstärkerer Schiffe (wobei die Zahl solcher Neubauten gering ist, s. u.). Insgesamt dürfte der Verlust an tatsächlicher Fangkraft der Flotte, der durch den Abbau von BRZ und kW eingetreten ist, durch technischen Fortschritt mindestens ausgeglichen worden sein.

Laut jüngsten verfügbaren Daten im EU-Flottenregister (eigene Auswertung; Stand 01.03.2014) sind von den weiterhin 1.533 Fahrzeugen nur 306 Fahrzeuge (20 %) an der Nordsee und in ihrem Einzugsgebiet beheimatet, die übrigen an der Ostsee. Allerdings entfallen auf den Nordseeraum 56 % der BRZ und 58 % der kW, was damit zusammenhängt, dass an der Ostsee eine große Zahl kleinerer Boote zu finden ist.

Wichtigste Fanggeräte sind das Stellnetz, das laut Flottenregister 1.168 Fahrzeuge als erstes Fanggerät nutzen, Baumkurren (230 Fahrzeuge) sowie das Grundscherbrettnetz (OTB) (68 Fahrzeuge).

Eine genauere Aufschlüsselung liefern die Daten aus der fischereilichen Datenerhebung. Diese schlüsselt Segmente der Flotte nach Fahrzeuglänge und vorwiegend genutztem Fanggerät auf: Tabelle 1 zeigt ebenfalls, in welchen Bereichen der Rückgang der Flotte in den Jahren seit 2008 vor allem stattfand:

Tabelle 1: Entwicklung der Anzahl der Fahrzeuge nach DCF-Segmenten, 2008-2013

Fanggerät	Längen- klasse	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Diff. 2008-13	Veränder. %
DFN	VL1218	16	16	12	10	7	9	-7	-44%
DFN	VL1824	2	2	2	2	2	2	0	0%
DFN	VL2440	5	5	5	4	5	5	0	0%
DTS	VL0010	2	2	1	1			-2	-100%
DTS	VL1012	14	13	15	15	10	9	-5	-36%
DTS	VL1218	41	39	37	33	27	30	-11	-27%
DTS	VL1824	31	28	30	29	20	21	-10	-32%
DTS	VL2440	12	17	16	13	10	11	-1	-8%
DTS	VL40XX	8	8	8	8	8	8	0	0%
FPO	VL1218	1	1	1	1	1	1	0	0%
FPO	VL2440	1	2	1	2	1	1	0	0%
HOK	VL1218		1					0	
INACTIVE	VL0010	485	469	460	386	372	343	-142	-29%
INACTIVE	VL1012	7	8	8	12	9	6	-1	-14%
INACTIVE	VL1218	11	12	19	27	19	9	-2	-18%
INACTIVE	VL1824	4	6	5	7	4	4	0	0%
INACTIVE	VL2440	5	7	5	5	6	4	-1	-20%
INACTIVE	VL40XX	1	4	2		1	1	0	0%
PG	VL0010	885	863	831	817	784	800	-85	-10%
PG	VL1012	76	76	72	66	68	70	-6	-8%
TBB	VL0010	17	15	10	13	8	9	-8	-47%
TBB	VL1012	6	5	6	6	5	5	-1	-17%
TBB	VL1218	147	140	134	127	118	117	-30	-20%
TBB	VL1824	64	63	61	61	63	62	-2	-3%
TBB	VL2440	7	7	8	8	7	7	0	0%
TBB	VL40XX	1	1	1	1	1	1	0	0%
TM	VL1012	1						-1	-100%
TM	VL1218	1						-1	-100%
TM	VL1824			2	1	1	1	1	
TM	VL2440	5	2	2	4	2	2	-3	-60%
TM	VL40XX	3	4	4	3	5	5	2	67%
Summe		1859	1816	1758	1662	1564	1543	-316	-17%

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf

http://stecf.jrc.ec.europa.eu/documents/43805/581354/2013_EU+Fleet+Econom+and+Transversal+data_fleet+segment+level.xlsx (siehe auch <http://stecf.jrc.ec.europa.eu/data-reports>)

DFN = Drift and/or fixed netters = Fahrzeuge mit Treibnetzen oder festen Netzen

DTS = Demersal trawlers and/or demersal seiners = Fahrzeuge der Fischerei mit Grundschleppnetz oder Grundwaden

INACTIVE = Inaktiv

FPO = Vessels using pots and/or traps = Fahrzeuge zum Einsatz von Hamen und Reusen

HOK = Vessels using hooks = Fahrzeuge, die Haken und Leinen benutzen

PG = Vessels using passive gears only for vessels < 12m = Fahrzeuge zum Einsatz von passivem Gerät (nur unter 12 m)

TBB = Beam trawlers = Baumkurrenfahrzeuge

TM = Pelagic trawlers = Fahrzeuge mit pelagischem Schleppnetz

VL: Vessel Length (Fahrzeuflänge); die nachfolgenden Zahlen geben die untere und obere Begrenzung der jeweiligen Längensklasse in Metern an, z.B. 0010 = 0 bis 10 m.

In absoluten Zahlen war der Rückgang am größten bei den Fahrzeugen zwischen 0 und 10 m Länge, sowohl bei den noch aktiven Fahrzeugen, die für den Einsatz von passiven Fanggeräten genutzt wurden, als auch bei jenen, die in der Datenerhebung ohnehin bereits als inaktiv vermerkt waren. Es ist davon auszugehen, dass es sich hier vor allem um offene oder teilgedeckte Boote handelte, die an der Ostsee im Einsatz waren. Dieses Segment der Fischerei scheint ökonomisch immer weniger attraktiv oder auch tragfähig zu sein. Während der einzelne Fischer seiner Tätigkeit oft noch bis weit über die gesetzliche Altersgrenze hinaus nachgeht, findet ein Generationswechsel in vielen der Fischereibetriebe nicht mehr statt.

Auch die Rückgänge bei den Grundschleppnetzfahrzeugen (DTS) bis 24 m Länge dürfte zu einem bedeutenden Teil der Ostsee zuzuordnen sein. Ebenfalls von Rückgängen betroffen sind die Baumkurrenkutter der Nordsee – de facto handelt es sich weitgehend um Krabbenkutter. Fahrzeuge unter 10 m Länge sind für einen Einsatz im Haupterwerb heute kaum mehr geeignet, ihre Anzahl hat sich fast halbiert. Bei den Fahrzeugen zwischen 10 m und 12 m ging die Anzahl von ohnehin nur 6 auf 5 Fahrzeuge zurück; diese können höchstens in der heimatnahen Wattfischerei rentabel eingesetzt werden. Aber auch von den 147 Krabbenkuttern zwischen 12 m und 18 m, die das Gros der Krabbenkutterflotte ausmachen, sind im Referenzzeitraum 30 Fahrzeuge ausgeschieden. Dies erfolgte in einem fortlaufenden Prozess, allerdings etwas verstärkt zur Zeit der geringen Krabbenpreise um das Jahr 2011.

Die in der Tabelle ausgewiesenen Fahrzeuge über 40 m Länge gehören teilweise der Kleinen, teilweise der Großen Hochseefischerei an (letzteres bei über 500 BRZ). Die Zahl der Fahrzeuge der Großen Hochseefischerei betrug im Betrachtungszeitraum seit 2008 9, im Jahr 2013 reduzierte sie sich auf 8. Das gesamte Flottensegment der deutschen Großen Hochseefischerei befindet sich in der Hand zweier Firmengruppen mit Stammsitz in den Niederlanden (6 Fahrzeuge) und in Island (2 Fahrzeuge); das Ausscheiden eines Fahrzeugs ist daher zunächst als Folge einer unternehmerischen Entscheidung der jeweiligen Eignergruppe anzusehen, nicht zwangsläufig als eine Entwicklung im Sektor insgesamt.

Alter der Fahrzeuge

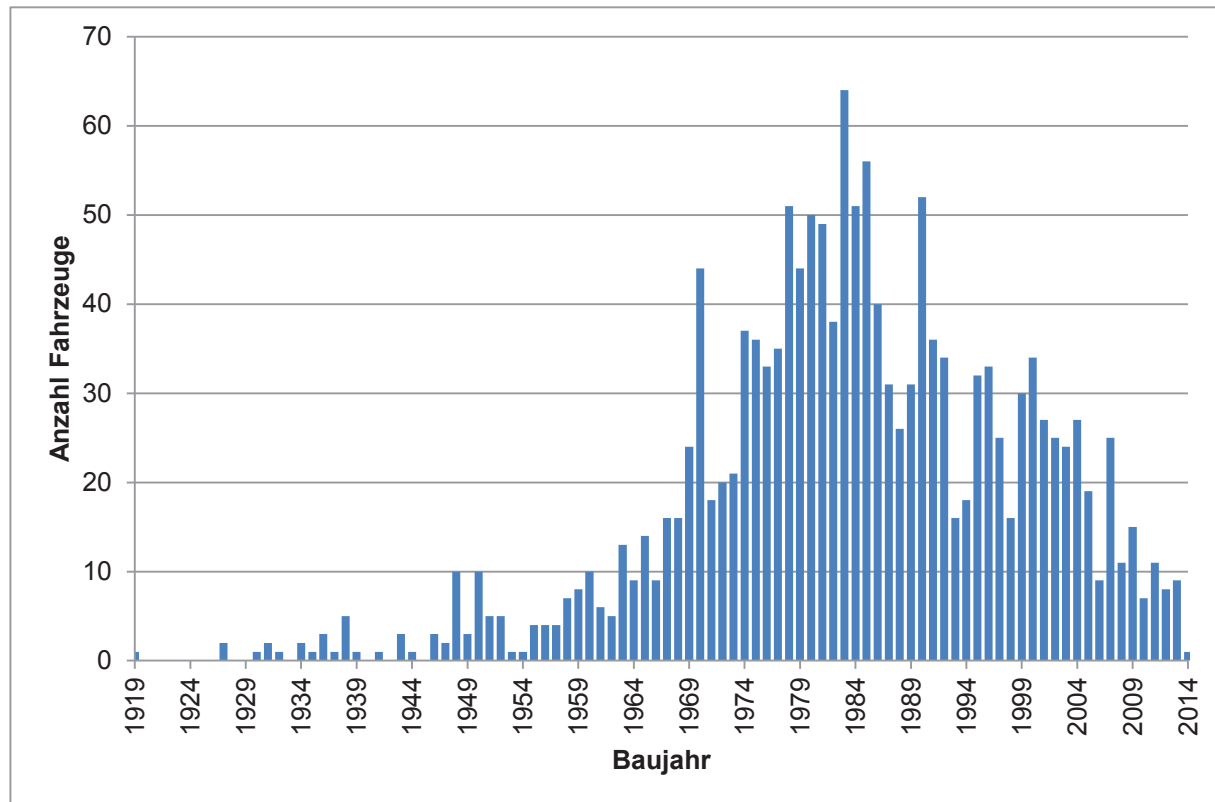


Abb. 2: Anzahl Fahrzeuge nach Baujahr

Stand: 01.03.2014; Quelle: Eigene Berechnung nach EU-Flottenregister

Das Durchschnittsalter der Fahrzeuge der deutschen Fischereiflotte beträgt 30 Jahre. Allerdings bestehen einige Unterschiede zwischen den Segmenten bzw. Längenklassen und eingesetzten Fanggeräten.

Tabelle 2: Durchschnittsalter der Fahrzeuge nach Segment

Größenklasse	Beschreibung	Anzahl	Jahre
<12 m	Kleine Küstenfischerei, kleine Schleppnetz/Baumkurren-Fahrzeuge	1.225	29
12 m - <24 m	Küstenfischerei, vorwiegend Baumkurren- und Schleppnetzfahrzeuge	254	39
24 m - < 50 m	vorwiegend Kleine Hochseefischerei und Muschelkutter	46	30
> 50 m	Große Hochseefischerei	8	26

Stand: 01.03.2014; Quelle: Eigene Berechnung nach EU-Flottenregister; die eher unübliche Abgrenzung bei 50 m wurde gewählt, um die Große Hochseefischerei von kleineren Fahrzeugen unterscheiden zu können

Ein ähnliches Bild ergibt die Aufteilung nach Fanggerät: So sind die Fahrzeuge der Stellnetz-fischerei (überwiegend Boote und kleine Kutter) im Schnitt 29 Jahre alt, die Baumkurrenkutter 36 Jahre und die Grundschleppnetzkutter (Fanggerät = „OTB“) 38 Jahre.

Auffällig ist auch die Altersverteilung in Abb. 2: Die höchste Zahl der Fahrzeuge pro Baujahr wird in den frühen 1980er Jahren erreicht, etwa im Bereich des Durchschnittsalters. Der

Abfall in den vorhergehenden Jahren dürfte u. a. darauf zurückzuführen sein, dass ältere Fahrzeuge nach und nach außer Dienst gestellt werden. Auffallend ist aber der steile Abfall in den jüngeren Jahren, in denen teilweise weniger als 10 neue Fahrzeuge in Dienst gestellt wurden.

Von Vertretern der Fischerei wird diese Situation als Überalterung der Flotte interpretiert und löst Befürchtungen bezüglich eines Verlustes an Wettbewerbsfähigkeit aus. Unverkennbar ist an der Altersstruktur der Fahrzeuge, dass keine regelmäßige Verjüngung der Flotte stattfindet und der Sektor daher von der stetig älter werdenden Substanz lebt. Zwar sind die meisten Kutter gut gepflegt und werden regelmäßig gewartet, Neuerungen wie etwa die Veränderbarkeit des Tiefgangs durch Ballastwasser, neue Energie- und Antriebssysteme, neue Materialien oder neue Konzepte in der Schiffsarchitektur und Gestaltung der Arbeitsabläufe lassen sich aber im Nachhinein auf alten Kuttern kaum in wirtschaftlicher Weise umsetzen.

Aus der Situation leiten Vertreter des Fischereisektors häufig einen Bedarf an Neubauförderung ab. Diese ist allerdings nach den Regeln des EMFF nicht zulässig, sodass sich eine nähere Diskussion erübrigt. Zudem nennen nach der Erfahrung der Evaluatoren Fischer noch vor den Kosten häufig eine Unberechenbarkeit der längerfristigen Rahmenbedingungen, und hier speziell die politischen Rahmenbedingungen (Fangmöglichkeiten, Einschränkungen durch naturschutzbedingte Auflagen und andere Nutzungen, etc.) als Gründe gegen einen Neubau.

Hinzu kommt, dass durch die verschiedenen Beschränkungen der Fischerei wie auch durch eine begrenzte Aufnahmekapazität des Marktes (z. B. bei Nordseegarnelen) die Fahrzeuge kaum ihr technisches Fangpotenzial ausschöpfen können (siehe unten, Tabelle 6) und daher eine solche Investition sich nicht so einfach durch erhöhte Erlöse amortisieren kann.

Was die Frage der Konkurrenz betrifft, ist zudem festzustellen, dass auch die Flotten der Nachbarländer Niederlande, Dänemark und Polen ein ähnliches Alter haben, wie Tabelle 3 zeigt:

Tabelle 3: Durchschnittsalter der Gesamtflotte und ausgewählter Segmente in Deutschland, den Niederlanden, Dänemark und Polen

	Deutschland		Niederlande		Dänemark		Polen	
	Anzahl	Alter	Anzahl	Alter	Anzahl	Alter	Anzahl	Alter
Flotte gesamt	1.533	30	836	32	2.647	32	846	28
Stellnetzfahrzeuge (GNS)	1.168	29	122	27	2.127	32	549	27
Baumkurrenfahrzeuge (TBB)	230	36	282	36	15	14	-	-
Grundscherbrettnetz-Fahrzeuge (OTB)	68	38	52	31	344	34	112	37

Stand: 01.03.2014; Quelle: Eigene Berechnung nach EU-Flottenregister. Fanggeräte gemäß Angabe zum Hauptfanggerät im EU-Flottenregister – die tatsächliche Nutzung von Fanggeräten kann davon abweichen.

Insgesamt ergeben sich keine bedeutenden Altersunterschiede, die auf eine Bedrohung der Wettbewerbsposition der deutschen Flotte schließen lassen würden. Ausnahmen bestehen aber in einigen Bereichen; so hat etwa Dänemark eine kleine, aber moderne Flotte von Baumkurrenfahrzeugen. Zudem befindet sich die Flotte beim Absatz ihrer Fänge immer stärker in

einem globalen Wettbewerb, einschließlich mit Produkten der Aquakultur. Hier kann sich durch veraltete Fahrzeuge durchaus eine schlechtere Wettbewerbsposition ergeben.

1.2.1.2 Entwicklung von Anlandungen und Erlösen

Die Große Hochseefischerei landet mit ihren 9 bzw. 8 Fahrzeugen in der Regel größere Mengen an als die gesamte Flotte der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei zusammengekommen, Letztere erzielt aber die deutlich höheren Erlöse. In der Großen Hochseefischerei zeigen die Mengen längerfristig eine relativ stabile Entwicklung, nach einem Einbruch 2011 konnten die Anlandungen in den beiden Folgejahren wieder erhöht werden; dagegen entwickeln sich die Erlöse in der Tendenz negativ. In der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei dagegen weisen die Mengen seit 2006 einen rückläufigen Trend auf, die Erlöse dagegen sind seit 2009 gestiegen bzw. in den vergangenen drei Jahren im Wesentlichen stabil geblieben (siehe Abb. 3).

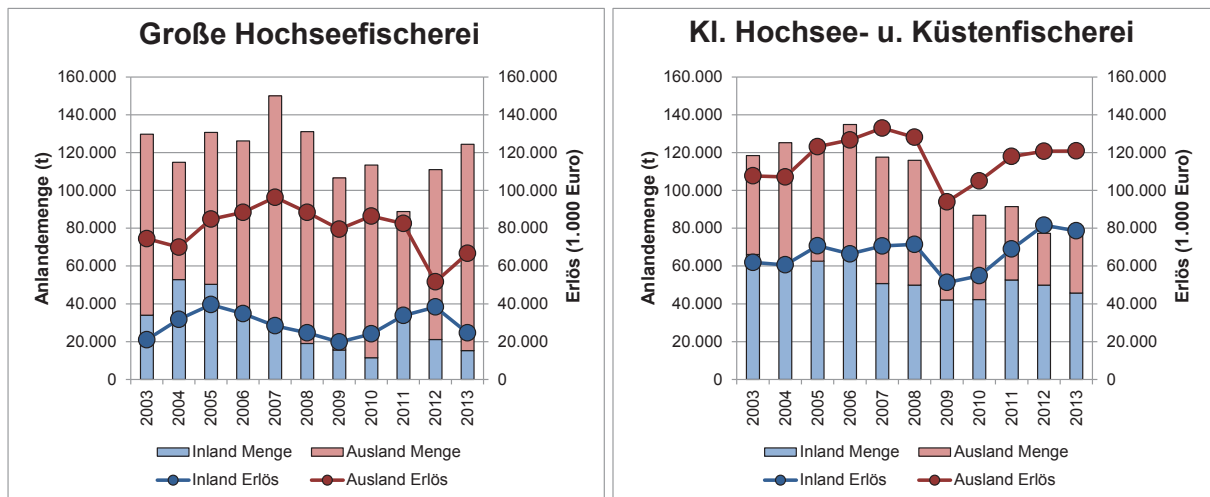


Abb. 3: Anlandungen und Erlöse der Großen Hochseefischerei sowie der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei, 2003–2013

Quelle: BLE: Die Hochsee- und Küstenfischerei in der Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Jahrgänge.
Basis: Verkaufte Ware. Säulen und Kurven gestapelt.

Eine Aufschlüsselung der Anlandemengen nach Arten zeigt, dass in den vergangenen zehn Jahren zumeist der Hering an erster Stelle rangierte, gefolgt (bzw. zeitweise überholt) von Holzmakrele/Stöcker, Blauem Wittling, Sprotte, Makrele und Nordseegarnele. Bei den Erlösen nahm die Nordseegarnele zumeist den ersten Rang ein, nur 2011 erzielten die Muscheln leicht höhere Erlöse. Die ökonomische Bedeutung der weiteren Arten zeigt deutliche Schwankungen zwischen den Jahren.

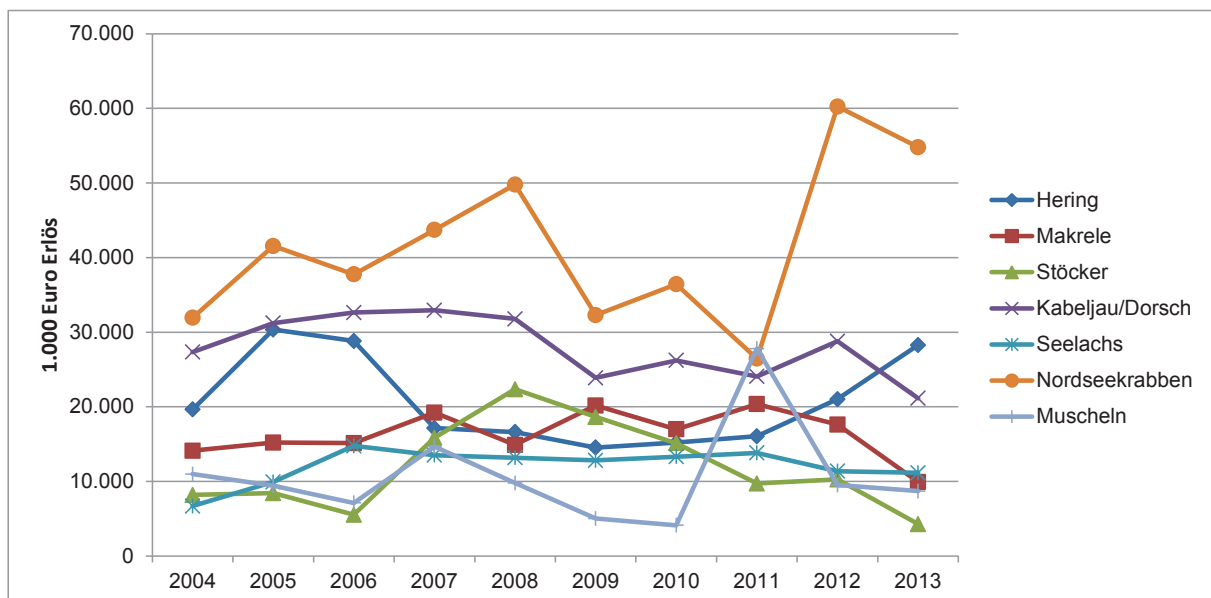
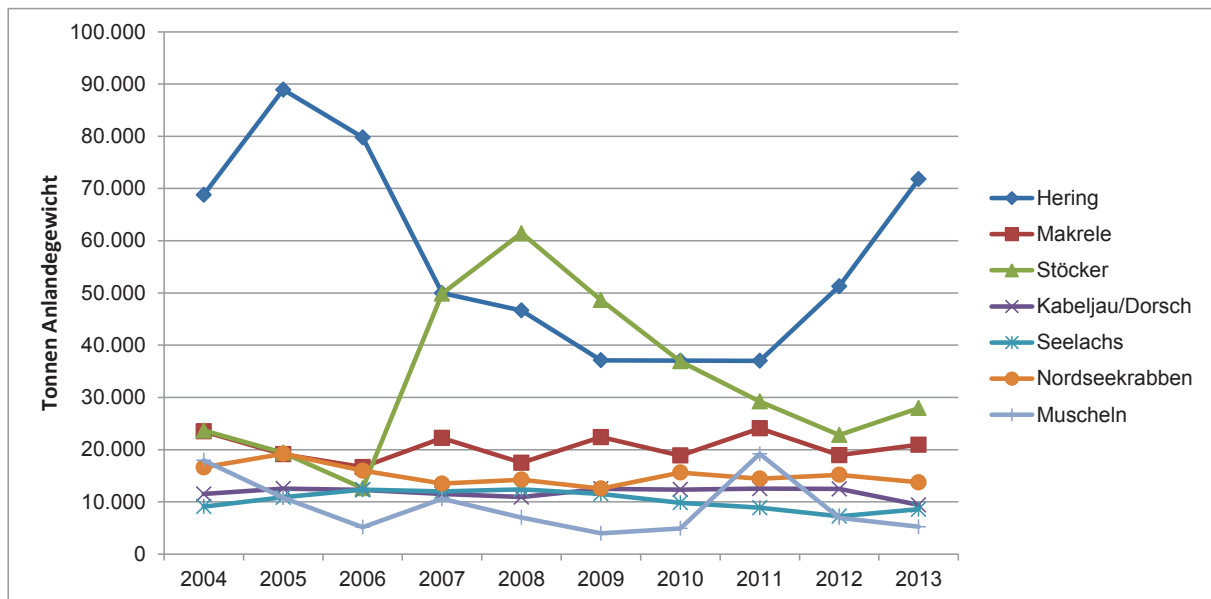


Abb. 4: Anlandungen und Erlöse der deutschen Fischereiflotte nach Arten, 2004–2013

Quelle: BLE: Die Hochsee- und Küstenfischerei in der Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Jahrgänge; BLE: Bericht über die Fischerei und die Marktsituation für Fischereierzeugnisse in der Bundesrepublik Deutschland, verschiedene Jahrgänge

Hinter dieser Statistik verbergen sich allerdings verschiedene deutlich abgrenzbare Segmente der Flotte, insbesondere

- die Große Hochseefischerei, für die in der pelagischen Fischerei vor allem Hering, Stöcker und Makrele von Bedeutung sind, für die Fahrzeuge der demersalen Fischerei zudem einige Grundfischarten;

- die Kleine Hochseefischerei und einige Schleppnetzfahrzeuge der Küstenfischerei aus Nord- und Ostsee, für die insbesondere Seelachs, Hering, Dorsch bzw. Kabeljau, Scholle, Flunder und Sprotte die Zielarten sind;
- die Baumkurrenkutter der Nordsee, die überwiegend Nordseegarnelen fangen, einige zusätzlich Plattfische oder in geringem Umfang Dorsch in der Ostsee;
- die Fischerei mit passivem Gerät und kleinen Fahrzeugen in der Ostsee, vor allem auf Dorsch, Hering, Aal und eine Reihe von Süß-/Brackwasserfischen.

Am stärksten von einer einzigen Art abhängig ist dabei wohl die Baumkurrenfischerei, entsprechend ihrer Hauptzielart auch Krabbenfischerei genannt. Die Nordseekrabben unterlagen in den vergangenen Jahren drastischen Schwankungen in Menge und Preis, wie Abb. 5 aufzeigt:

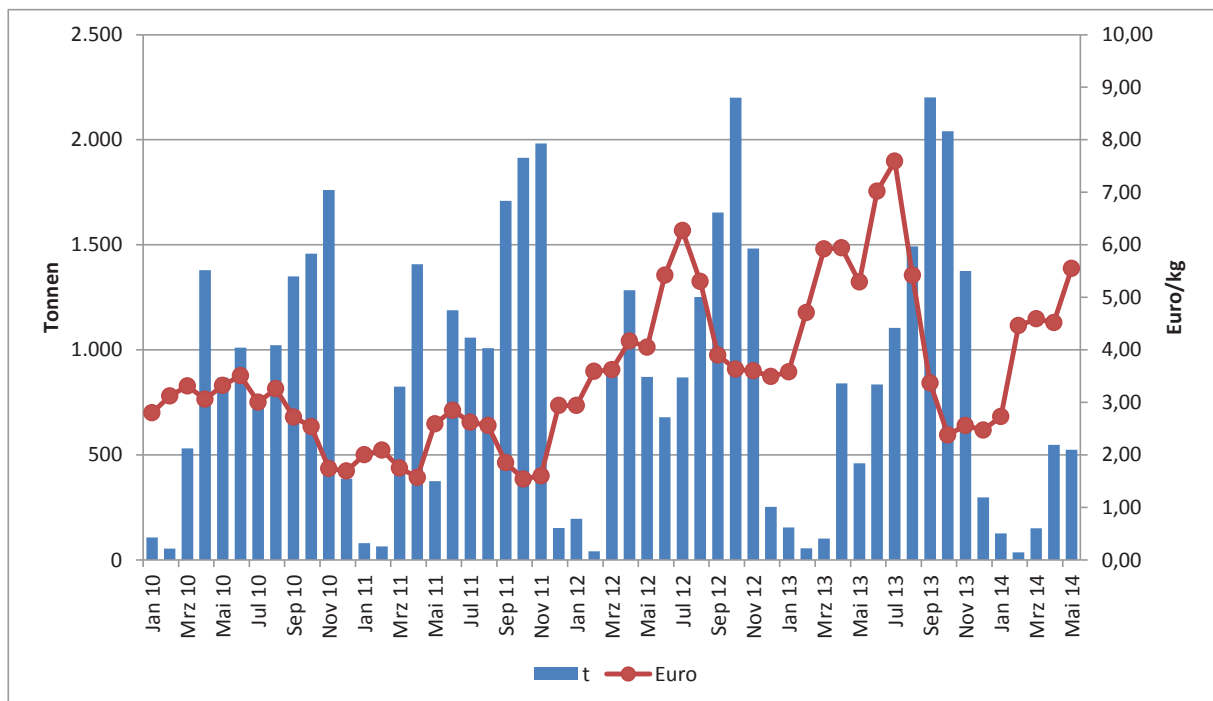


Abb. 5: Entwicklung der Anlandemengen und Preise von Speisekrabben (1/2010 – 1/2014)

Quelle: BLE, Monatsberichte

Die Grafik weist auf eine hohe Preiselastizität hin; mit höheren Anlandungen in der zweiten Jahreshälfte fallen jeweils die Preise. Deutlich wird aber auch die insgesamt schlechte Situation des Jahres 2011, wo die für Anlandungen gezahlten Erstabnehmer-Preise im Oktober mit 1,54 Euro/kg den Tiefststand erreichten. Tatsächlich war die Situation so, dass aufgrund sehr guter Fänge der Markt praktisch zusammenbrach und teilweise von den Händlern Krabben gar nicht mehr abgenommen wurden. Der höchste monatliche Durchschnittspreis im Betrachtungszeitraum wurde mit 7,59 Euro/kg – annähernd das Fünffache des niedrigsten Preises – im Juli 2013 erzielt. Die Schwankungen hatten gravierende Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit der Krabbenkutterflotten in den einzelnen Jahren.

Unter anderem als Reaktion auf diese Marktschwankungen wurde die „Erzeugergemeinschaft der Deutschen Krabbenfischer GmbH“ mit Sitz in Cuxhaven gegründet (anerkannt als EO zum 01.09.2012).

1.2.1.3 Entwicklung der Wirtschaftlichkeit der Fischerei

Auskunft über die Wirtschaftlichkeit der Fischereiflotte geben zwei Quellen:

- die Ergebnisse des deutschen „Testbetriebsnetzes“
- die Ergebnisse der europäischen Datensammlung zur Fischerei, insbesondere der „2013 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet“ (STECF, 2013a)

Ergebnisse des Testbetriebsnetzes

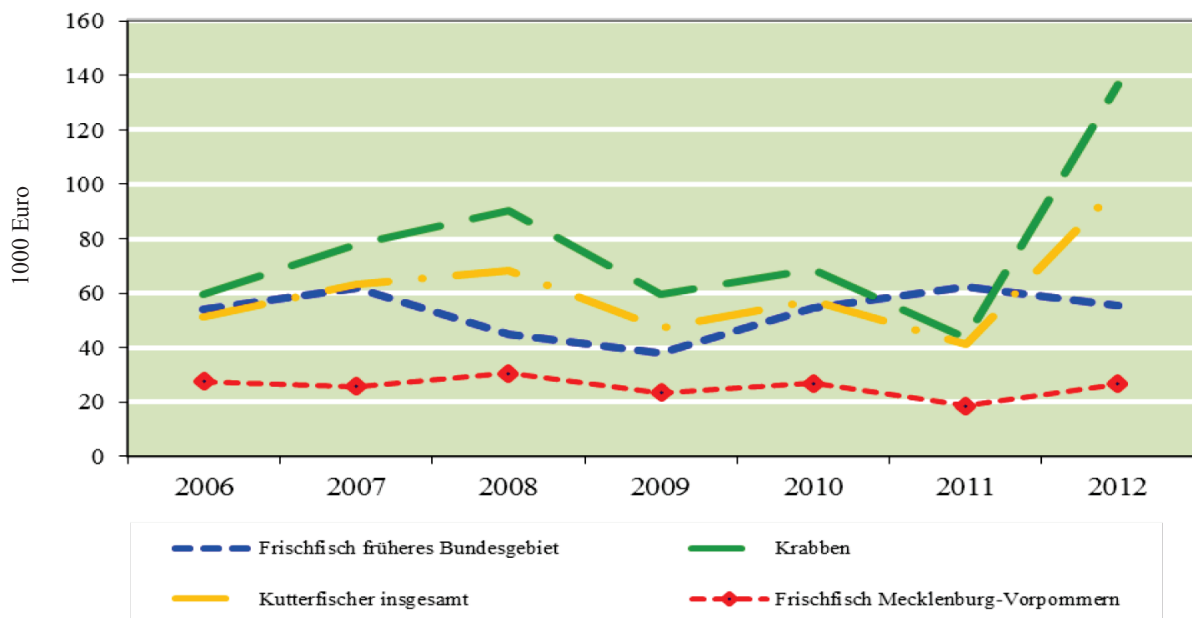


Abb. 6: Gewinnentwicklung der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei (1.000 Euro je Unternehmen)

Quelle: Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung (BMEL): Wirtschaftliche Lage der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei - Buchführungsergebnisse der Testbetriebe des Kalenderjahres 2012

Abb. 6 zeigt, dass die Betriebe der Frischfisch-Fischerei im früheren Bundesgebiet im Zeitraum 2006 bis 2012 Gewinne zwischen rund 40.000 Euro und 60.000 Euro pro Jahr erzielten, in MV (wo an der Ostsee viele kleinere Fahrzeuge beheimatet sind) zwischen rund 20.000 Euro und 30.000 Euro.³ Deutlich stärkeren Schwankungen unterlagen die Gewinne der

³ Anzumerken ist allerdings, dass die Erhebung im Bereich Frischfisch früheres Bundesgebiet auf Daten von nur 26 Kuttern, im Bereich Frischfisch MV von 31 Fahrzeugen mit mehr als 9 m Länge beruhen (kleinere Boote sind nicht erfasst, zudem besitzt ein Betrieb oft mehrere solcher Boote). Lediglich bei den Krabbenfängern besteht mit 82 Fahrzeugen eine gute statistische Abdeckung. Im Bericht selber wird angemerkt: „Die Ergebnisse der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei können für Deutschland

Krabbenfischerei, bei der die durchschnittlichen Gewinne 2011 mit 43.415 Euro den schlechtesten Wert im genannten Zeitraum aufwiesen, in 2012 dann aber in die Höhe schossen und mit 136.695 Euro einen historischen Rekordwert erreichten. Aktuelle Informationen lassen erwarten, dass auch 2013 wieder ein sehr gutes wirtschaftliches Ergebnis der Krabbenfischerei erzielt wurde.⁴

Nach der Auswertung des Testbetriebsnetzes erwirtschafteten 2012 nur 2,4 % der Kutterbetriebe einen Verlust. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Betriebsergebnisse unter Einsatz von im Schnitt etwa einer nicht entlohnten familieneigenen Arbeitskraft zustande gekommen sind, dass der Gewinn also zunächst einmal zur Kompensierung dieser Arbeit dienen muss. Vor allem für die Frischfischfischerei in MV erscheinen die Gewinne kaum ausreichend, um den Lebensunterhalt einer Person oder gar einer Familie zu gewährleisten.

Ergebnisse der EU-Datensammlung in der Fischerei

Die Sammlung von Daten zur Wirtschaftlichkeit der Flotte beruht in Deutschland teilweise auf denselben Ausgangsdaten wie das Testbetriebsnetz, in einigen Fällen werden aber noch zusätzliche Daten herangezogen. Zudem erfolgt eine Aufbereitung der Daten nach anderen Standards.

Die folgenden im OP enthalten gemeinsamen Kontextindikatoren beruhen auf diesen Zahlen:

Tabelle 4: Gemeinsame Kontextindikatoren mit Bezug zur Wirtschaftlichkeit der Flotte

Indikator	Ausgangsjahr	Wert	Maßeinheit	Datenquelle
Nettogewinn (in Tausend Euro)	2011	-6.400	tausend Euro	Annual Economic Report ... 2013
Kapitalrendite von Sachanlagen (%)	2011	-6,5 ⁵	%	Annual Economic Report ... 2013

Beim Nettogewinn zeigt der „Annual Economic Report“ (STECF, 2013a) für 12 der 13 Segmente der deutschen Fischerei ein negatives Ergebnis an, woraus sich für die gesamte deutsche Flotte, soweit vom Bericht abgedeckt, der oben aufgeführte Verlust von 6,4 Mio.

insgesamt als repräsentativ angesehen werden, bei stärkerer Differenzierung sind sie in ihrer Aussagekraft jedoch weiterhin eingeschränkt, da die Zahl der am Testbetriebsnetz teilnehmenden Kutter hierfür zu klein ist.“ (S. 2).

⁴ vgl. o.g. Zahlen der BLE zu Anlandungen und Erlösen; Verband der deutschen Kutter- u. Küstenfischer e.V.: Krabbenfischerei 2013: Bei durchschnittlichen Fängen erzielen Krabbenfischer Erlösrekord. Pressemitteilung vom 27.12.2013 (http://www.deutscher-fischerei-verband.de/downloads/Pressemitteilung_27.12.2013.pdf);

⁵ Der Idealwert wäre hier der risikofreie Zinssatz für langfristige Anlagen. Dieser Satz ist nicht eindeutig definiert, nimmt man als Maßstab Bundesanleihen mit 5 Jahren Laufzeit, so ergeben sich Zinssätze von rund 0,6 %. Ein ROFTA von unter 0 wird gemäß Erläuterungen der EU-Kommission als negativ und als mögliches Zeichen einer Überkapitalisierung angesehen, Werte oberhalb des risikofreien Zinssatzes zwar als grundsätzlich positiv, aber Zeichen einer möglichen Unterkapitalisierung.

Euro ergibt. Daraus könnte das Bild einer völlig unwirtschaftlichen Flotte entstehen. Dies ist allerdings aus mehreren Gründen ein falscher Schluss:

- Das Jahr 2011 war in mehreren Segmenten der deutschen Fischerei ein wirtschaftlich schlechtes Jahr, wie auch die Zahlen des Testbetriebsnetzes zeigen; auch die EU-Zahlen ergeben für andere Jahre positivere Werte. Auch in den Erläuterungen von STECF und der Kommission wird im Übrigen eine Aussagekraft des Indikators nur über mehrere Jahre angenommen – sodass die Wahl nur eines Jahres als Kontextindikator von vornherein nur sehr eingeschränkt Aussagekraft hat.
- Der Indikator „Nettogewinn“ berücksichtigt in der Definition für die fischereiliche Datenerhebung neben theoretischen Kosten für die unbezahlte familieneigene Arbeit auch theoretisch ermittelte Abschreibungskosten und Opportunitätskosten für das eingesetzte Kapital, die so bei den meisten Betrieben der deutschen Flotte nicht anfallen und im tatsächlichen Jahresabschluss der Betriebe auch nicht ausgewiesen sind. Der Indikator zeigt also ein negativ verzerrtes Bild. Ähnliches gilt für den Indikator „Kapitalrendite von Sachanlagen“.⁶

Auch wenn, wie oben ausgeführt, die Werte des Annual Economic Report insgesamt als unrealistisch für die tatsächliche Situation der deutschen Flotte anzusehen sind, weisen sie doch darauf hin, dass in Teilen der Flotte nicht in einem Maße in die Kutter investiert wird, das eine regelmäßige Erneuerung der Flotte ermöglichen würde. Zudem spricht vieles dafür, dass gerade in Kleinbetrieben (z. B. an der Ostsee) die Arbeitskraft der Eigner und ihrer Familien teilweise nicht in adäquatem Maße entgolten wird. Bei größeren Fahrzeugen, insbesondere den Fahrzeugen der Großen Hochseefischerei, ist bei der Interpretation negativer Werte zu beachten, dass diese Fahrzeuge häufig zu vertikal integrierten Unternehmensgruppen gehören, die ebenfalls die Verarbeitung und Vermarktung der Fänge betreiben. Da solche Unternehmensgruppen – soweit bekannt – in der Regel wirtschaftlich arbeiten, besteht Grund zur Annahme, dass die Fangtätigkeit im Rahmen dieser verlängerten Wertschöpfungsketten zu positiven Wirtschaftsergebnissen beiträgt, auch wenn sie für sich genommen wenig gewinnträchtig sein mag.

In Bezug auf den Indikator „Kapitalrendite von Sachanlagen“ ist zudem anzumerken, dass es durchaus realistisch erscheint, dass eine Investition in ein Fischereifahrzeug allein unter dem Gesichtspunkt der Verzinsung gesehen nicht unbedingt eine optimale Anlage ist. Insbesondere in den traditionell geprägten Familienbetrieben, die in der deutschen Flotte vorherrschen, dürften aber andere Motive entscheidender für die Investition in einen Kutter sein, insbesondere die Schaffung oder Erhaltung des eigenen Arbeitsplatzes oder die Fortführung des Betriebes.

Als Resümee in Bezug auf die längerfristige wirtschaftliche Situation der Flotte kann gesagt werden, dass in einigen Segmenten der Flotte, u. a. in der Krabbenfischerei, im mehrjährigen Schnitt noch zufriedenstellende Gewinne erzielt werden, allerdings bei hohem Arbeitseinsatz. Andere Teile der Flotte können ihre Wirtschaftlichkeit nur sichern durch vertikale Integration der Wertschöpfungskette. Dies gilt für Betriebe der kleinen Küstenfischerei an der Ostsee ebenso wie für die Kleine und Große Hochseefischerei. Bei den kleineren Fahrzeugen sind die Erträge häufig so gering, dass sie alleine nicht für den Lebensunterhalt einer Familie reichen. Während die aktuellen Fischer das oft durch zusätzliche Erwerbsquellen ausgleichen,

⁶ vgl. (BMEL, 2013)

gefährdet diese Situation häufig den Generationswechsel in den Betrieben und dürfte langfristig zu einem weiteren Rückgang der Zahl der Betriebe und Fahrzeuge beitragen.

1.2.1.4 Wechselwirkungen zwischen Fischerei und Umwelt

Entwicklung der Bestände und Fangmöglichkeiten

Einige für die deutsche Fischerei wichtige Bestände in Nord- und Ostsee haben sich in jüngster Zeit positiv entwickelt, was auch als Erfolg der Managementmaßnahmen angesehen werden kann. Als aktuelles Beispiel ist etwa die Nordsee-Scholle zu nennen, deren Bestände Rekordwerte erreicht haben und weit über den Grenzwerten für die Nachhaltigkeit liegen.⁷

Ähnliches ergab auch eine Studie von Mitarbeitern des Thünen-Instituts⁸, die für die Nordsee – als eines von zwei Gewässern, zu denen Deutschland berichten muss – Werte für die Indikatoren für den guten ökologischen Zustand gemäß Deskriptor 3 der MSRL ermittelte („Alle kommerziell befischten Fisch- und Schalentierbestände befinden sich innerhalb sicherer biologischer Grenzen und weisen eine Alters- und Größenverteilung der Population auf, die von guter Gesundheit des Bestandes zeugt.“).

Von den 61 von der fischereilichen Datensammlung abgedeckten Bestände existierten für 43 ausreichende Daten. Von diesen konnte für 27 oder 69 % ein guter ökologischer Zustand ermittelt werden. Bei einzelnen der zugrunde gelegten Kriterien Nutzungsraten, Bestandsgrößen und Bestandsstrukturen wurde sogar für bis zu 90 % der Bestände ein guter ökologischer Zustand erreicht. Nach Mitteilung des Thünen-Instituts (Pressemeldung vom 13.03.2013) ergeben sich aus der Studie Anzeichen, „dass sich das restriktivere Fischereimanagement in der Nordsee positiv auf die gesamte dortige Fischgemeinschaft auswirkt“.

Jene gemeinsamen Kontextindikatoren für das OP, die sich auf die Bestandssituation beziehen, ergeben dagegen ein eher gemischtes Bild:

„Indikator für eine nachhaltige Ernte“ (Sustainable Harvest Indicator)

Der „Indikator für eine nachhaltige Ernte“ weist folgende Werte auf:

⁷ vgl. Pressemitteilung des Deutschen Fischereiverbands vom 10.07.2014, http://www.deutscher-fischerei-verband.de/downloads/Pressemitteilung_10.07.2014.pdf

⁸ Probst, W.N., M. Kloppmann, G. Kraus (2013): Indicator-based status assessment of commercial fish species in the North Sea according to the EU Marine Strategy Framework Directive (MSFD). ICES Journal of Marine Science; doi:10.1093/icesjms/fst010

Tabelle 5: „Indikator für eine nachhaltige Ernte“ für verschiedene Flottensegmente

Segment	Indikator-Wert
DEU DTS VL1012	2,44
DEU DTS VL1218	2,24
DEU PG VL0010	2,2
DEU PG VL1012	1,99
DEU DFN VL1218	1,5
DEU DTS VL1824	1,4
DEU DTS VL2440	1,38
DEU TBB VL2440	1,03

Quelle OP / STECF

Der „Indikator für eine nachhaltige Ernte“ wird pro Flottensegment berechnet, indem die derzeitige fischereiliche Sterblichkeit der von ihm befischten Bestände ins Verhältnis gesetzt wird zur fischereilichen Sterblichkeit bei MSY und dies mit dem Wert der jeweiligen Anlandungen gewichtet wird. Der Indikator drückt also aus, inwiefern ein Segment *ökonomisch* von Beständen abhängig ist, die unterhalb oder oberhalb der für den MSY angemessenen Grad befischt werden. Werte größer als 1 drücken aus, dass der Bestand oberhalb des für den MSY höchstmöglichen Grades befischt wird.

Die Verbindung von biologischen und ökonomischen Aspekten in diesem Indikator erscheint durchaus sinnvoll – im STECF wird seit Langem versucht, biologische und ökonomische Daten besser zu integrieren, da beide in der Realität einer Fischerei in enger Beziehung stehen. Für die Interpretation des Indikators ist es aber wichtig, seine Abhängigkeit von beiden Aspekten zu verstehen. So kann sich sein Wert z. B. ändern, wenn sich nur die Preise ändern, die Ressourcensituation aber gleich bleibt. Nach Auskunft des Thünen-Instituts (pers. Mitteilung Dr. A. Kempf, 22.08.2014) wären die Werte für die deutsche Flotte auch günstiger, wenn sie mit dem Gewicht der Fänge, nicht mit ihrem Wert gewichtet würden.

Ziel der neuen GFP ist, dass der „Grad der Befischung, der den höchstmöglichen Dauerertrag ermöglicht, soweit möglich bis 2015, und unter allen Umständen schrittweise für alle Bestände bis spätestens 2020“ erreicht wird (VO EU) Nr. 1380/2013, Art. 2 (2)). Dieses Ziel (das bisher allerdings noch nicht verbindlich ist; die aktuell gültigen Zielwerte für die fischereiliche Sterblichkeit liegen in den Managementplänen zumeist höher als F_{MSY}) ist damit für die aufgeführten Segmente der deutschen Flotte noch nicht erreicht und stellt eine wichtige Herausforderung für die kommenden Jahre dar.

Indikator für gefährdete Bestände (Stock-at-risk indicator)

Von 11 Segmenten der deutschen Flotte, für die Daten vorliegen, befischt ein Segment (DEU_DTS_VL2440) einen gefährdeten Bestand, ein weiteres Segment (DEU_DTS_VL40XX) befischt zwei gefährdete Bestände.⁹ Die Probleme liegen also bei den Fahrzeugen der Grundscheppnetzfisherei über 24 m bzw. über 40 m, nach Auskunft des Thünen-Instituts sind als Bestände der Nordsee-Kabeljau, Grönland-Kabeljau und Blauleng

⁹ Die Kriterien, nach denen ein Bestand als gefährdet betrachtet wird, sind beschrieben in: (Jung, Armelle, 2014)

betroffen. Aus dem Thünen-Institut waren Zweifel zu hören, ob die Klassifizierung als „Stock-at-risk“ in allen drei Fällen berechtigt sei; dies kann hier nicht geklärt werden, unbestritten ist aber, dass hier Bestände befischt werden, die sich in keinem guten Zustand befinden.

Andere Aspekte des Gleichgewichts zwischen Flotten und Fangmöglichkeiten

Zur Analyse des Gleichgewichts zwischen Flotten und Fangmöglichkeiten erfragt die EU-Kommission in früheren jährlichen Berichten Indikatoren zum Verhältnis zwischen maximalem BRZ- (=GT) bzw. kW-Tagen (beobachtetes und theoretisches Maximum) sowie den tatsächlichen durchschnittlichen Einsatz. Die folgenden Angaben sind im Bericht für das Jahr 2012 enthalten:

Tabelle 6: Verhältnis der durchschnittlichen GT- bzw. kW-Tage zum beobachteten und theoretischen Maximum (Technischer Indikator) 2012

Segment Bezeichnung	GT Days or kW Days (max observed)	GT Days or kW Days (theoretical max)
Passive Fischerei < 12m	0,29	0,19
Passive Fischerei > 12m	0,60	0,73
Trawler < 40m	0,44	0,59
Baumkurrenfischerei	0,47	0,54
Hochsee pelagisch	0,92	1,02
Hochsee demersal	0,85	1,11

Quelle: BMEL, Bericht nach Artikel 13 der Verordnung (EU) Nr. 1013/2010 über die Maßnahmen zur Herstellung eines nachhaltigen Gleichgewichts zwischen den Fangkapazitäten und den Fangmöglichkeiten. Bewertung des Gleichgewichts zwischen Fangkapazitäten und Fangmöglichkeiten der deutschen Fischereiflotte im Jahr 2012

Werte kleiner als 1 bedeuten hier, dass die Fahrzeuge nicht im maximal möglichen Umfang eingesetzt werden und dass insofern technisch gesehen eine Überkapazität herrscht. Der „grüne Bereich“ in der Tabelle symbolisiert Werte nahe dem Zielwert 1, gelb wird der Übergangsbereich markiert, rot Werte deutlich unter 1 (hier bis 0,6).

Auf Basis der Zahlen lässt sich sagen, dass in der Hochseefischerei im Bereich der maximalen Einsatzmöglichkeiten operiert wird, bei den Segmenten der kleineren Fahrzeuge geschieht dies oft deutlich darunter. Allerdings sind die Einsatzzeiten teilweise auch durch Aufwandsregelungen oder durch freiwillige Selbstbeschränkungen (z. B. Krabbenfischerei) begrenzt. In der passiven Fischerei sind die Fahrzeuge ohnehin nicht der limitierende Faktor, sondern eher die Menge und Größe der Fanggeräte bzw. die Lizenzen, diese zu setzen.

Dennoch ist die Feststellung sicher richtig, dass einige Segmente der deutschen Flotte gemessen an den technischen und natürlichen Gegebenheiten stärker eingesetzt werden könnten, als dies momentan der Fall ist. Und tatsächlich könnte es unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten günstiger sein, die gleichen Fänge mit einer kleineren Zahl von Fahrzeugen zu tätigen. Dem stehen allerdings soziale Ziele gegenüber, sowie externe Effekte wie die positive Wirkung von aktiven Fischereifahrzeugen in den Häfen auf den Tourismus. Die Tatsache, dass die Flotte nicht stärker eingesetzt wird, deutet ja auch gerade darauf hin,

dass sich unter den streng reglementierten Rahmenbedingungen in Deutschland diese technische Überkapazität eben nicht einfach in Fangaufwand umsetzt und so zur Überfischung führt, wie das in anderen Teilen der Welt häufig zu finden ist. Unter Gesichtspunkten des Ressourcenschutzes ist diese Überkapazität damit also nicht unbedingt problematisch.

Ungewollte Fänge und Rückwürfe

Über ungewollte Fänge und Rückwürfe liegen keine verlässlichen Zahlen vor. Bekannt ist jedoch, dass zwischen Fischereien und Fanggeräten große Unterschiede bestehen. So kam eine Studie für die deutsche Fischerei in der Nordsee (Ulleweit, J., Stransky, C., Panten, K., 2010) zu dem Ergebnis, dass es zu den höchsten Raten an Rückwürfen in der Baumkurrenfischerei auf Krabben (65 % Rückwürfe) und Plattfische kommt, ebenso bei bestimmten Grundscherbrettnetzen. In vielen anderen Fischereien liegen die Rückwurfraten dagegen unter 5 %, insbesondere in der pelagischen Fischerei sind sie niedrig.

Bei den ungewollten Fängen ist zu unterscheiden zwischen solchen der Zielart – in der Krabbenfischerei bestehen diese Fänge z. B. vor allem aus untermaßigen Krabben – sowie von Nicht-Zielarten. Zudem gibt es Fälle, in denen Rückwürfe gute Überlebenschancen haben, in anderen Fällen haben sie diese nicht. Teilweise waren Rückwürfe auch durch das Anlandeverbot für Fische unterhalb von Mindestgrößen erzwungen. Da die neue GFP vorsieht, Rückwürfe schrittweise zu reduzieren, und stattdessen für viele Fischereien ein Anlandegebote einführt, könnte sich die Situation deutlich ändern.

Zudem wird im Rahmen von Forschungsprojekten immer wieder versucht, Netze und anderes Fischereigerät so zu gestalten, dass der Anteil unerwünschter Fänge reduziert wird. Als jüngeres Beispiel kann hier das Projekt CRANNET des Thünen-Instituts¹⁰ genannt werden (gefördert aus dem EFF-OP), das entsprechende Versuche für die Netze der Krabbenfischerei unternimmt.

Opfer ungewollter Beifänge der Fischerei sind auch marine Säuger, insbesondere Schweinswale. Insgesamt gibt es jedoch keine verlässlichen Zahlen über solche Beifänge.¹¹ Entsprechende Befürchtungen gibt es etwa in der Nordsee für das Gebiet des Sylter Außenriffs, das als FFH-Gebiet mit dem wesentlichen Ziel des Schweinswalschutzes ausgewiesen wurde. Allerdings gibt es nur sehr wenige Fälle von nachgewiesenen Schweinswal-Beifängen in diesem Gebiet. Gefahren gehen offenbar eher von der Nahrungskonkurrenz mit der Sandaal-Fischerei aus,¹² welche jedoch kaum von deutschen Fischereifahrzeugen betrieben wird. Aufgrund von Totfunden kann davon ausgegangen werden, dass eine deutlich höhere Gefahr für Schweinswale von der Stellnetzfischerei in der Ostsee ausgeht und das hier der Beifang die in internationalen Empfehlungen gesetzte Grenze eines nachhaltigen Beifangs von maximal 1% einer Population überschreitet.¹³

¹⁰ siehe <http://www.ti.bund.de/de/startseite/institute/sf/projekte2/neue-beprobungstechnologien-hydroakustik-optik/crannet.html>

¹¹ vgl. (ICES, 2014)

¹² vgl. (Herr, Helena, 2009)

¹³ vgl. (Herr, Helena, 2009)

Bereits unter früheren Fischereifondsprogrammen wurden Maßnahmen gegen den Beifang von Schweinswalen in der Stellnetzfisherei unterstützt (z. B. Pinger). Allerdings ist die Funktionsweise von Pingern nicht vollständig zufriedenstellend, das Thünen-Institut führt daher ein Forschungsprojekt zu neuartigen Warngeräten durch.¹⁴

Zu erwähnen ist auch der Beifang von Seevögeln, wozu aber ebenfalls kaum belastbare Zahlen vorliegen¹⁵. Durch Rückwürfe kann die Fischerei ebenfalls zu erhöhten Beständen einiger Vogelarten wie z. B. von Großmöven und damit zu einer Verschiebung von Artenspektrum und -abundanz beitragen

Auswirkungen auf das sonstige Ökosystem

Außer auf andere Tierarten und die Nahrungskette hat ein Teil der Fischerei, nämlich die grundberührende Fischerei wie die Baumkurren- und sonstige Grundscheppnetzfisherei auch Auswirkungen auf die Integrität des Seebodens und benthischer Habitate. Allerdings ist dabei deutlich zwischen den verschiedenen Arten der Fischerei zu unterscheiden. Für die am weitesten verbreitete und im Küstengebiet der Nordsee vorherrschende Krabbenfisherei, die mit Rollengeschirr ausgeübt wird, sind Auswirkungen auf Habitate nach vorliegenden Untersuchungen eher gering. So kommen Berghahn und Vorberg (1997) zu dem Ergebnis, dass im vorwiegend befischten Sublitoral „die Einwirkungen der Garnelenbaumkurre weit hinter anderen Störgrößen (natürlichen und anthropogenen) zurück“ bleiben und dass das „heute in der Garnelenfisherei verwendete Rollengeschirr [...] in dem von hoher Dynamik und häufigen, einschneidenden Veränderungen geprägten Wattenmeer keine ökosystemar bedeutsamen Auswirkungen auf das Benthos“ hat. Dauerhafter Kontakt zum Boden wurde nur für die 20 cm breiten Kurrschuhe festgestellt, während die Rollen im Schnitt 50 % der Zeit durch das Wasser schwebten.¹⁶ Allerdings ist nicht auszuschließen, dass bei einer regelmäßigen Befischung von Seegebieten Langzeitwirkungen auftreten, etwas eine Verschiebung des Artenspektrums hin zu kurzlebigen Arten oder Aasfressern. Einige Projekte haben sich der Auswirkungen der Fischerei auf den Meeresgrund und das Ökosystem allgemein angenommen, etwa durch Elektro-Baumkurren (Pulskurre) oder Ersetzen der Kurrschuhe durch Räder.¹⁷ U. a. wurden solche Projekte aus dem deutschen EFF-OP finanziert.

Als deutlich gravierender werden die Auswirkungen der Baumkurrenfischerei auf Plattfische beschrieben, die häufig mit schweren Vorlegeketten praktiziert wird, welche tiefer in den Boden eindringen.¹⁸ Die Plattfischfisherei wird schwerpunktmäßig außerhalb des Küstenmeeres und der „Schollenbox“ betrieben, in der deutschen AWZ. Neben oder vermutlich noch vor deutschen Fahrzeugen sind dort niederländische Baumkurrenfahrzeuge im Einsatz. Diese sind zunehmend mit einem seit 2007 entwickelten leichteren Geschirr,

¹⁴ vgl. http://www.ti.bund.de/no_cache/de/startseite/institute/of/aktuelles-service/pressemitteilungen/presse-detail/Pressemitteilung/schweinswal-beifaenge-in-der-stellnetzfisherei-verringern.html

¹⁵ vgl. z. B. (Sonntag u. a., 2012)

¹⁶ (Schroeder, Alexander u. a., 2008) beziehen sich ebenfalls auf diese Quelle sowie eine andere Veröffentlichung von Vorberg, empfehlen jedoch weitere empirische Forschung.

¹⁷ vgl. z. B. Lüdemann, Karin, Koschinski, Sven, 2014 und <http://www.kutterfisherei.de/SH-Baumkurre.html>

¹⁸ vgl. z. B. (Schroeder, Alexander u. a., 2008) und (Fock u. a., 2011)

„Sumwing“ genannt, ausgestattet, dass geringere Umwälzungen des Bodens verursacht als das traditionelle Plattfischgeschirr.¹⁹ Sumwings können auch mit der Pulsfischerei kombiniert werden; dadurch könnten sich Auswirkungen auf Habitate möglicherweise weiter verringern, empirische Untersuchungen dazu sind den Evaluatoren aber nicht bekannt.

Die Integrität des Seebodens gehört zu den Zielen der MSRL, was durch Deskriptor 6 repräsentiert wird: „Der Meeresgrund ist in einem Zustand, der gewährleistet, dass die Struktur und die Funktionen der Ökosysteme gesichert sind und dass insbesondere benthische Ökosysteme keine nachteiligen Auswirkungen erfahren.“ Daraus ergibt sich eine besondere Verpflichtung für die Fischerei und die Fischereipolitik, hier nach weiteren Möglichkeiten der Verringerung von Auswirkungen zu suchen. Auch der private Nachhaltigkeitsstandard des Marine Stewardship Council (MSC) betrachtet unter Prinzip 2 Auswirkungen der Fischerei auf das Ökosystem, darunter auf Habitate, und verlangt, dass diese unter vertretbaren Grenzen bleiben. Da verschiedene deutsche Fischereien eine Zertifizierung nach dem MSC anstreben, ist auch dies ein Grund, hier nach Verringerungsmöglichkeiten zu suchen.

Tatsächlich gibt es bereits aktuell Initiativen in diese Richtung, etwa mit Pulsbaumkurren in der Krabbenfischerei²⁰ oder mit Verwendung von Rädern statt Kurrschuhen, teilweise gefördert aus dem EFF.

Schutzgebiete, naturschutzbedingte Einschränkungen und naturschutzrechtliche Rahmenbedingungen

Marine Schutzgebiete und räumliche Einschränkungen nach drei verschiedenen europäischen Rechtsgrundlagen sind für die Fischerei relevant bzw. können für diese in Zukunft relevant werden:

- nach Natura 2000 (FFH- und Vogelschutzrichtlinie)
- nach der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRL) (in Übergangsgewässern kann auch die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) ausschlaggebend sein)
- nach der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP)

Zusätzlich bestehen noch Schutzgebiete nach nationalem Recht, etwa Nationalparks. Ebenso verpflichten verschiedene internationale und regionale Abkommen die Bundesrepublik zu bestimmten Schutzmaßnahmen, die auch die Form von Meeresschutzgebieten haben können.

Die größten Teile des deutschen Küstenmeeres an der Nordsee sind Teile der Wattenmeer-Nationalparks, wobei diese häufig mit Natura 2000-Schutzgebieten überlappen bzw. deckungsgleich sind. Das Wattenmeer hält ebenfalls den Status eines Weltnaturerbes, was aber keine unmittelbaren rechtlichen Wirkungen in Bezug auf die Fischerei hat. Auch an der Ostsee fallen größere Teile der Küste in Nationalparks und/oder sind Natura 2000-Gebiete, etwa die meisten Boddengebiete in MV und die Gebiete um Fehmarn. Des Weiteren sind in beiden Seegebieten in der AWZ FFH- und Vogelschutzgebiete ausgewiesen. Auf diese Weise sind über 40 % der Küsten- und Meeresgewässer der deutschen Nordsee sowie über 50 %

¹⁹ vgl. <http://www.ecomare.nl/de/lexicon/mensch-und-umwelt/fischerei/fischereitechniken/sumwing-d/>

²⁰ vgl. (Zajieck, Petr u. a., 2013) und (Kratzer, 2012)

dieser Gewässer der deutschen Ostsee als Meeresschutzgebiete nominiert.²¹ Dabei war Deutschland das erste Land, das solche Gebiete in der AWZ auswies – wofür sich die Umweltadministration ihrer Vorreiterrolle rühmt und von einem „europaweit anerkannten Grundstein“ (BMU, Referat WA I 5, 2012a) spricht, während Vertreter des Fischereisektors darin zuweilen einen Beleg sehen, dass in Deutschland diesbezügliche EU-Vorgaben besonders weitgehend ausgelegt werden.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bedeuten die verschiedenen Schutzstatuten der geschützten Gebiete nur in geringerem Umfang (nur in kleineren Gebieten oder nur in Bezug auf bestimmte Arten der Fischerei) Einschränkungen für die Fischerei.

Da die MSRL noch einerseits vergleichsweise neu und ihre Umsetzung noch in der Entwicklung ist, und sie andererseits größere Auswirkungen auf die Fischerei haben könnte, soll auf diese etwas näher eingegangen werden. Die Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie) ist die Umweltsäule der integrierten Meerespolitik (IMP) der Europäischen Union und soll die Einbeziehung von Umwelthanliegen in alle maßgeblichen Politikbereiche fördern.²² Sie steht damit neben der GFP, welche ebenfalls zur Erreichung eines guten Umweltzustandes im Sinne der MSRL beitragen soll.²³ Aus institutioneller Sicht ist hierbei anzumerken, dass GFP DG MARE untersteht, die MSRL DG ENV, die übergeordnete IMP aber wiederum DG MARE.

Mit der MSRL sollte ein Rahmen geschaffen werden, „innerhalb dessen die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um spätestens bis zum Jahr 2020 einen guten Zustand der Meeresumwelt zu erreichen oder zu erhalten“ (Art. 1). „Im Rahmen der Meeresstrategien wird ein Ökosystem-Ansatz für die Steuerung menschlichen Handelns angewandt, der gewährleistet, dass die Gesamtbelastung durch diese Tätigkeiten auf ein Maß beschränkt bleibt, das mit der Erreichung eines guten Umweltzustands vereinbar ist, und dass die Fähigkeit der Meeresökosysteme, auf vom Menschen verursachte Veränderungen zu reagieren, nicht beeinträchtigt wird, und der gleichzeitig die nachhaltige Nutzung von Gütern und Dienstleistungen des Meeres heute und durch die künftigen Generationen ermöglicht.“ (Art. 1 (3)). Zu betonen ist, dass eine Nutzung des Meeres dadurch nicht ausgeschlossen wird, sondern eine nachhaltige Nutzung gerade ermöglicht werden soll.

In den ersten Schritten mussten die Mitgliedstaaten

- den Ist-Zustand (getrennt nach Meeresregion) beschreiben (Anfangsbewertung, Artikel 8),
- den guten Umweltzustand beschreiben (Art. 9), wozu 11 qualitative Deskriptoren (Anhang 1) bzw. ein Set von Indikatoren (Kommissionsbeschluss 2010/477/EU) dienen,
- eine Reihe von Umweltzielen sowie zugehörige Indikatoren für ihre Meeresgewässer festlegen, die als Richtschnur für die Erreichung eines guten Umweltzustands der Meeresumwelt dienen (Art. 10).

²¹ vgl. (BMU, Referat WA I 5, 2012a) (BMU, Referat WA I 5, 2012b)

²² vgl. MSRL, Erwägungsgrund 3

²³ Vgl. GFP, Erwägungsgrund 11

Weiterer, derzeit noch nicht abgeschlossener Schritt ist der Aufbau von Überwachungsprogrammen.

Die Umweltziele konkretisieren die Umsetzung der MSRL und können daher auch Auskunft über mögliche Auswirkungen auf die Fischerei geben. Die wichtigsten beiden Ziele mit Blick auf die Fischerei lauten:

- Meere ohne Beeinträchtigung der marinen Arten und Lebensräume durch die Auswirkungen menschlicher Aktivitäten
- Meere mit nachhaltig und schonend genutzten Ressourcen.²⁴

Dabei erweckt das erstgenannte Ziel in der Absolutheit seiner Formulierung zunächst den Eindruck, dass es hier nicht um eine Konkretisierung und Operationalisierung des Ziels des guten Umweltzustands geht, sondern weit darüber hinaus und gegen das explizite Ziel der MSRL die menschliche Nutzung pauschal unterbunden werden sollte. Denn wie will die Fischerei oder auch jede andere Nutzung (einschließlich der Naturbeobachtung) sämtliche Beeinträchtigungen von Arten und Lebensräumen, und seien sie auch noch so gering, zur Gänze ausschließen?²⁵ In der späteren Begründung wird dieses dann aber insofern wieder eingeschränkt, als in einer Fußnote erklärt wird, dass Aktivitäten wie die Fischerei nur gemeint seien, sofern sie nicht nachhaltig/ökosystemverträglich ausgeübt werden. Auch operative Zielsetzungen und das oben aufgeführte Ziel, die nachhaltige und schonende Nutzung der Ressourcen, verdeutlichen, dass eine vollständige Untersagung solcher Nutzungen nicht intendiert sein kann (wobei die genannte Zielformulierung an anderen Stellen ohne explizite Einschränkung wiederholt wird).

Bei der Zielbestimmung orientierten die zuständigen deutschen Stellen sich offensichtlich an der Vorgabe des Art. 10 der MSRL, wonach die Mitgliedstaaten „bei der Bestimmung dieser Ziele und Indikatoren [...] die bereits laufende Anwendung einschlägiger bestehender Umweltziele [berücksichtigen], die auf nationaler, gemeinschaftlicher oder internationaler Ebene für die gleichen Gewässer festgelegt wurden, wobei sie sicherstellen, dass diese Ziele miteinander vereinbar sind“. Absicht ist es also offenbar, Schutzzielen etwa unter Natura 2000 hier noch einmal zusätzlichen Nachdruck zu geben.

Mit Bezug zur Fischerei heißt es etwa

- im Zusammenhang mit dem Ziel „Meere ohne Beeinträchtigung der marinen Arten und Lebensräume durch die Auswirkungen menschlicher Aktivitäten“
 - Zum Schutz vor anthropogenen Störungen werden z. B. ungenutzte und/oder eingeschränkt genutzte Räume und Zeiten („No-take-zones“ und „No-take-times“, für die Fischerei gemäß den Regeln der GFP) eingerichtet (vgl. u.a. Erwägungsgrund 39 zur MSRL).

²⁴ (BMU, Referat WA I 5, 2012a)(BMU, Referat WA I 5, 2012b); für beide Seegebiete gleichlautend.

²⁵ Nebenbei sei darauf hingewiesen, dass die Formulierung eine rigorose Dichotomie Mensch – Natur impliziert, denn der Art *Homo sapiens* würde als einziger unter allen Arten untersagt, Beeinträchtigungen anderer Arten hervorzurufen.

- Die Struktur und Funktion der Nahrungsnetze sowie der marinen Lebensräume wird durch Beifang, Rückwurf und grundgeschleppte Fanggeräte nicht weiter nachteilig verändert.²⁶
- sowie im Zusammenhang mit dem Ziel „Meere mit nachhaltig und schonend genutzten Ressourcen“
 - Alle wirtschaftlich genutzten Bestände werden nach dem Ansatz des höchstmöglichen Dauerertrags (MSY) bewirtschaftet.
 - Die Bestände befischter Arten weisen eine Alters- und Größenstruktur auf, in der alle Alters- und Größenklassen weiterhin und in Annäherung an natürliche Verhältnisse vertreten sind.
 - Die Fischerei beeinträchtigt die anderen Ökosystemkomponenten (Nichtzielarten und benthische Lebensgemeinschaften) nicht in dem Maße, dass die Erreichung bzw. Erhaltung ihres spezifischen guten Umweltzustands gefährdet wird.

Letztere Ziele entsprechen direkt der GFP, und deren Ziel und Aufgabe ist es zweifelsohne, genau diese Ziele zu erreichen. Tatsächlich ist es im europäischen Recht vorgesehen, dass MSRL und GFP in dieser Weise zusammenwirken.

Die Ausweisung fischereilicher Verbotgebiete unterliegt dabei grundsätzlich der GFP, wobei folgende Fälle zu unterscheiden sind:

- innerhalb seiner 12-sm-Zone kann ein Mitgliedstaat nicht diskriminierende Maßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände und zur Erhaltung oder Verbesserung des Erhaltungszustands der Meeresökosysteme verabschieden (unter in Art. 20 GFP näher ausgeführten Bedingungen)
- wenn solche Bestandserhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen Auswirkungen auf Fischereifahrzeuge anderer Mitgliedstaaten haben können, müssen die Kommission, die betroffenen Mitgliedstaaten und einschlägigen Beiräte vor Verabschiedung der Maßnahmen zu einem Entwurf der Maßnahme einschließlich Begründung konsultiert werden (Art. 20 GFP)
- Die EU kann unter Berücksichtigung vorhandener Schutzgebiete Gebiete einrichten, die aufgrund ihrer biologischen Empfindlichkeit zu schützen sind, einschließlich solcher Gebiete, für die eindeutige Nachweise dafür vorliegen, dass in diesen Gebieten hohe Konzentrationen von Fischen unterhalb der Mindestreferenzgröße für die Bestandserhaltung und den Erhalt von Laichgründen bestehen. In diesen Gebieten kann die Fischereitätigkeit beschränkt oder verboten werden, um zur Erhaltung lebender aquatischer Ressourcen und der Meeresökosysteme beizutragen. Ebenso kann sie biologisch empfindliche Gebiete schützen. Die Mitgliedstaaten können Vorschläge für den Schutz solcher Gebiete machen oder die Kommission kann in einem Mehrjahresplan ermächtigt werden, derartige biologisch empfindliche geschützte Gebiete einzurichten (Art. 8 GFP).

Anlass für die Ausweisung solcher Gebiete können also Gründe im Zusammenhang mit den Beständen kommerziell genutzter Fischarten sein (die primär der GFP unterliegen) oder aber das besondere Schutzbedürfnis etwa von FFH-Gebieten.

²⁶ (BMU, Referat WA I 5, 2012a), S. 21

Die Darstellung der Ziele für die Umsetzung der MSFD geht davon aus, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit die Bewirtschaftung nach dem MSY-Referenzwert langfristig eine Erholung der genutzten Bestände ermöglichen und dementsprechend langfristig die Ertragslage für viele Fischereisegmente verbessern wird. Für die Zeit der Umstellung hält sie als Folge der Maßnahmen aber eine weitere Verkleinerung der Flotte sowie den Verlust von Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten bis hin zu strukturellen Änderungen von Küstengemeinden für möglich. Auch für Maßnahmen zum Schutz von Arten und Lebensräumen, die mit einer (vermutlich dauerhaften) Einschränkung der Fischerei verbunden sind, werden wirtschaftliche und gesellschaftliche Auswirkungen angenommen.²⁷

Während also eine Zielharmonie zwischen MSFD, GFP und IMP in Bezug auf die Umwelt- und Nachhaltigkeitsziele besteht, können hier Zielkonflikte auftreten, da GFP und IMP solche negativen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen generell verhindern wollen.

Politische Diskussionen etwa im Zusammenhang mit möglichen fischereilichen Einschränkungen im schleswig-holsteinischen Wattenmeer oder auch in der AWZ zeigen, dass die Gefahr solcher Einschränkungen für die Fischerei in den nächsten Jahren durchaus konkret droht. Allerdings werden vor allem bei Maßnahmen außerhalb der 12-sm-Zone die initiiierenden Stellen einen genauen Nachweis erbringen müssen, dass solche Einschränkungen aufgrund von EU-Recht wie der MSRL oder Natura 2000 erforderlich sind. Die doch eher undifferenzierte Feststellung von negativen Auswirkungen der grundberührenden Fischerei der deutschen Anfangsbewertungen zu Nord- und Ostsee alleine könnte dabei unzureichend sein, doch gibt es durchaus auch tiefer gehende Untersuchungen, die Gründe für gebietsbezogene Beschränkungen der Fischerei liefern.²⁸

Für die Fischerei und die Fischereipolitik, einschließlich ihrer finanziellen Instrumente wie dem OP, kann das nur ein Ansporn sein, weiter an einer Reduzierung negativer Auswirkungen der Fischerei auf die Umwelt zu arbeiten. Ob das immer hilft, ist allerdings fraglich: So gibt es z. B. auch Bestrebungen etwa von Umweltverbänden, die Zonen I von Nationalparks grundsätzlich von menschlicher Nutzung frei zu halten, egal wie schädlich sie im Einzelfall sein mag oder nicht. Solche Konflikte können dann nur noch auf politischer Ebene gelöst werden, wobei ein Nachweis geringer Auswirkungen allerdings auch hilfreich sein kann.

Private Standards für Nachhaltigkeit

Mängel im offiziellen Fischereimanagement der Vergangenheit – teilweise muss man wohl schlicht von Versagen sprechen – haben private Standards für Nachhaltigkeit entstehen lassen. Vor allem sind hier die Standards des *Marine Stewardship Councils (MSC)* zu nennen. Fischereien, die in den drei Kategorien

1. Nachhaltigkeit der Zielbestände
2. Aufrechterhalten der betroffenen Ökosysteme
3. Effektives Fischereimanagement

den Anforderungen der MSC-Standards entsprechen, können sich entsprechend zertifizieren lassen.

²⁷ (BMU, Referat WA I 5, 2012a: S. 27)

²⁸ vgl. z. B. (Fock u. a., 2011)

Die folgenden deutschen Fischereien sind aktuell MSC-zertifiziert:²⁹

- Eine deutsche Dorschfischerei in der östlichen Ostsee,
- eine deutsche Fischerei auf Seelachs in der Nordsee und
- die niedersächsische Muschelfischerei (einschließlich Muschelkultur).

Mehrere andere Fischereien wollen sich zertifizieren lassen bzw. haben diesen Überprüfungsprozess bereits begonnen. Hindernisse bestanden in der Vergangenheit einerseits darin, dass Bestände nicht in einem ausreichend guten Zustand für eine Zertifizierung waren, in anderen Fällen auch in teils formalen Gründen: So bestehen für die Nordseekrabben keine Bestandsabschätzungen, da es dafür keine ausreichenden wissenschaftlichen Grundlagen gibt. Beim Ostseehering gibt es seitens der EU keinen Langzeit-Managementplan, was vonseiten der Fischer inzwischen gefordert wird, um eine MSC-Zertifizierung erhalten zu können.

Nachhaltigkeit und Vermarktung

Der Begriff beinhaltet im üblichen Verständnis bereits ökologische, soziale und wirtschaftliche Aspekte. Tatsächlich sind diese eng miteinander verbunden. Wie in den deutschen Zielbeschreibungen zur MSFD-Umsetzung richtig angeführt, ist anzunehmen, dass eine am MSY ausgerichtete Fischerei auch wirtschaftlich vorteilhaft ist – auch wenn seit Langem bekannt ist, dass der maximale ökonomische Ertrag (*Maximum Economic Yield, MEY*) in der Regel nicht mit dem MSY zusammenfällt, sondern bei einer niedrigeren Fangmenge liegt.³⁰

Gerade für Übergangszeiten können sich aber größere Verwerfungen ergeben, einerseits durch die oben erwähnten Mengenbeschränkungen der Fischerei, andererseits aber auch durch Preisverfall von Arten, die wieder stärker angeboten werden. So ist aktuell der Anstieg von Beständen und Fangmengen bei der Scholle mit einem Preisverfall verbunden, der sogar dazu führte, dass Schollen zu Fischmehl verarbeitet wurden.³¹ Möglicherweise könnte längerfristig der Markt für größere Mengen ausgeweitet werden, kurz- und mittelfristig reagiert der Markt aber oft nicht auf Angebotsveränderungen (da z. B. Supermärkte und Restaurants feste Angebote haben, die sie nicht kurzfristig aufgrund von Preisschwankungen ändern).

Im Falle der MSC-Zertifizierung war aus der Fischerei zunächst öfter zu hören, dass sich diese in Form höherer Preise rentiere. Inzwischen hört man aus dem Sektor eher, dass durch die Zertifizierung keine Erhöhung der Preise gegenüber dem langfristigen Niveau erwartet wird, dass man die Zertifizierung aber dennoch benötige, um die Fänge überhaupt oder zumindest um sie ohne deutliche Preisabschläge verkaufen zu können. So wurde das fehlende MSC-Siegel etwa für schlechte Preise beim Ostsee-Hering 2014 verantwortlich gemacht.³²

²⁹ Allerdings ist nicht jede zertifizierte Fischerei klar einem Land zuzuordnen, deutsche Fahrzeuge könnten theoretisch auch im Rahmen anderer zertifizierter Fischerei aktiv sein.

³⁰ vgl. z. B. <http://www.fao.org/docrep/003/x6844e/X6844E02.HTM>

³¹ vgl. http://www.deutscher-fischerei-verband.de/downloads/Pressemitteilung_10.07.2014.pdf

³² vgl. Die Welt 10.01.2014: Kein MSC-Siegel – Ostseehering bald unverkäuflich? <http://www.welt.de/123726619> und Pressemitteilung des Deutschen Fischereiverbands vom 18.10.2014: http://www.deutscher-fischerei-verband.de/downloads/Pressemitteilung_18.10.2013.pdf

Viele Handelsketten streben inzwischen nämlich an, möglichst nur noch für Nachhaltigkeit zertifizierte Fischprodukte in ihr Sortiment aufzunehmen. Sie reagieren damit einerseits auf Wünsche der Kunden, andererseits aber auch auf Druck von Naturschutz- und Umweltorganisationen; dabei ist zu vermuten, dass nicht jeder Kunde unbedingt Wert auf zertifizierte Ware legen würde und diese Ware ohne den Druck der Organisationen neben nicht zertifizierter angeboten würde, wie es etwa auch bei Bio-Produkten der Fall ist.

Energieverbrauch

Energiekosten können einen hohen Anteil an den Gesamtkosten eines Fischereifahrzeugs ausmachen, insbesondere in der Schleppnetzfischerei. Aus ökonomischen wie ökologischen Gründen ist eine Reduzierung des Energieverbrauchs wünschenswert. Unter dem EFF haben verschiedene Projekte das zum Ziel gehabt (z. B. Modifikation des Fanggeräts, allgemeine Konzepte zur Energienutzung auf Kuttern).

1.2.1.5 Organisation

Im Bereich der Kutter- und Küstenfischerei ist weiterhin das Familienunternehmen die vorherrschende wirtschaftliche Organisationsform, wobei diese Familienunternehmen in der Regel Mitglieder in Genossenschaften bzw. Erzeugerorganisationen (EO) sind, Letztere sind teilweise Mitglieder in Vereinigungen von EOs. Die eher politische Seite der Organisationsstruktur wird vertreten vom Deutschen Fischereiverband mit seinen Spartenverbänden sowie regionalen Verbänden.

Sowohl eine effiziente und effektive wirtschaftliche als auch politische Struktur wird immer wichtiger für die Fischerei, einerseits in der Interaktion mit mächtigen Abnehmern, andererseits in der Auseinandersetzung etwa mit anderen Nutzungsinteressen am Meer und seinen Ressourcen.

Aus der deutschen Hochseefischerei bzw. dem Kreis ihrer Reeder sind in der Vergangenheit bedeutende Unternehmen der Fischverarbeitung hervorgegangen. Diese Verbindungen wurden später allerdings getrennt. Heute gehört die deutsche Hochseeflotte zwei Firmengruppen aus den Niederlanden und aus Island, die jeweils vertikal mit der Verarbeitung und Vermarktung integriert sind.³³ Im Bereich der Kleinen Hochseefischerei existieren teilweise Verbindungen zu Verarbeitung und Vermarktung, z. B. durch die Kutterfisch-Zentrale GmbH in Cuxhaven.

In der Küstenfischerei der Nordsee und Ostsee übernehmen die Genossenschaften und/oder Erzeugerorganisationen häufig wichtige Funktionen in Verarbeitung und Vermarktung. Dabei sind in den vergangenen Jahren durchaus einige organisatorische Fortschritte erzielt worden. Insbesondere zu nennen ist für die Nordsee die Gründung der Erzeugergemeinschaft der Deutschen Krabbenfischer GmbH im September 2012.

³³ Erwähnt werden sollte in diesem Zusammenhang, dass es bei einigen wichtigen Betrieben deutschen Verarbeitungsbetrieben zum Einstieg asiatischer Firmengruppen gekommen ist, die ebenfalls eine vertikale Integration aufweisen. Das deutet darauf hin, dass eine solche Integration für die Flotte wie die Verarbeiter von Vorteil sein kann, muss aber nicht heißen, dass dies unbedingt das einzige viable Geschäftsmodell wäre.

Bei einigen Betrieben der Kleinen Küstenfischerei, etwa bei Betrieben, die die Fischerei mit Booten in den Bodden der Ostsee betreiben, ist die Integration mit Verarbeitung und Vermarktung im Rahmen des Familienbetriebs möglich, u. a. in Form der Direktvermarktung – vor allem, wenn solche Betriebe in Tourismusgebieten angesiedelt sind. Auch in solchen Fällen ist aber zumeist ein guter Anschluss an übergreifende Handels- oder Verarbeitungssysteme hilfreich, da die Betriebe oft nicht ganzjährig ihre Fänge selber vermarkten können.

1.2.1.6 Konflikte und Konkurrenz mit anderen Nutzungen

Die Nutzungsinteressen am Meer steigen ständig an. Insbesondere zu nennen sind die Offshore-Windenergie mit dazugehörigen Landanbindungen, andere Formen der Energiegewinnung und des Energietransports (Pipelines), die Schifffahrt samt der Vertiefung von Schifffahrtswegen in den Ästuaren von Ems, Weser und Elbe, Verkehrsverbindungen wie die feste Fehmarn-Belt-Querung, Sand- und Kiesgewinnung usw. Hinzu kommt der Naturschutz, der Flächen beansprucht, die von Nutzungen freigehalten werden sollen. Die Fischerei, die früher weitgehend unbeeinträchtigt Nord- und Ostsee nutzen konnte, verliert dadurch immer wieder Flächen. In gewissem Maße können dort nicht getätigte Fänge möglicherweise an anderer Stelle getätigt werden, Schutzgebiete können sich unter bestimmten Umständen auch positiv auf Fischbestände auswirken, insgesamt sind die Auswirkungen konkurrierender Ansprüche an Flächen aber mit Sicherheit als negativ einzuschätzen.

Als mögliches Mittel zur Verminderung solcher Konflikte ist die Raumplanung für das Meer anzusehen, die versucht, die einzelnen Ansprüche möglichst optimal miteinander zu vereinbaren. Allerdings ist eine vollständige Vereinbarkeit oft nicht gegeben, sodass auf politischer Ebene entschieden werden muss. Dabei ist zu konstatieren, dass von anderen Nutzungen häufig höhere wirtschaftliche Erträge erwartet werden bzw., im Fall des Naturschutzes, dass sie hohe politische Priorität besitzen. Der Fischerei bleibt, einerseits ihre Interessen in effektiver Weise zu vertreten und andererseits darauf hinzuweisen, dass sie auch positive ökonomische Effekte für andere Branchen erbringt, insbesondere für den Tourismus. Die Wertschöpfung, die die Tourismusbranche aus der Fischerei zieht, kann im Einzelfall sogar größer sein als jene, die die Fischerei selber mit ihren Produkten erzielt.

1.2.1.7 Sicherheit / Unfälle

Die Fischerei ist, trotz aller Verbesserungen der Sicherheit, weiterhin ein gefährlicher Beruf. Da im Rahmen des EMFF-OPs Investitionen zur Verbesserung der Sicherheit an Bord unterstützt werden können, hat die EU-KOM einen Indikator zu Arbeitsunfällen in der Fischerei vorgesehen. Die folgenden Zahlen zu meldepflichtigen Arbeitsunfällen in der Fischerei stellte dafür die Berufsgenossenschaft für Transport und Verkehrswirtschaft zur Verfügung:

Tabelle 7: Arbeitsunfälle in der Fischerei

Unfallhergang	2011	2012
stürzen, stolpern	13	17
getroffen werden	9	11
sich schneiden	8	5
anstoßen, sich stoßen	4	3
sich stechen	3	2
sonstige oder nicht näher bezeichnete Verletzung an ruhenden oder von Hand bewegtem Gegenstand	9	5
sonstiger Hergang	5	3
Gesamt	51	46

Quelle: Berufsgenossenschaft für Transport und Verkehrswirtschaft, Geschäftsbereich Prävention, Hauptabteilung Arbeitssicherheit, Referat Seeschifffahrt und Fischerei; Auskunft von Hrn. Johann Poppinga

Anmerkung: Es liegen nur für 91% (2011) bzw. 93% (2012) aller Arbeitsunfälle Daten vor

Tote durch Arbeitsunfälle gab es demnach in der Fischerei in den beiden Jahren nicht zu beklagen. Im Kalenderjahr 2010 ereigneten sich nach gleicher Quelle insgesamt 68 meldepflichtige Unfälle, davon 60 Unfälle auf Fahrzeugen der Kleinen Hochsee- und Küstenfischerei und 8 Unfälle auf Schiffen der Großen Hochseefischerei.

Dies würde für einen deutlichen Rückgang der Unfälle im Betrachtungszeitraum sprechen, allerdings haben bei der Berufsgenossenschaft insgesamt und bei ihrer Statistik in dem Zeitraum Umstellungen stattgefunden, sodass die Zahlen nicht unbedingt vergleichbar sind. Ebenfalls erscheint vor diesem Hintergrund der Kontextindikator nur gering belastbar zu sein.³⁴

Dennoch bleiben alle Beteiligten aufgerufen, sich für eine Verbesserung der Sicherheit in der Fischerei einzusetzen, wozu auch das OP genutzt werden kann.

1.2.2 Bewertung von SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung des OPs

Die SWOT-Analyse des OP zeigt die wichtigsten Faktoren, die die Entwicklung der deutschen Meeresfischerei aktuell beeinflussen. Folgende – in der SWOT-Analyse durchaus klar vertretenen – Aspekte sollen hier noch einmal betont werden:

- Es besteht in jedem Fall Bedarf, die Umweltverträglichkeit der Fischerei weiter zu steigern.

Empfehlung 1:

Das OP sollte konsequent genutzt werden, um dem Bedarf zur Steigerung der Umweltverträglichkeit zu entsprechen.

³⁴ Noch fragwürdiger ist, ob bei einem Ergebnisindikator zu Arbeitsunfällen repräsentative Informationen zum Erfolg der Förderfälle gewonnen werden können, wenn möglicherweise nur wenige Fahrzeuge in Hinblick auf die Sicherheit modernisiert werden; die Unfallwahrscheinlichkeit insgesamt scheint zum Glück zu gering zu sein, um hier mit statistischen Methoden zu Aussagen zu kommen.

- Die neue GFP sieht einige Änderungen für die Fischerei vor, insbesondere im Bereich der unerwünschten Fänge bzw. Rückwürfe. Auch hier besteht eindeutig Bedarf, Investitionen für die Umsetzung der neuen Vorgaben an Bord wie an Land zu unterstützen.

Empfehlung 2:

Wo Schrumpfungsprozesse im Sektor unumgänglich sind, sollte vorausschauend mit ihnen umgegangen werden, etwa um zukünftigen Organisations- und Infrastrukturbedarf daran anzupassen. Dies sollte unter Einbeziehung anderer Interessen geschehen, insbesondere des Tourismus, wo die Fischerei für diesen relevant ist.

1.3 Binnenfischerei

1.3.1 Sektoranalyse

Laut Binnenfischereibericht (Brämick, Uwe, 2013) wurde die Binnenfischerei im Jahr 2012 von 384 Betrieben im Haupterwerb sowie 371 Betrieben im Nebenerwerb ausgeübt, auf insgesamt etwa 2.149 km² Wasserfläche. Die Fänge werden mit 3.058 Tonnen angegeben, mit einem Wert von rund 13 Mio. Euro.

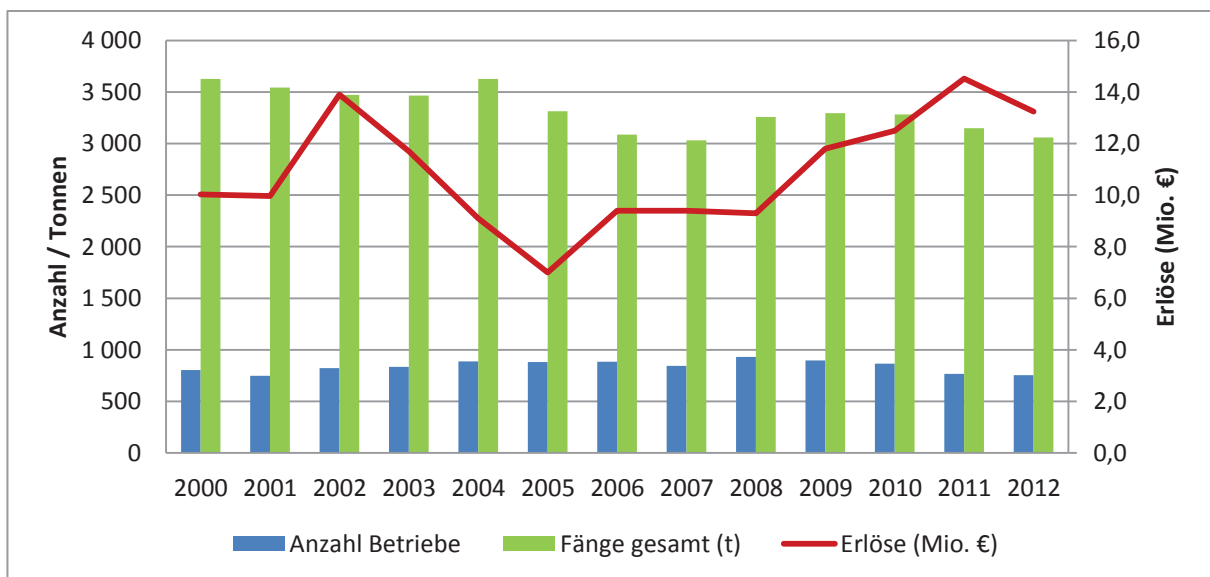


Abb. 7: Entwicklung der Seen- und Flussfischerei, 2000–2012

Längerfristig ist sowohl bei der Zahl der Betriebe wie auch bei den Fängen ein Rückgang zu verzeichnen. Als Gründe für die Rückgänge nennt der Bericht

- die anhaltende Kormoranproblematik,
- naturschutzrechtliche Regelungen und Einschränkungen wie Bewirtschaftungs- oder Besatzverbote, die massiv die Fischerei erschweren und die speziell im Zusammenhang mit Managementplänen von FFH-Gebieten auftraten,

- Konflikte mit der intensiven Gewässernutzung durch andere Interessenvertreter wie Schifffahrt, Freizeitaktivitäten/Tourismus, Energiegewinnung durch Wasserkraft und Entnahme von Kühlwasser und
- einen drastischen Einbruch von Erträgen am Bodensee, insbesondere bei den Felchen, als Folge stark verringerter Nährstoffeinträge.³⁵

Insgesamt ist bei der Nutzung der Binnengewässer eine weitere Verschiebung von der beruflichen Fischerei zur Hobby- bzw. Angelfischerei festzustellen.

Als positive Faktoren bemerkt der Bericht die Stabilisierung der Aalerträge durch Besatzmaßnahmen (welche teilweise von der Fischerei mitfinanziert werden), sowie fortgesetzte Bemühung der Wiederansiedlung von Stör, Lachs, Maifisch, Meerforelle etc., die bei einigen Arten zu zurückkehrenden Laichfischen geführt haben, die sich erfolgreich vermehrten (wobei geschützte Arten natürlich der Binnenfischerei nicht als Fangobjekte zur Verfügung stehen).

Positiv zu erwähnen ist auch, dass u. a. als Folge der EU-Wasserrahmenrichtlinie, aber auch aufgrund längerfristiger Trends in der Wasserwirtschaft, die Strukturgüte der Gewässer zunimmt. Auch aus dem EFF und zuvor bereits aus dem FIAF ist punktuell dazu beigetragen worden, etwa durch Beseitigung von Wanderhindernissen. Solche Maßnahmen sind nicht nur zwingend erforderlich für einen Erfolg der oben angesprochenen Wiederansiedlungsmaßnahmen, sondern können sich auch positiv auf die berufs- und freizeitfischereilich nutzbaren Bestände auswirken.

Es ist zu vermuten, dass sich die Reduzierung der Nährstoffeinträge in die Gewässer weiter fortsetzen wird – diese zugunsten der Fischerei wieder zu erhöhen, wie im Zusammenhang mit dem Bodensee diskutiert, stößt am Bodensee auf rechtliche und politische Probleme und dürfte zumindest kein auf andere Gewässer übertragbares Modell sein. Zudem bietet es auch Vorteile für die Fischerei, wenn z. B. weniger Sauerstofflöcher an der Elbe unterhalb Hamburgs auftreten, die zu Fischsterben führen. Auch die weiterhin praktizierte, finanziell geförderte Entnahme von Plötzen und Bleien aus Gewässern in Berlin und Brandenburg zum Zweck der Steuerung der Gewässergüte³⁶ erscheint kein langfristig anzustrebender Zustand zu sein.

Vor diesem Hintergrund besteht der Bedarf, dass die Binnenfischerei sich weiter an die aktuellen Gegebenheiten anpasst. Ob die Auflagen und Einschränkungen durch den Naturschutz immer berechtigt sind, kann an dieser Stelle nicht diskutiert werden – sicher erscheint allerdings, dass die Binnenfischerei insgesamt nur äußerst geringe negative Auswirkungen auf die Umwelt hat, die in keiner Weise mit jenen von Schifffahrt, Wasserkraft und vielen anderen Nutzungen verglichen werden können. Dennoch wird es in der Binnenfischerei – ähnlich wie in der Meeresfischerei – nötig sein, weiter an einer Verbesserung der Umweltverträglichkeit von Fanggeräten zu arbeiten (Verhinderung des Ertrinkens von Ottern und Wasservögeln, etc.).

Bedarf besteht auch in den Bereichen

³⁵ vgl. (Brämick, Uwe, 2013: S. 16f)

³⁶ vgl. (Brämick, Uwe, 2013: S. 14)

- des weiteren Ausbaus von Einkommensmöglichkeiten für Binnenfischer aus Verarbeitung, Vermarktung, Tourismus, Freizeitfischerei, Naturschutz bzw. Kulturlandschaftspflege etc. und
- der Erkundung von Möglichkeiten, zurückgehende Fänge durch Aquakultur auszugleichen, einschließlich in Form von Netzkäfigen.

1.3.2 Bewertung von SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung des OPs

Die SWOT-Analyse stellt die wichtigsten Einflussfaktoren auf diesen Subsektor zutreffend dar, in Übereinstimmung mit der aktuellen Literatur, etwa dem Jahresbericht zur Deutschen Binnenfischerei und –aquakultur. Ebenso sind die wichtigsten der obenstehenden Punkte wie auch weitere Punkte angeführt. Daraus ist in zutreffender Weise der Bedarf abgeleitet, wiederum in Übereinstimmung mit den hier angestellten Überlegungen.

1.4 Aquakultur

1.4.1 Sektoranalyse

Die Statistik zur Aquakultur in Deutschland befindet sich im Umbruch, da aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 762/2008 vom 9. Juli 2008 über die Vorlage von Aquakulturstatistiken durch die Mitgliedstaaten entsprechende Erhebungen seit dem Jahr 2012 von den statistischen Ämtern des Bundes und der Länder durchgeführt werden.

Tabelle 8: Aquakulturproduktion in Deutschland gemäß Statistischem Bundesamt, 2011-2013 (nur Fische)

Fischarten	Erzeugte Menge (kg)			Veränderung 2011-2013
	2011	2012	2013	(%)
Bachforelle	561.164	657.523	700.685	+25%
Regenbogenforelle (ohne Lachsforelle)	8.101.649	8.116.340	8.333.793	+3%
Lachsforelle	1.023.692	1.278.406	1.266.955	+24%
Bachsaibling	375.458	385.222	353.595	-6%
Elsässer Saibling	-	1.275.492	1.529.421	+20% ³⁷
Forellenaquakultur / Durchlaufanlagen	10.061.963	11.712.983	12.184.449	+21%
Gemeiner Karpfen	5.082.318	5.521.441	5.699.625	+12%
Schleie	160.559	160.770	156.321	-3%
Zander	39.476	49.693	55.434	+40%
Hecht	47.132	48.996	45.186	-4%
Karpfenteichwirtschaft und Nebenfische	5.329.485	5.780.900	5.956.566	+12%
Europäischer Aal	660.122	706.065	706.683	+7%
Europäischer Wels	202.917	198.196	157.872	-22%
Afrikanischer Raubwels	318.575	429.579	695.081	+118%
Sibirischer Stör	-	294.493	258.505	-12% ³⁸
Sonstige Fische	1.696.372	472.355	450.827	-73%
Sonstige	2.877.986	2.100.688	2.268.968	-21%
Gesamt	18.269.434	19.594.571	20.409.983	+12%

Quelle: Statistisches Bundesamt, Betriebe mit Erzeugung in Aquakultur, Erzeugte Menge: Deutschland, Jahre, Fischarten. Ohne Aquarien- und Zierarten, ohne Brut- und Aufzuchtanlagen.

Anmerkung: Die Zwischensummen für die verschiedenen Sparten der Aquakultur dienen nur als grober Anhaltspunkt, da die einzelnen Arten diesen im Wesentlichen, aber nicht unbedingt vollständig zugeordnet werden können.

Die Erhebung der statistischen Ämter stützt sich auf das Fischseuchenregister, dessen Erstellung 2011 und 2012 noch nicht abgeschlossen war, sodass einige Betriebe nicht erfasst wurden. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes handelte es sich aber vorwiegend um Betriebe mit geringer Erzeugung, sodass die Werte zur Erzeugung eingeschränkt mit Werten aus den Vorjahren vergleichbar sind (vgl. Statistisches Bundesamt, 2014).

In früheren Jahren waren statistische Daten zur Aquakultur regelmäßig im Jahresbericht zur Deutschen Binnenfischerei veröffentlicht worden, zumeist basierend auf Erhebungen oder Schätzungen der Bundesländer, wobei sich insgesamt höhere Werte an Flächen, Produktion und Erträge ergaben. Gründe für die starke Diskrepanz zwischen beiden Statistiken werden im Jahresbericht angesprochen, können aber weder dort noch hier abschließend geklärt werden.

³⁷ Veränderung der Aquakulturproduktion zwischen 2012 und 2013

³⁸ Veränderung der Aquakulturproduktion zwischen 2012 und 2013

Es ist nicht auszuschließen, dass die deutsche Aquakulturproduktion in früheren Jahren überschätzt wurde.

Wegen der mangelnden Vergleichbarkeit der Zahlen aus beiden Quellen sind die hier dargestellten Zeitreihen nicht uneingeschränkt belastbar und dienen lediglich dazu, den langfristigen Trend darzustellen. Aus obenstehenden Zahlen des Statistischen Bundesamts ergibt sich ein steigender Trend für den Zeitraum 2011-2013, der aber teilweise durch die Erfassung zusätzliche Betriebe beeinflusst sein könnte.

Aus den Jahresberichten zur Deutschen Binnenfischerei ergaben sich längerfristig leicht rückläufige Trends bei der Karpfenproduktion (siehe Abb. 8) und stabile bis leicht positive Trends bei der Forellenproduktion in Kaltwasseranlagen (siehe weiter unten, Abb. 9). Allerdings fließen auch im Binnenfischereibericht ab 2012 teilweise Angaben aus der Aquakulturstatistik mit ein (hauptsächlich sind die Anzahl der Betriebe und die Produktionsmengen an Speisefische betroffen). In den unten dargestellten Zeitreihen äußert sich die neue Datengrundlage als ein „Knick“ für das Jahr 2012; diese Angaben können nicht in absoluten Werten mit den vorigen Zahlen verglichen werden.

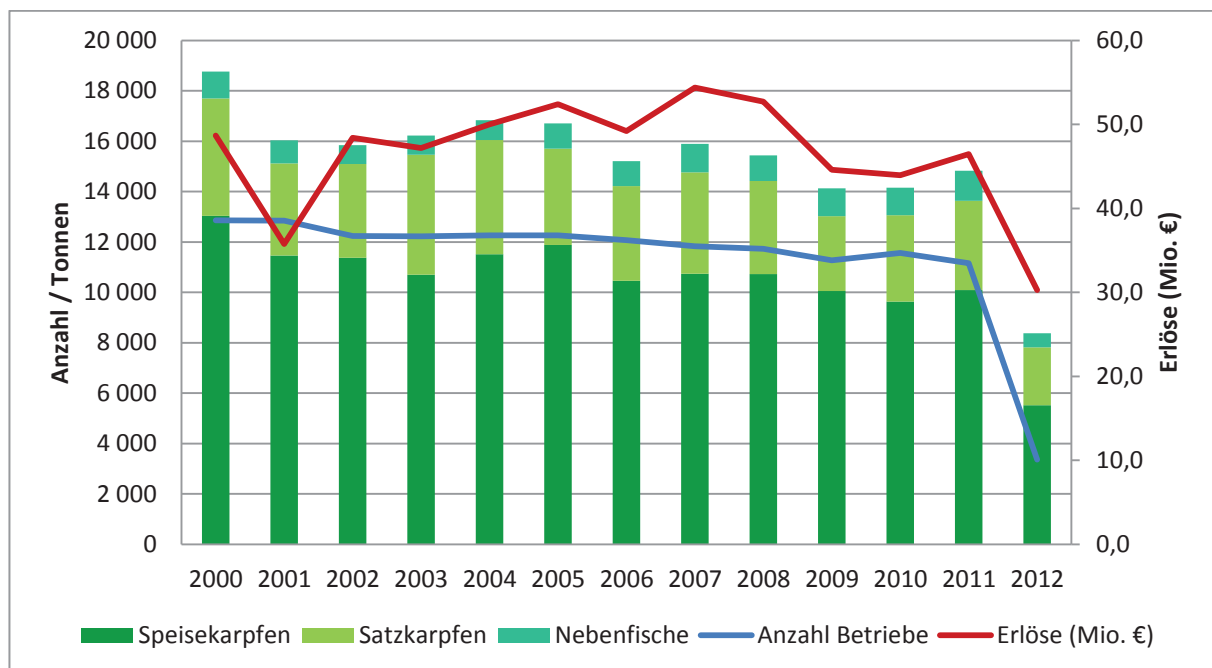


Abb. 8: Entwicklung der Karpfenteichwirtschaft gemäß Jahresberichten zur Deutschen Binnenfischerei und -aquakultur, 2000–2012

Haupterzeuger in Teichanlagen sind Bayern, Sachsen und Brandenburg, wobei es regional große Unterschiede in der Betriebsstruktur und der Produktionsintensität gibt: Während die Karpfenteichwirtschaft in Bayern eher kleinteilig ist (im Durchschnitt werden ca. 2 ha Teichfläche pro Betrieb bewirtschaftet) und im Nebenerwerb geführt wird, werden in den neuen Bundesländern eher größere Teichflächen (im Durchschnitt ca. 150 ha) und

vorwiegend im Haupterwerb bewirtschaftet. Neben dem Karpfen sind die wichtigsten Nebenfische der Stör³⁹ und die Schleie, gefolgt vom Graskarpfen, Hecht, Zander und Wels u.a.

Der negative Trend in der Karpfenerzeugung beruht laut Brämick (2013) auf einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die Teichwirtschaft. Nicht zuletzt aufgrund der durch Kormorane und Koi-Herpes-Virus verursachten Schäden sowie der abnehmenden Beliebtheit des Karpfens als Speisefisch und der damit verbundenen rückläufigen Nachfrage werden Teichflächen immer weniger bewirtschaftet und kommen letztendlich zum Erliegen. Dies hat nicht nur regional wirtschaftliche Folgen für den Sektor, sondern geht auch mit dem Verlust eines ökologisch wichtigen Lebensraums einher.

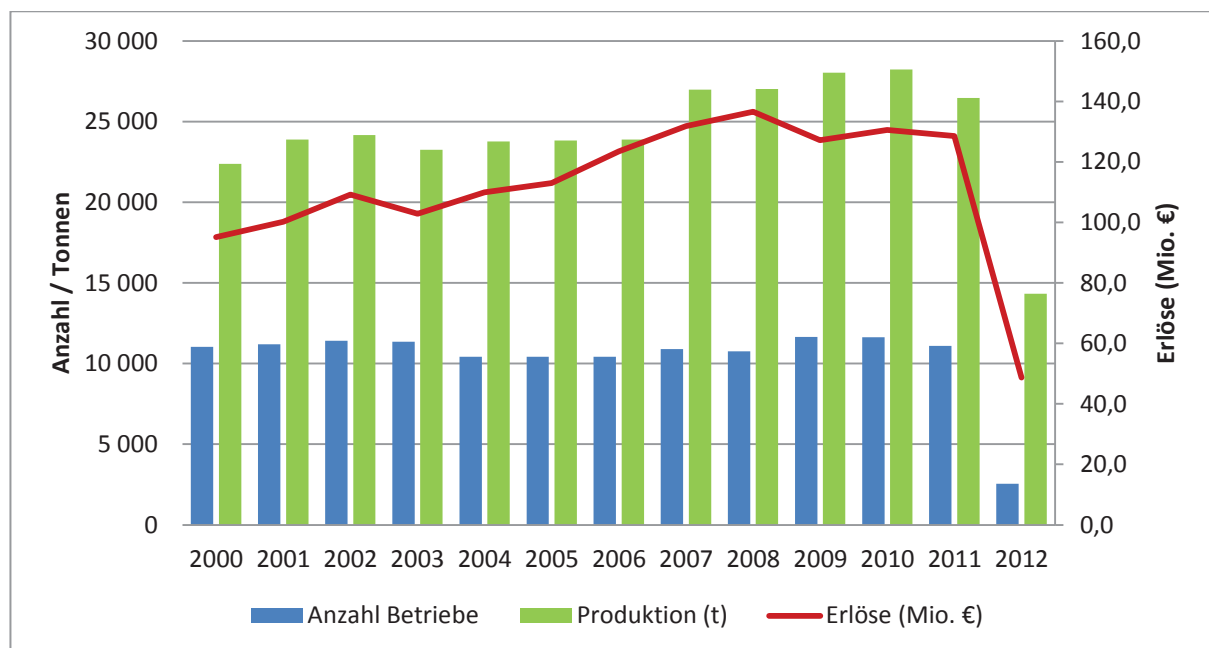


Abb. 9: Entwicklung der Aquakultur in Kaltwasseranlagen gemäß Jahresberichten zur Deutschen Binnenfischerei und -aquakultur, 2000–2012

Die in Kaltwasser-Durchflussanlagen erzeugten Arten sind hauptsächlich Regenbogenforellen (ca. 75%) sowie andere Nebenfische wie Bachforelle, Äsche und Saiblinge (v.a. der Elsässer Saibling nimmt im letzten Berichtsjahr eine wichtige Rolle ein). Trotz geänderter Datengrundlage machen die in diesem Produktionssystem erzeugten Fische den größten Anteil des Fischeaufkommens aus den Binnengewässern aus und weisen, wie bereits angesprochen, einen leicht positiven Trend auf. Somit sprechen die Fischereibehörden der Bundesländer dieser Sparte weiterhin eine wichtige Rolle in der deutschen Aquakultur zu und räumen ihr weiteres Wachstumspotenzial ein.

Eine steigende Tendenz weist auch die Produktion von Fischen in Kreislaufanlagen auf. Bei den Süßwasserkreislaufanlagen sind vor allem Aal, afrikanischer Wels, europäischer Wels, Karpfen (insbesondere Satzfische) und Stör als produzierte Arten zu nennen.

³⁹ Störe werden z.T. in „Lohnmast“ an Teichanlagen gegeben, um sie später für die Gewinnung von Kaviar in Kreislaufanlagen zu nutzen.

Die nachfolgende Grafik, die auf Daten des Binnenfischereiberichts basiert, verdeutlicht diese Entwicklung am Beispiel der Warmwasseranlagen insgesamt; hier sind sowohl Warmwasserkreislaufanlagen wie auch Durchlaufanlagen, die mit erwärmten Kühlwasser von Kraftwerken, sowie Anlagen, die mit warmen Teichwasser gespeist werden („In-Teich-Kreislaufanlagen“ bzw. „Teich-in-Teich“), mit eingeschlossen:

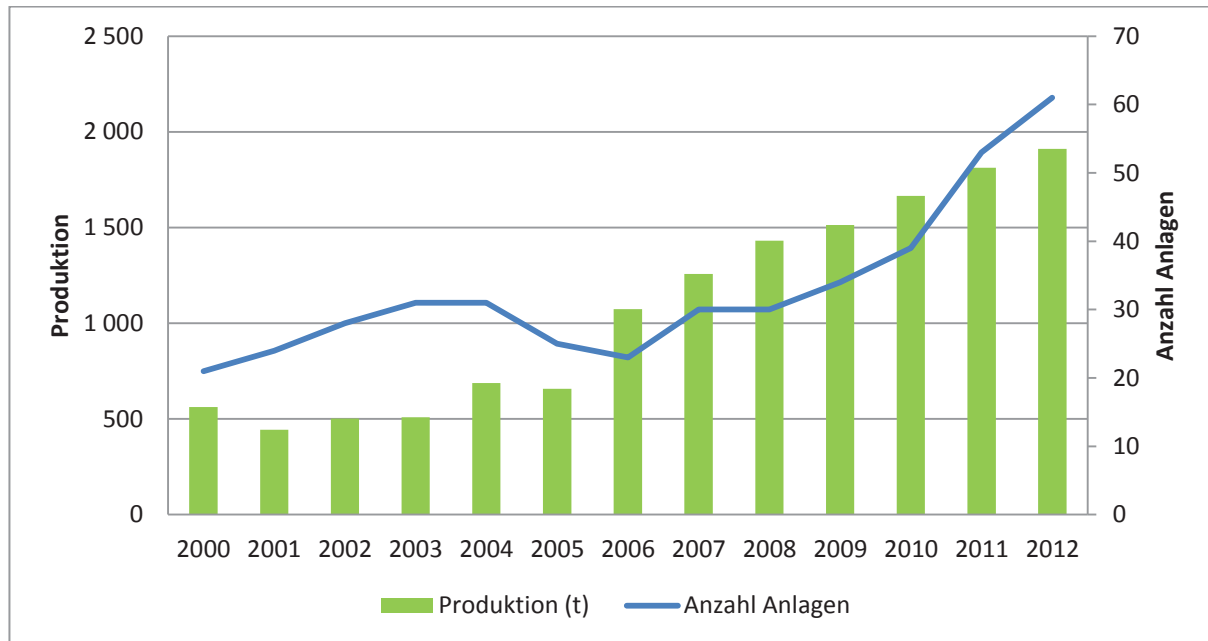


Abb. 10: Entwicklung der Produktion und Anzahl von Warmwasseranlagen (Kreislaufanlagen, mit Kraftwerk-Kühlwasser gespeiste Anlagen sowie „Teich-in-Teich“-Betriebe), 2000–2012

Quelle: Jahresberichten zur Deutschen Binnenfischerei und –Aquakultur, 2000–2012; Brämick, Uwe; 2000 – 2012

Betrachtet man die Daten des Statistischen Bundesamtes, die Angaben ausschließlich für Kreislaufanlagen machen (Warmwasserdurchlauf- und Teich-in-Teich-Anlagen sind hier nicht berücksichtigt), ergibt sich, dass 1.679 t oder oder 8 % der Deutschen Aquakulturproduktion inzwischen in Kreislaufanlagen entsteht (nur Fische, ohne Krebstiere, Weichtiere, andere Organismen und Kaviar). Nach 1.235 t in 2012 und 1.590 t in 2011 ergibt sich aus diesen Zahlen ebenfalls eine positive Tendenz, allerdings bei auffallenden Schwankungen.

Zu erwähnen ist, dass viele solcher Anlagen in der Vergangenheit aufgrund technischer und wirtschaftlicher Probleme gescheitert sind. Nur bei Aal und mit Einschränkungen beim europäischen Wels kann man von einer langjährigen Bewährung der Anlagen sprechen – beide Arten zusammen machen laut Jahresbericht 2012 rund 71 % der in Warmwasseranlagen (Kreislauf- und Teilkreislaufanlagen) produzierten Fische aus. Damit ist der Großteil der Produktion nicht auf massive Sprünge in der Technologie zurückzuführen, sondern eher auf über Jahre im Detail weiterentwickelte Verfahren. Beim afrikanischen Wels macht sich die Technik die hohe Robustheit und die vergleichsweise Anspruchslosigkeit der Art zu nutzen, zudem erreichen einige Anlagen die Wirtschaftlichkeit offenbar nur im Zusammenhang mit Subventionen aus den Erneuerbare-Energien-Gesetz EEG.

Allerdings sind derzeit eine ganze Reihe von Kreislaufanlagen in Planung oder Bau, insbesondere im Bereich der marinen Aquakultur gibt es einige größere Vorhaben. Unterstützt wird diese Entwicklung durch verschiedene Lehrstühle und sonstige Forschungseinrichtungen und teilweise auch mit öffentlichen Fördermitteln. Sollten diese Initiativen erfolgreich sein, könnte dies die deutsche Aquakulturproduktion nachhaltig verändern. Zum derzeitigen Zeitpunkt ist der Beleg für den Erfolg dieser neuen Investitionswelle in Kreislaufanlagen allerdings noch nicht erbracht.

1.4.2 Bewertung von SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung des OPs

Die SWOT-Analyse stellt Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken des Aquakultursektors angemessen dar, wobei detailliert auf die einzelnen Sparten der Aquakultur eingegangen wird. Positiv herauszustellen ist auch, dass die SWOT- und Bedarfs-Analyse des OP koordiniert ist mit Analysen aus anderen Quellen, insbesondere des Nationalen Strategieplans Aquakultur.

1.5 Umsetzung der Gemeinsamen Fischereipolitik, Datensammlung und Kontrolle

1.5.1 Analyse der Ausgangssituation

Kontrolle

Nach allen vorliegenden Informationen ist die im OP getroffene Feststellung, dass im deutschen Fischereisektor eine vergleichsweise hohe Rechtstreue herrscht, korrekt. Auch kann die Fischereikontrolle allgemein als effizient angesehen werden.

Datensammlung

Deutschland führt die fischereiliche Datensammlung vorschriftsmäßig und mit hohem Engagement durch. Als Beleg kann die Evaluierung der Datensammlungs-Jahresberichte 2013 der EU-Mitgliedsstaaten durch das STECF dienen:

Tabelle 9: STECF-Bewertung der Erfüllung der Vorgaben für die fischereiliche Datensammlung durch die nationalen Berichte 2013

2014 - OVERALL COMPLIANCE																							
	BEL	BUL	CYP	DEN	EST	FIN	FRA	GER	GRE	IRL	ITA	LAT	LTU	MAL	NLD	POL	POR	ROM	SVN	ESP	SWE	GBR	HRV
OVERALL COMPLIANCE	M	N	M	M	P	M	M	Y	P	M	M	M	M	P	M	Y	M	P	M	M	Y	M	M
Module I	Y	N	Y	Y	N	Y	Y	Y	M	Y	Y	Y	N	Y	Y	Y	Y	N	Y	Y	Y	Y	Y
Module II	P	N	M	M	M	M	M	Y	M	Y	M	P	P	P	M	Y	M	M	P	M	Y	M	P
Module III.A	Y	N	Y	Y	Y	M	Y	Y	Y	Y	Y	P	Y	Y	Y	Y	Y	Y	P	Y	Y	Y	Y
Module III.B	M	NA	M	Y	Y	Y	M	Y	M	P	Y	Y	Y	M	M	Y	M	M	Y	Y	M	M	NA
IIIC	M	N	Y	Y	P	Y	P	Y	P	M	M	Y	P	P	M	M	Y	N	P	M	Y	M	M
IIID	P	NA	NA	P	Y	Y	M	P	Y	Y	M	Y	M	Y	Y	Y	P	Y	M	Y	Y	M	P
IIIE	M	N	Y	M	P	Y	P	M	M	M	Y	M	M	Y	M	Y	M	P	M	M	Y	M	M
IIIF	Y	N	Y	Y	P	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	M	M	Y	P	Y	Y	P	Y	Y	Y
IIIG	M	N	Y	M	Y	M	Y	Y	P	Y	M	M	Y	Y	Y	Y	M	M	Y	M	Y	M	Y
Module IV.A	NA	NA	M	Y	Y	Y	Y	Y	P	M	Y	NA	NA	N	M	Y	M	M	Y	M	Y	M	Y
Module IV.B	M	N	M	Y	Y	Y	Y	Y	M	M	Y	Y	Y	N	Y	Y	M	Y	Y	P	Y	M	N
Module V	Y	N	M	Y	M	Y	Y	Y	P	Y	M	M	Y	Y	M	Y	Y	Y	Y	M	Y	Y	Y
Module VI	Y	N	M	Y	Y	Y	Y	Y	P	Y	Y	Y	Y	M	M	Y	P	Y	M	M	Y	Y	Y
Module VII	Y	N	Y	Y	P	N	Y	Y	M	Y	Y	Y	P	Y	M	M	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N
EVALUATION ON MODULES VIII-XI IS MERELY INFORMATIVE. IT WAS NOT CONSIDERED FOR THE OVERALL RESULT																							
Module VIII	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Module IX	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y
Module X	Y	Y	Y	N	N	Y	Y	Y	Y	Y	M	N	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N
Module XI	Y	M	Y	M	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	M	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y

Quelle: (Castro Ribeiro, Motova, 2014)

Demnach gehört Deutschland zu jenen Mitgliedsstaaten mit dem höchsten Grad der Erfüllung, lediglich in einem Fall ist demnach eine Pflicht nur partiell (P), eine weitere überwiegend (mostly, M) erfüllt.

1.5.2 Bewertung von SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung des OPs

Die SWOT-Analyse des OPs erscheint zutreffend.

In Bezug auf die Kontrolle erscheint der Hinweis im OP auf gewisse Akzeptanzprobleme z. B. von Kameraüberwachung (CCTV) oder Beobachtern an Bord erscheint relevant. Nach Kenntnis der Evaluatoren gibt es Fischereiunternehmen, die solche Maßnahmen sogar begrüßen und als Möglichkeit ansehen, die Nachhaltigkeit ihrer Wirtschaftsweise zu belegen, während andere Fischer diese Überwachung als Verletzung ihrer Privatsphäre ansehen. Die Absicht des OPs, zusammen mit dem Sektor nach Möglichkeiten zur Verbesserung der Akzeptanz zu suchen, ist sicherlich nützlich.

In Bezug auf die Datensammlung kann ergänzt werden, dass durch diese zumindest überwiegend durchaus interessante und hilfreiche Daten vorliegen. Während das primäre Ziel der Datensammlung ist, der EU-Kommission und den wissenschaftlichen Instituten, die sich mit der Fischerei, ihren Ressourcen und ihrem Management befassen, ausreichende Daten zur Verfügung zu stellen, erscheint fraglich, ob diese Daten in Deutschland in optimaler Weise verbreitet und genutzt werden. Eine jährliche allgemein verständliche Aufbereitung und Präsentation z. B. im Internet könnte – mit vergleichsweise geringem Aufwand – den hohen Aufwand, der mit der Erhebung der Daten verbunden ist, besser in Wert setzen.

Durch den Bezug einiger gemeinsamer Indikatoren des EMFF zur Datensammlung hat die EU-Kommission bereits einen obligatorischen Bezug zwischen beiden etabliert. Es sollte überlegt werden, diesen Bezug durch regelmäßige Präsentation und Diskussion von Ergebnissen der Datensammlung im Begleitausschuss weiter zu verstärken.

1.6 Gebiete mit hoher Bedeutung von Fischerei und Aquakultur, Fischwirtschaftsgebiete

1.6.1 Analyse der Ausgangssituation

Bei der Analyse der aktuellen Gebiete mit hoher Bedeutung der Fischerei sind zwei Gegenstände zu unterscheiden:

1. Gebiete, in denen Fischerei und/oder Aquakultur allgemein eine hohe Bedeutung haben, etwa weil sie die Gebiete landschaftlich oder kulturell prägen, weil sie in überdurchschnittlicher Weise zur Wirtschaftstätigkeit beitragen oder aus sonstigen Gründen
2. Unter dem EFF-OP ausgewählte „Fischwirtschaftsgebiete“, samt der dafür erforderlichen institutionellen Struktur wie lokale Aktionsgruppen. Diese Fischwirtschaftsgebiete fallen naheliegender Weise in die unter 1 genannten Gebiete und umfassen auch die wichtigsten jener Gebiete; umgekehrt wurde aber nicht in allen Gebieten mit besonderer Bedeutung der Fischerei ein „Fischwirtschaftsgebiet“ etabliert.

An Nord- und Ostsee sind es vor allem Küstenorte mit Häfen und Anlandestellen, in denen die Fischerei das Ortsbild beeinflusst oder gar prägt. In aller Regel hat die Fischerei an solchen Orten früher sogar eine noch stärkere Bedeutung gehabt und verkörpert daher in besonderer Weise die Tradition und Regionalkultur solcher Orte. Besonders hoch ist die touristische Attraktivität bei noch von der aktiven Fischerei genutzten kleinen Fischereihäfen, die sich in ein traditionell geprägtes Ortsbild einfügen (vgl. N.I.T., COFAD, 2010); die Fischerei wird dann touristisch in Wert gesetzt und kann so regional eine hohe wirtschaftliche Bedeutung erhalten.

Weitgehend einzigartig – zumindest in dieser Größe – ist das Gebiet des Fischereihafens Bremerhaven, der der führende Standort der Fischverarbeitung und -vermarktung ist. Hier hat der Fischereisektor insgesamt, insbesondere die Verarbeitung, auch heute noch eine hohe Bedeutung für Arbeitsplätze und Wertschöpfung.

Im Binnenland sind es vor allem Karpfenteichgebiete, in denen die Fischzucht mit ihren manchmal kilometerlangen Ketten von Teichen die Landschaft prägt. Daneben ist die Fischerei in Seengebieten traditionell stark verankert.

Im Rahmen des EFF-OPs wurden 23 Fischwirtschaftsgebiete anerkannt, von denen 18 an der Küste liegen, 5 im Binnenland.

Auf Basis einer internen Umfrage unter den Fischwirtschaftsgebieten (FARNET Deutschland, 2013) sowie einer EU-weiten Evaluierung (Capgemini Consulting et. al., 2014) bestand ein besonderes Hindernis jedoch in der Bereitstellung von nationalen Kofinanzierungsmitteln bei privaten Investitionen. Teilweise haben die Bundesländer festgelegt, dass diese von lokalen Gebietskörperschaften (Kommune Kreis o.Ä.) getragen werden muss. Ein Problem ist, dass solche Gebietskörperschaften häufig unter Finanznot leiden und schon ihre Pflichtaufgaben kaum wahrnehmen können; eine freiwillige Übernahme von Zuschüssen zu privaten kommerziellen Investitionen ist vor diesem Hintergrund nur schwer zu rechtfertigen. Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass EU, Bund und Länder allgemeine Förderrichtlinien erlassen können, nach denen dann Einzelfälle entschieden werden können. Bei der Entscheidung über die Kofinanzierung in einer Kommune geht es aber in aller Regel um ein konkretes Projekt eines konkreten Investors, sodass man es immer mit einer Einzelfallentscheidung zu tun hat.

Tatsächlich besteht hier nach Einschätzung der Evaluatoren allerdings noch ein tiefer gehendes Problem: Eine kommunale Wirtschaftsförderung durch direkte Subventionen ist rechtlich umstritten, möglicherweise kann sie unzulässig sein. So hat die Innenministerkonferenz am 12.03.1981 folgende Empfehlung zur kommunalen Wirtschaftsförderung abgegeben, die – soweit bekannt – immer noch gilt: „2. Die Kommunen sollen sich bei der Wirtschaftsförderung auf die unbedenklichen Maßnahmen der indirekten Förderung im Rahmen der allgemeinen kommunalen Aufgabenerfüllung konzentrieren.

3. Bei direkten Wirtschaftsförderungsmaßnahmen ist aus rechtlichen und wirtschaftspolitischen Gründen Zurückhaltung geboten. Direkte Wirtschaftsförderung ist nur ausnahmsweise zulässig; sie darf der staatlichen Wirtschaftspolitik nicht widersprechen.“ (zitiert nach Boyken, 2002).⁴⁰

Nach der Erfahrung der Evaluatoren standen die Vertreter der Kommunen Projekten der Fischwirtschaftsgebiete immer sehr positiv gegenüber, oft passten sie sehr gut zu den allgemeinen Zielsetzungen der Kommunen. Dennoch gab es stets Bedenken bezüglich der Übernahme der Kofinanzierung, wenn man sich dafür entschied, war neben der inhaltlichen Befürwortung oft das Bestreben, dass die wesentlich höheren Fördermittel der EU dem Investor nicht verloren gehen sollten.

Die Problematik scheint inzwischen erkannt, MV hat z. B. Möglichkeiten geschaffen, auch Landesmittel für die Kofinanzierung von Projekten in Fischwirtschaftsgebieten einzusetzen.

1.6.2 Bewertung von SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung des OPs

Das OP stellt zutreffend Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken der Fischwirtschaftsgebiete dar, wobei es sich auch auf die oben angesprochenen Umfrage von FARNET unter Fischwirtschaftsgebieten stützt.

Der dargestellte Bedarf an Unterstützung, um Entwicklungschancen weiterhin erfolgreich nutzen zu können, ist plausibel dargelegt.

Empfehlung 3:

Die Ex-ante-Bewertung spricht, auf Basis der obenstehenden Ausführungen, zusätzlich die Empfehlung aus, Landesmittel für die Kofinanzierung privater Investitionen in den Fischwirtschaftsgebieten bereitzustellen.

In der oben erwähnten Umfrage wurden auch grundsätzlich positive Aspekte der Vernetzung aufgezeigt (bei Hinweis auf abweichende Meinungen und Unterschiede zwischen Küsten- und Binnengebieten), aber erwähnt, dass oft nicht genügend Mittel zur Finanzierung entsprechender Reisekosten bereitstünden.

⁴⁰ Diese Empfehlung wurde gleichlautend im „Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 2003 bis 2006 vom Planungsausschuss zur kommunalen Wirtschaftsförderung wiederholt (Deutscher Bundestag, Drucksache 15/861, 10. 04. 2003)

Empfehlung 4:

Entsprechend sollte frühzeitig über die Einrichtung eines zukünftigen FARNET, seine Rolle und Arbeitsweise sowie seine Finanzierung gesprochen werden. Auch das Problem der Reisekosten sollte in dem Zusammenhang bedacht werden.

1.7 Verarbeitung und Vermarktung**1.7.1 Sektoranalyse***Fischverbrauch*

Nachdem der Fischverbrauch pro Kopf in Deutschland über Jahrzehnte langsam zugenommen hatte und seit 2006 im Wesentlichen stabil geblieben ist, sank er zuletzt deutlich ab, in 2013 auf 13,4 kg (vorläufige Zahl). Auch die Inlandsverwendung von Fisch ist rückläufig (siehe Abb. 11):

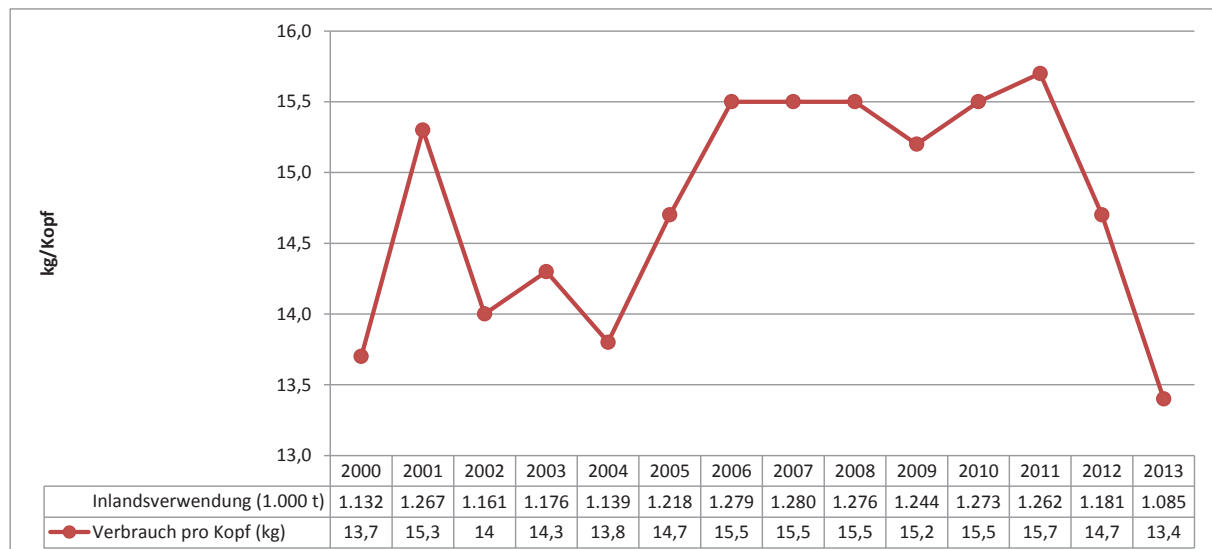


Abb. 11: Pro Kopf-Verbrauch und Inlandsverwendung von Fischereierzeugnissen, 2000–2013

Quelle: BLE (versch. Jahrgänge); 2013 vorläufig

Nach Angaben der BLE könnten die tatsächlichen Werte etwas höher liegen, da der innergemeinschaftliche Handel nicht vollständig erfasst ist.

Ob der negative Trend – so sich die Zahlen für 2013 in der endgültigen Version bestätigen sollten – nur eine kurzfristige Schwankung oder der Beginn einer längerfristigen Entwicklung sind, lässt sich derzeit kaum sagen. Gründe für eine dauerhafte Abnahme des Fischkonsums sind den Evaluatoren nicht bekannt.

Der Selbstversorgungsgrad bei Fischereierzeugnissen betrug nach vorläufigen Angaben der BLE 2013 22 %. Dies ist etwas höher als in den Jahren zuvor, was auch auf den geringeren Verbrauch zurückzuführen ist. Langfristig hat hier aber eine deutliche Abnahme stattgefunden; so betrug der Selbstversorgungsgrad 1980 noch 43 %.

Fischverarbeitung

Bundesweit gab es im Jahr 2011 265 Betriebe der Fischverarbeitung (STECF, 2013b). Mehr als 90 % des Umsatzes dieser Unternehmen entfällt dabei auf jene Unternehmen, die 20 und mehr Beschäftigte haben. Deren Zahl betrug 2011 58, was bis 2013 unverändert blieb; 2008 hatte sie noch bei 65 gelegen. Die Zahl der Beschäftigten dieser Unternehmen betrug 2013 6.649, die Umsätze lagen bei 2,15 Mrd. Euro (Quelle: Stat. Bundesamt). Abb. 12 zeigt die Entwicklung dieser Werte seit 2008:

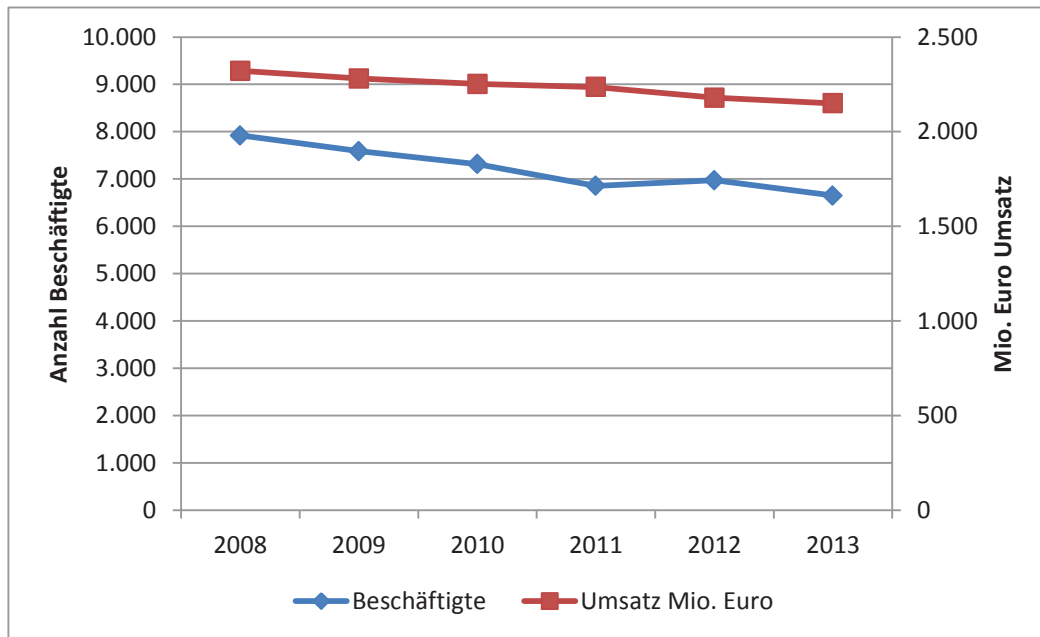


Abb. 12: Entwicklung der Anzahl der Beschäftigten und der Umsätze in der Fischverarbeitung, 2008–2013

Quelle: Statistisches Bundesamt; Basis: Betriebe mit 20 und mehr Beschäftigten

Während bei den Beschäftigten schon seit vielen Jahren eine rückläufige Tendenz zu verzeichnen ist, wies die Statistik (deren Grundlage im Laufe der Zeit leicht verändert wurde) in den Jahren bis 2008 positive Trends beim Umsatz auf.

Der negative Trend bei den Umsätzen ist dabei auf Rückläufe beim Inlandsumsatz zurückzuführen; bei Auslandsumsatz ist ein ganz leicht steigender Trend festzustellen:

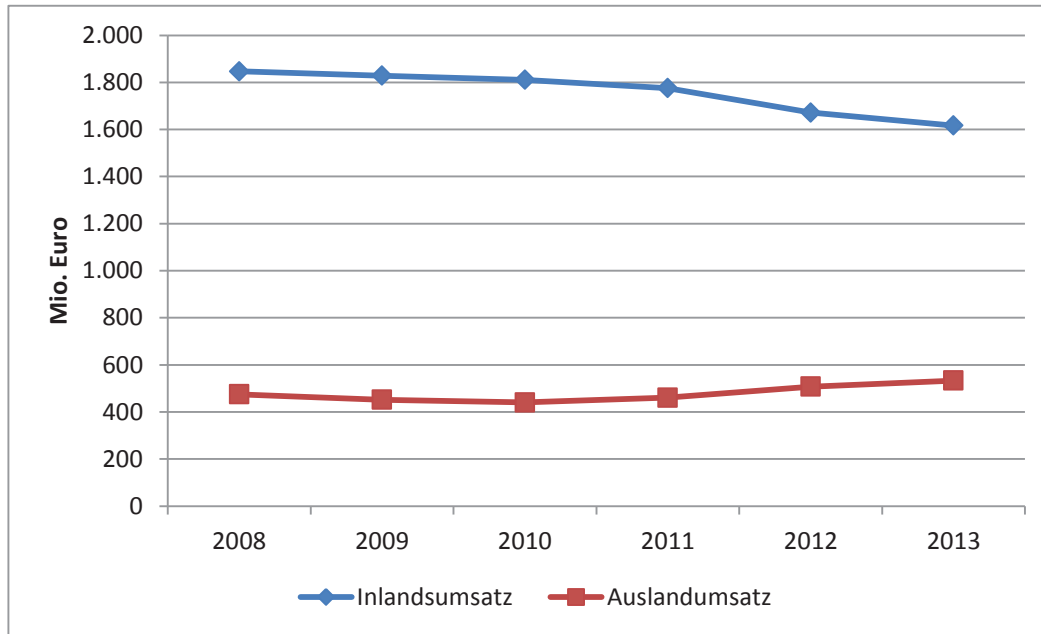


Abb. 13: Entwicklung der Umsätze in der Fischverarbeitung nach Inlands- und Auslandumsatz, 2008–2013

Allerdings erzielen die Unternehmen der Fischverarbeitung noch immer rund 75 % ihrer Umsätze im Inland, nur ein Viertel auf Auslandsmärkten. Hier bestehen aber deutliche Unterschiede zwischen den Sparten der Fischverarbeitung: Während die Hersteller von Tiefkühl-Fischprodukten wie Fischstäbchen eine gute Position auf anderen europäischen Märkten haben, produzieren andere Sparten der Fischwirtschaft ganz überwiegend für den deutschen Markt, teilweise auch für Nachbarländer, vor allem deutschsprachige.

Auf dem deutschen Markt sind einige Produktsparten inzwischen sehr stark von ausländischen Anbietern beherrscht, insbesondere Räucherfisch und Marinaden, wo Polen und die baltischen Staaten aufgrund geringer Lohnkosten und guter Transportierbarkeit der Produkte Wettbewerbsvorteile haben; viele deutsche Anbieter haben sich hier in diesem Bereich nur noch auf Nischen wie Premiumprodukte und regionale Vermarktung konzentriert.

Bei den Produkten der Fischverarbeitung haben in den letzten Jahren die Räucherwaren, vor allem Lachs, ihre Bedeutung ausbauen können, während abgesetzte Mengen und Umsätze bei Tiefkühlprodukten sowie Mengen bei haltbar gemachten Heringsprodukten rückläufig waren (Quelle: Stat. Bundesamt).

Auf dem Markt für Tiefkühl-Fischprodukte, insbesondere Fischstäbchen, bestehen nach Auskunft verschiedener Marktbeobachter Überkapazitäten, wobei es in den Jahren 2013 und 2014 schon zu ersten Anpassungsmaßnahmen gekommen ist.

Allgemein kann man für die deutsche Fischverarbeitung sagen, dass sie hochwertige Produkte herstellt (oft gerade für den Premium-Bereich) und in vielerlei Hinsicht auf vorherrschende Trends reagiert hat (MSC-zertifizierte Rohware, Produkte ohne künstliche Zusatzstoffe, Convenience-Verpackungen usw.). Dennoch hat sie gerade im Massenmarkt, der immer stärker über die Discounter abgewickelt wird, oft Schwierigkeiten, sich gegenüber der ausländischen Konkurrenz zu behaupten. Umgekehrt ist der Exportanteil begrenzt. Hier werden kontinuierliche Anstrengungen nötig sein, um die eigene Position zu halten und zu stärken.

Etwas anders sieht die Situation unterhalb der industriellen Produktion aus, vor allem bei der Verarbeitung und Direktvermarktung durch Erzeuger oder z. B. bei kleinen Räuchereien mit regionalem Absatz in Tourismusgebieten. In diesen Bereichen sind die Motive des Kaufs direkt beim Fischer oder Fischzüchter sowie das Vertrauen zu regionalen Produzenten oft wichtiger als Bio- oder Nachhaltigkeitssiegel, die Preise können deutlich über denen der Massenware liegen.

Laut STECF (2013b) lag der Gewinn der deutschen Unternehmen in den Jahren 2008–2011 zwischen 1 % und 5 % der gesamten Einnahmen, zuletzt, in 2011, bei 2 %. Damit lag er unter dem Durchschnitt für die EU-Mitgliedstaaten (im genannten Zeitraum meist zwischen 5 % und 7 %), deutet aber zumindest auf eine grundsätzliche Wirtschaftlichkeit der Branche hin.

Fischvermarktung

Wie oben angesprochen, gewinnen die Discounter langfristig an Marktanteilen beim Fischabsatz, die spezialisierten Fischgeschäfte verlieren, werden aber zumindest teilweise durch Fischtheken in Supermärkten ersetzt.

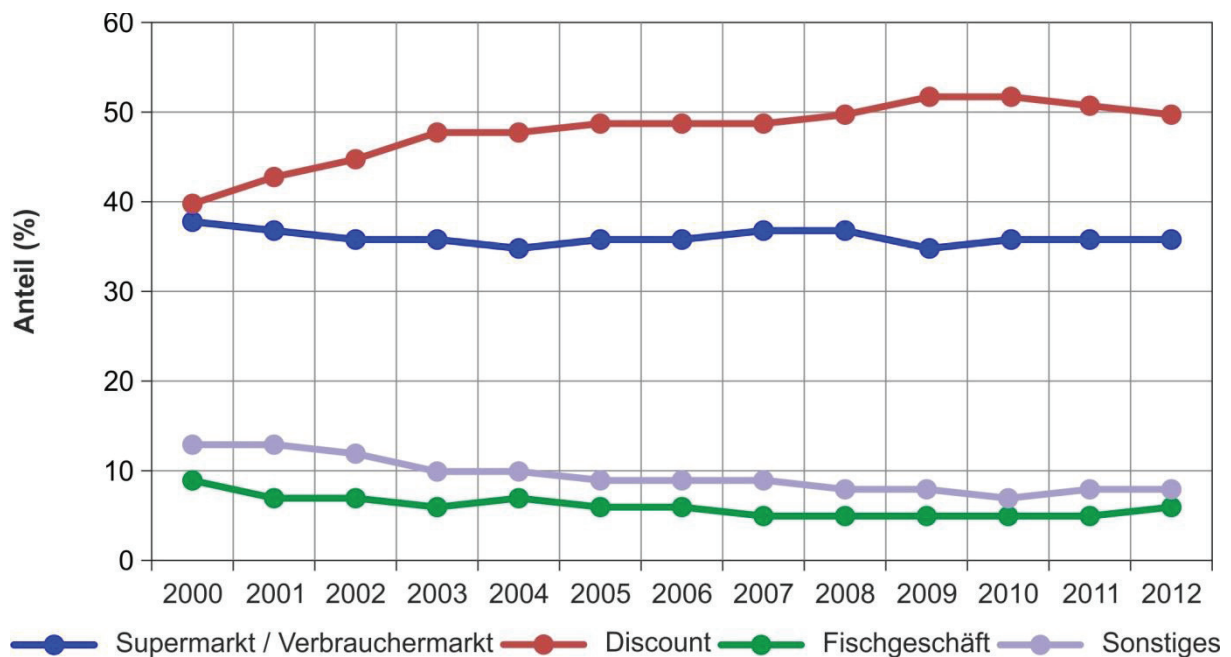


Abb. 14: Entwicklung der Absatzwege für Fischprodukte 2000–2012

Datenquelle: Fischinformationszentrum/GfK

In jüngster Zeit bieten einige Discounter- und Supermarktketten auch Frischfisch in SB-Verpackung (bzw. genauer MAP-Verpackung) an. Dies erfordert eine besondere Kühllogistik (0° - 2° C), dennoch sind die Haltbarkeitszeiten eng begrenzt. Das Sortiment ist meist auf wenige Arten beschränkt (häufig Lachs, Forelle, Kabeljau etc.). Dieses Angebot könnte möglicherweise rückläufige Trends beim Frischfisch umkehren. Andererseits kann es den verbleibenden Fischfachgeschäften weitere Marktanteile abnehmen und so deren Lage weiter verschlechtern. Ob sich der SB-Frischfisch langfristig durchsetzen kann, scheint noch nicht

endgültig klar. Dafür spricht, dass solche Angebote sich auch in einigen Nachbarländern bereits seit Längerem bewährt haben. Sollten andererseits als Folge der sehr sensiblen Haltbarkeitsfrage Probleme bekannt oder schlechte Testergebnisse veröffentlicht werden, könnte dieser Absatzweg auch Einbrüche erleiden.

1.7.2 Bewertung von SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung des OPs

Die SWOT-Analyse des OPs beschreibt die wichtigsten Faktoren, die die Situation des Sektors beeinflussen. Auch die Darstellung des Bedarfs erscheint adäquat. Wichtig ist auch der Hinweis, dass Bedarf besteht, die Entwicklung von Möglichkeiten der Verarbeitung unerwünschter Fänge zu unterstützen; auch wenn dies voraussichtlich eher einen kleinen Teil der Unternehmen betreffen wird, so ist dies doch ein wichtiger Baustein in der Umsetzung der neuen GFP.

1.8 Integrierte Meerespolitik

1.8.1 Sektoranalyse

Die integrierte Meerespolitik beinhaltet – wie der Name schon impliziert – eine ganze Reihe verschiedener Teilaspekte, insbesondere

- verschiedene einzelne Nutzungen wie die Schifffahrt, den Tourismus, die Fischerei, die Energiegewinnung (Wind, Öl, Gas etc.) und deren Transport, etc., sowie übergeordnete wirtschaftliche Aspekte wie „Blue Growth“
- den Meeresumwelt- und -naturschutz
- die Raumplanung, die den einzelnen Ansprüchen Gebiete zuordnet, im Küstenbereich auch das Küstenzonenmanagement
- spezielle Aspekte wie Sammlung und Austausch von Daten zum Meer und seinen Nutzungen, die Sicherheit usw.

Entsprechend ist ein Vielzahl von Institutionen in die Meerespolitik einbezogen, wobei in Deutschland noch hinzukommt, dass die Meeresgebiete bis zur 12-sm-Grenze Bundesländern zugeordnet sind (in der Regel den Bundesländern der jeweiligen Küste), die sich anschließende ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) aber von Bundesinstitutionen verwaltet wird.

Eine führende Rolle bei der Koordination der Meerespolitik nimmt auf Bundesebene das Verkehrsministerium (heute Ministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur, BMVI), das auch federführend den „Entwicklungsplan Meer: Strategie für eine integrierte deutsche Meerespolitik“ (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), 2011) verantwortete, der von der Bundesregierung 2011 beschlossen wurde. Darunter existieren aber noch zahlreiche einzelne Pläne und Strategien für die speziellen Aspekte der Meerespolitik. Ebenso existieren auf Ebene der Länder oder mit Bezug zu einzelnen Regionen, Strategien, Raumordnungspläne und ähnliche Dokumente.

Da die Nutzung der gemeinsamen Meere stets der Koordination unter den Anlieger- bzw. Nutzerstaaten bedarf, ist dieses Feld auch eine wichtige Aufgabe der Europäischen Union, die

mit der Integrierten Meerespolitik (IMP), Wasser- und Meeresstrategierahmenrichtlinien und anderen Instrumenten Vorgaben macht und Standards setzt.

Da die Meeresnutzung bzw. die Wünsche nach einer solchen aktuell stark zunehmen und andererseits auch Zielsetzungen des Meeresschutzes ein immer höheres Gewicht bekommen, wächst die Notwendigkeit für eine integrierte Politik für das Meer. Dabei können einzelne Entwicklungen sehr dynamisch sein, wie am Beispiel der Offshore-Windkraft zu erkennen ist, der in der Deutschen AWZ bedeutende Gebiete zugeordnet wurden – auch wenn als Folge von Änderungen in der Energiepolitik sowie technischer und organisatorischer Probleme die Umsetzung der Pläne nun langsamer und in eingeschränktem Umfang geschieht.

Wie bereits im Zusammenhang mit der Meeresfischerei erläutert, hat Deutschland eine Vorreiterrolle bei der Ausweisung von Natura 2000 in der AWZ gespielt, auch große Teile des Küstenmeers wurden als solche Gebiete gemeldet. Insgesamt beträgt die Fläche der deutschen marinen Natura 2000-Gebiete 25.604,31 km² (Kontextindikator), darunter 20.940,28 km² FFH und 19.727,77 km² Vogelschutzgebiete (bei starker Überlappung).⁴¹

1.8.2 Bewertung von SWOT-Analyse und Bedarfseinschätzung des OPs

Die SWOT-Analyse stellt die Situation der Integrierten Meerespolitik bzw. der unter diese fallenden Bereiche angemessen dar und leitet in nachvollziehbarer Weise den Handlungsbedarf ab. Auch der Hinweis auf den Handlungsbedarf angesichts des Klimawandels erscheint sehr relevant.

⁴¹ siehe <http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/barometer/docs/Natura%202000%20barometer%202013.xls>

2. Strategie und Aufbau des operationellen Programms

2.1 Beitrag zur Strategie Europa 2020

Die vonseiten der EU vorgegebene Struktur für den EMFF und insbesondere die „EU-Prioritäten“ des EMFF orientieren sich eng an der Strategie Europa 2020 und ihren Schwerpunkten

- intelligentes Wachstum: Entwicklung einer auf Wissen und Innovation gestützten Wirtschaft
- nachhaltiges Wachstum: Förderung einer ressourcenschonenden, ökologischeren und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft
- integratives Wachstum: Förderung einer Wirtschaft mit hoher Beschäftigung und ausgeprägtem sozialen und territorialen Zusammenhalt (KOM, 2010).

Die im EMFF förderfähigen *Maßnahmen* wurden von der KOM in einer „Interventionslogik“ – die hier übernommen werden soll – *thematischen Zielen* der ESI-Fonds zugeordnet (siehe Kap. 2.4, Interventionslogik). Um „zu der Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum und den fondsspezifischen Aufgaben gemäß ihren auf die Verträge gestützten Zielvorgaben, einschließlich des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts, beizutragen“, sollen die einzelnen ESI-Fonds laut Art 9 der ESI-VO die thematischen Ziele unterstützen. Damit ist von Haus aus davon auszugehen, dass eine Unterstützung der thematischen Ziele zur Strategie Europa 2020 beiträgt.

Welches thematische Ziel dabei genau welchem der drei Schwerpunkte zuzuordnen ist, ist nach Kenntnis der Evaluatoren nicht eindeutig festgelegt. In früheren, inzwischen aber möglicherweise überholten Papieren zum EMFF hat die KOM stets die folgende Zuordnung vorgenommen:

- Thematisches Ziel Nr. 3, Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, des Agrarsektors (beim ELER) und des Fischerei- und Aquakultursektors (beim EMFF) trägt primär zum *intelligenten* Wachstum bei;
- Thematisches Ziel Nr. 4, Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft sowie Nr. 6, Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz, tragen primär zum *nachhaltigen* Wachstum bei;
- Thematisches Ziel Nr. 8, Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte, trägt vorrangig zum *integrativen* Wachstum bei.

Daraus ergeben sich – basierend auf Tabelle 8.3 des OP sowie der unten näher dargestellten Interventionslogik des OPs – folgende EMFF-Mittel bzw. Anteile an den EMFF-Mitteln (nur EU-Mittel, einschließlich Leistungsreserve) für die Schwerpunkte:

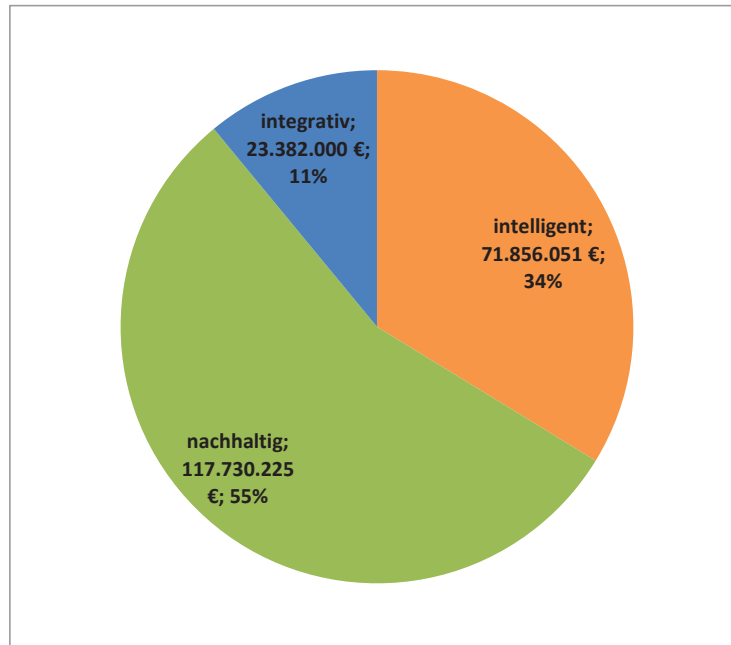


Abb. 15: Indikative Aufteilung der EMFF-Mittel auf die Schwerpunkte intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum

(nur EU-Mittel, ohne nationale Anteile)

- intelligentes Wachstum: 71,9 Mio. Euro / 34% (gemessen am EMFF-Budget ohne Technische Hilfe, die keinem thematischen Ziel zugeordnet ist)
- nachhaltiges Wachstum: 117,7 Mio. Euro / 55%
- integratives Wachstum: 23,4 Mio. Euro / 11%.

Allerdings umfasst der Begriff der Nachhaltigkeit im üblichen Verständnis nicht nur ökologische, sondern auch wirtschaftliche Aspekte. Tatsächlich lautet die Formulierung des Schwerpunkts ja „nachhaltiges Wachstum: Förderung einer ressourcenschonenden, ökologischeren und *wettbewerbsfähigeren* Wirtschaft“. Solche Aspekte von Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit sind nach der oben beschriebenen Gliederung allerdings dem Schwerpunkt „intelligentes Wachstum“ zuzuordnen.

Zudem soll in Erinnerung gerufen werden, dass die Strategie Europa 2020 angesichts der Wirtschaftskrise formuliert wurde. Der Fischereisektor scheint, nicht nur in Deutschland, kaum der Schlüsselsektor zur Überwindung der Wirtschaftskrise zu sein. Dennoch, und auch wenn es grundsätzlich angebracht erscheint, Kräfte auf die Bekämpfung dieser Krise zu bündeln, können die Bürger von der EU erwarten, nicht nur in wirtschaftlichen Schlüsselbereichen Probleme zu lösen und Fortschritte zu erzielen. Zu den Aufgaben der EU gehört in jedem Fall auch die Gemeinsame Fischereipolitik, die in der Vergangenheit in vielen Bereichen gescheitert ist bzw. nur begrenzte Erfolge aufweisen konnte und die Nachholbedarf in Bezug auf die Nachhaltigkeit hat.

Tatsächlich scheint die Nachhaltigkeit in manchen Bereichen des EMFF viel eher das Ziel zu sein als das Wachstum. Die vom EMFF angestrebte bessere Umweltverträglichkeit der Fischerei kann im Einzelfall sogar mit wirtschaftlichen Einbußen verbunden sein. Sinnvoller wäre es möglicherweise, die Maßnahmen und Mittel des EMFF gemäß den *drei Säulen der Nachhaltigkeit*, nämlich *ökologisch, ökonomisch* und *sozial* (einschließlich regionaler Aspekte

wie Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen) zuzuordnen. Dann wären der ökonomischen Nachhaltigkeit das thematische Ziel 3, der ökologischen Nachhaltigkeit die thematischen Ziele 4 und 6 und der sozialen Nachhaltigkeit das thematische Ziel 8 zuzuordnen. Auch die von der KOM in der Interventionslogik vorgenommene Zuordnung der einzelnen Maßnahmen zu den thematischen Zielen (siehe Kap. 2.4) scheint genau diesen Gedanken zu entsprechen. Die oben stehenden Ergebnisse können dann auch so interpretiert werden, dass 55 % der Mittel primär für ökologische Nachhaltigkeit, 34 % für ökonomischen Nachhaltigkeit und 11 % für soziale Nachhaltigkeit vorgesehen sind.

Allerdings ist die eigentlich Herausforderung heutzutage, Maßnahmen durchzuführen, die sowohl wirtschaftlich (und intelligent) sind als auch nachhaltig und die möglichst auch positive Wirkungen auf die Beschäftigung haben. Und tatsächlich gilt für viele der im OP vorgesehenen Maßnahmen, dass sie zu mehr als einem Ziel beitragen (z. B. kann die Verbesserung der Energieeffizienz ökologisch wie wirtschaftlich vorteilhaft sein.) Eine Zuordnung der Mittel zu den Grundsätzen von Europa 2020 oder auch zu den Säulen der Nachhaltigkeit kann daher immer nur Schwerpunkte aufzeigen, aber nicht eine eindeutige und überschneidungsfreie Einteilung darstellen

Bewertung der voraussichtlichen Beiträge zu den Schwerpunkten von Europa2020			
Schwerpunkt: Intelligentes Wachstum	Beiträge in Einzelfällen	Beiträge auf Sektor-Ebene	Beiträge auf Ebene der Volkswirtschaft insgesamt
<p>Gemäß ihrer inhaltlichen Ausrichtung und ihres finanziellen Gewichts sind insbesondere von den folgenden Maßnahmen Beiträge zum Schwerpunkt „intelligentes Wachstum“ zu erwarten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - im Bereich der Aquakultur die Maßnahmen (gemäß Artikel⁴²) 47, Innovation (18,7 Mio. Euro⁴³) und Produktive Investitionen 48.1.a-d, f-h (14,3 Mio. Euro) (wobei zu erwarten steht, dass die Innovationen quasi als „Nebeneffekt“ häufig mit Aspekten der Ressourcenschonung wie weniger Wasserverbrauch und Belastung von Abwasser verbunden sein werden). - im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung Maßnahmen 69, Verarbeitung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen (15,9 Mio. Euro) und 68, Vermarktungsmaßnahmen (4,8 Mio. Euro) - Im Bereich der EU-Priorität 1 die Maßnahme 43.1 und 3 (sowie 44.1.f im Binnenland) zu Verbesserung der Infrastruktur von Fischereihäfen etc. (6,1 Mio. Euro). Im direkten Zusammenhang mit der Fangflotte ist noch Maßnahme 26, Innovation, zu erwähnen (2,2 Mio. Euro), die in der Praxis aber häufig mit Aspekten der Nachhaltigkeit verbunden sein dürfte, ebenso wie die finanziell weniger bedeutenden Maßnahmen 27, Beratungsdienste oder 28, Partnerschaft zwischen Wissenschaftlern und Fischern. Dem thematischen Ziel 3 und damit dem intelligenten Wachstum ist auch die Maßnahme 42, Mehrwert, Produktqualität und Nutzung unerwünschter Fänge (1,4 Mio.) zuzuordnen. Soweit bekannt liegt ein Schwerpunkt dabei u. a. auf der Nutzung unerwünschter Fänge, was ebenfalls einen deutlichen Bezug zur Nachhaltigkeit hat. <p>Von den geförderten Einzelfällen sind auf Wissen und Innovation gestützte Wachstumsimpulse zu erwarten. Gegenüber einer Situation ohne Förderung dürften sie mit hoher Sicherheit zu einer Erhöhung von Umsätzen und Wertschöpfung führen. Ob durch die Förderung die häufig rückläufigen Tendenzen im Sektor umgekehrt werden können, soll aber im weiteren Verlauf dieser Bewertung für die einzelnen Maßnahmen näher diskutiert werden.</p> <p>Insgesamt ist zu sagen, dass schon angesichts der finanziellen Ausstattung des OPs und der begrenzten Bedeutung des Fischereisektors und seiner Subsektoren für die deutsche Volkswirtschaft von vornherein kaum damit zu rechnen ist, dass das OP nachweisbare, über den Sektor hinausgehende Wirkungen haben wird. Dies gilt in Bezug auf alle EU-Schwerpunkte und Ziele.</p>	↑ / ↗	↗	→

⁴² Die Maßnahmen sollen im Folgenden gemäß ihren Artikel-Nummern bzw. Ziffern und Buchstaben in EMFF-VO 508/2014 bezeichnet werden; der Hinweis auf den Artikel wird dabei ausgelassen.

⁴³ Indikativer Wert. Im Finanzplan im Kap. 8.2 des OPs sind die Finanzmittel teilweise bis auf Ebene der Unionsprioritäten, teilweise auf Maßnahmengruppen heruntergebrochen. Die Zuordnung zu den thematischen Zielen (Kap. 8.3) sowie die Berechnung der Werte für die Klimarelevanz (Kap. 9.2) erforderten aber eine weitere Aufschlüsselung des Budgets. Diese ist diesem Schritt der Bewertung zugrunde gelegt worden, wobei ausdrücklich vermerkt sei, dass es sich dabei nicht um verbindliche Werte, sondern nur um interne Plandaten handelt.

Schwerpunkt: Nachhaltiges Wachstum	Beiträge in Einzelfällen	Beiträge auf Sektor-Ebene	Beiträge auf Ebene der Volkswirtschaft insgesamt
<p>Wesentliche Beiträge sind zu erwarten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - im Bereich der Fischerei von Maßnahme 37, Unterstützung der Planung und Durchführung von Bestandserhaltungsmaßnahmen (13,4 Mio. Euro), sowie von Maßnahme 40.1.b-g, Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität (+ 44.6 Binnenfischerei) (9,5 Mio. Euro). Finanziell weniger umfangreiche Maßnahmen betreffen noch die Begrenzung der Folgen des Fischfangs auf die Meeresumwelt, Innovationen im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze, das Einsammeln von verlorenem Fanggerät und Meeresmüll sowie Investitionen in Häfen zur Anpassung an die Pflicht zur Anlandung sämtlicher Fänge. - im Bereich der Aquakultur Maßnahme 54, Aquakultur und Umweltleistungen (15,8 Mio. Euro), 48.1.e,i,j, Produktive Investitionen in Hinblick auf Ressourceneffizienz, Verringerung des Gebrauchs von Wasser etc. (8,9 Mio. Euro) sowie die Einführung des Umweltmanagements und andere umweltbezogene Maßnahmen. - die Fischereiüberwachung, Maßnahme 76 (22,5 Mio. Euro) sowie die fischereiliche Datensammlung (37,2 Mio. Euro). - der Bereich der integrierten Meerespolitik, Maßnahme 80, mit Maßnahmen zum Schutz der Meeresumwelt, zur nachhaltigen Nutzung der marinen und Küstenressourcen sowie zur Verbesserung des Wissens über den Zustand der Meeresumwelt. - zusätzlich Maßnahmen zur Energieeffizienz in der Fischerei (Maßnahme 41.1; 1,8 Mio. Euro) und in der Aquakultur (Maßnahme 48.1.k, 1,1 Mio. Euro), die zur Reduzierung von CO₂-Emissionen beitragen sollen. <p>In den Einzelfällen können deutliche Beiträge in Hinblick auf den Schwerpunkt des nachhaltigen Wachstums erzielt werden, wobei bei einigen Maßnahmen eher die Nachhaltigkeit als solche im Mittelpunkt steht, ggf. auch unter Inkaufnahme von ökonomischen (insbesondere betriebswirtschaftlichen) Einbußen, nicht unbedingt der Aspekt des Wachstums. Auch auf Sektorebene ist eine Steigerung der Nachhaltigkeit zu erwarten. Punktuell (z. B. in Bezug auf Teilaspekte der Ökologie von Binnengewässern und Meeren) können auch sektorübergreifende Beiträge erbracht werden.</p>	<p>↑ / ↗</p>	<p>↑ / ↗</p>	<p>↗ / →</p>
<p>Schwerpunkt: Integratives Wachstum</p>			
<p>Wesentliche Beiträge sind zu erwarten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - von Maßnahmen 62-64 in den Fischwirtschaftsgebieten (22,9 Mio. Euro). <p>Auch auf Ebene der einzelnen Fischwirtschaftsgebiete sind allerdings kaum in Zahlen nachweisbare Wachstumsimpulse zu erwarten, solche Wirkungen dürften eher auf Einzelfallebene nachzuweisen sein.</p>	<p>↑ / ↗</p>	<p>↗ / →</p>	<p>→</p>

Die Wirkungen werden folgendermaßen durch Symbole dargestellt:
 ↑=sehr positiv, ↗=positiv, →= neutral, ↘=negativ, ↓=sehr negativ
 ?=auf Basis der vorliegenden Informationen nicht zu bewerten

Kernziele für Europa 2020

Die EU hat die Ziele von Europa 2020 in fünf messbare Kernziele zusammengefasst.⁴⁴ In folgender Weise können die Beiträge des OP zu diesen abgeschätzt werden:

Bewertung der voraussichtlichen Beiträge zu den Europa2020-Kernzielen			
Kernziel 1: Beschäftigung: 75 % der 20- bis 64-Jährigen sollen in Arbeit stehen	Beiträge in Einzelfällen	Beiträge auf Sektor-Ebene	Beiträge auf Ebene der Volkswirtschaft insgesamt
Das OP wird in der Lage sein, bei einzelnen Förderfällen Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten. Dies gilt u. a. im Zusammenhang mit Innovationen oder kreativen Ansätzen in den Fischwirtschaftsgebieten, wo in begrenztem Umfang Arbeitsplätze neu geschaffen werden könnten, auch ohne an anderer Stelle Verdrängungseffekte auszulösen. Auf Sektorebene wird das OP die rückläufigen Trends bei den Beschäftigtenzahlen nicht aufhalten können, in gewissem Maß aber zur Erhaltung von Arbeitsplätzen und damit zur Reduktion der negativen Trends beitragen können.	↑ / ↗	↗ / →	→
Kernziel 2: Forschung und Entwicklung: 3 % des BIP der EU sollen für Forschung und Entwicklung aufgewendet werden	Beiträge in Einzelfällen	Beiträge auf Sektor-Ebene	Beiträge auf Ebene der Volkswirtschaft insgesamt
<p>Relevant sind in diesem Zusammenhang vor allem die Maßnahmen 26, Innovation in der Fischerei (plus 44.3 in der Binnenfischerei) mit 2,15 Mio. Euro EMFF-Budget, 39, Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze (plus 44.1.c Binnenfischerei) mit 1,6 Mio. Euro und 47, Innovationen in der Aquakultur mit 18,7 Mio. Euro. Damit sind rund 22,4 Mio. Euro oder 10,5 % der EMFF-Mittel dem Thema Innovation gewidmet. Andere Maßnahmen, etwa 28, Partnerschaften zwischen Wissenschaftlern und Fischern, könnten weitere Beiträge liefern.</p> <p>Grundsätzlich ist festzustellen, dass in Europa weder die Fischerei noch die Fischverarbeitung zu den Innovationstreibern gehören. Soweit in der Fischerei Bedarf an Innovationen besteht, betrifft das in erster Linie ihre Umweltverträglichkeit und Nachhaltigkeit, große wachstumsfördernde Innovationen sind angesichts begrenzter und teilweise übernutzter Ressourcen nicht zu erwarten.</p> <p>Die Aquakultur ist aktuell auch kein Innovationstreiber in Deutschland; sollte es gelingen, den Kreislaufanlagen oder der Offshore-Aquakultur zu einem deutlichen Durchbruch zu verhelfen, könnte dies anders zu beurteilen sein (wobei anzumerken ist, dass insbesondere bei der Offshore-Aquakultur die Programmlaufzeit zu knapp bemessen sein dürfte, um einen Durchbruch und eine Umsetzung auf breitere Basis zu erwarten). In diesem Zusammenhang ist auch das bedeutende Budget für Innovationen in der Aquakultur zu sehen.</p> <p>In Bezug auf den Fischereisektor kann die Strategie Europa 2020 insgesamt nur so verstanden werden, dass in diesen stärker Innovationen Einzug halten sollten, soweit sinnvoll – nicht, dass er umfassend mit Forschungs- und Entwicklungsbemühungen überzogen wird. Vor diesem Hintergrund scheint das OP das Ziel der Förderung von Forschung und Entwicklung in angemessenem Maße zu verfolgen.</p>	↑ / ↗	↗ / →	→

⁴⁴ siehe http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_de.htm

Kernziel 3: Klimawandel und nachhaltige Energiewirtschaft: - Verringerung der Treibhausgasemissionen um 20 % (oder sogar um 30 %, sofern die Voraussetzungen hierfür gegeben sind) ggü. 1990 - Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien auf 20 % - Steigerung der Energieeffizienz um 20 %	Beiträge in Einzelfällen	Beiträge auf Sektor-Ebene	Beiträge auf Ebene der Volkswirtschaft insgesamt
Hier sind wiederum die Maßnahmen zur Energieeffizienz in der Fischerei (Maßnahme 41.1; 1,8 Mio. Euro) und in der Aquakultur (Maßnahme 48.1.k, 1,1 Mio. Euro) zu nennen. Zudem beinhalten auch andere Investitionen vor allem in der Verarbeitung und Vermarktung, aber auch in anderen Bereichen häufig Komponenten zur Steigerung der Energieeffizienz, allein schon aus ökonomischen Motiven. Konkret geplant sind im OP Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz in der Flotte, der Aquakultur und der Verarbeitung und Vermarktung. Auch die Nutzung alternativer Energiequellen ist vorgesehen, z. B. in der Teichwirtschaft. Darüber hinaus ist eine Anpassung an den Klimawandel in Bezug auf Häfen, Fischzuchtanlagen und Küstengebiete angesprochen. Gemäß der vorgegebenen Methode zur Abschätzung des Beitrags zu den Klimaschutzziele ergibt sich in Kap. 9.2 des OP ein Betrag von rund 57,4 Mio. Euro, von dem in dieser Hinsicht Beiträge zu erwarten sind, das entspricht 26,1 % gesamten EMFF-Mittel und liegt damit deutlich über der Mindestgrenze von 20 % (siehe Erwägungsgrund 14 ESI-VO).	↑ / ↗	↗	→
Kernziel 4: Bildung: - Verringerung der Quote vorzeitiger Schulabgänger auf unter 10 % - Steigerung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit abgeschlossener Hochschulbildung auf mindestens 40 %	Beiträge in Einzelfällen	Beiträge auf Sektor-Ebene	Beiträge auf Ebene der Volkswirtschaft insgesamt
Beiträge in Bezug auf diese Ziele sind vom OP nicht zu erwarten.	→	→	→
Kernziel 5: Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung: Die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen oder bedrohten Menschen soll um mindestens 20 Millionen gesenkt werden	Beiträge in Einzelfällen	Beiträge auf Sektor-Ebene	Beiträge auf Ebene der Volkswirtschaft insgesamt
Die Schaffung oder vor allem der Erhalt von Arbeitsplätzen sowie die Unterstützung von Fischwirtschaftsgebieten – die oft ungünstige sozioökonomische Kenndaten aufweisen – kann Beiträge zu diesem Ziel liefern. Insgesamt sind aber weder der EMFF allgemein noch das deutsche OP speziell auf dieses Ziel ausgerichtet.	↗ / →	→	→

Vor diesem Hintergrund sind also Beiträge des OPs zur Strategie Europa 2020 zu erwarten, die allerdings, wie oben betont, vor dem Hintergrund der Finanzausstattung des OP und der wirtschaftlichen Bedeutung des Fischereisektors gesehen werden müssen.

2.2 Beitrag zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik

Die neue Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) der EU ist durch VO (EU) Nr. 1380/2013 vom 11. Dezember 2013 bestimmt. Die Unterstützung der Durchführung der GFP ist eines der wichtigsten Ziele des EMFF, wie in Art. 5 der EMFF-VO ausdrücklich ausgeführt. Dabei geht es einerseits um die Unterstützung bereits unter der vorangegangenen GFP eingeführter und grundsätzlich bewährter Instrumente wie der Datensammlung und der Fischereiüberwachung, andererseits aber auch besonders darum, neue Elemente der GFP erfolgreich einzuführen.

Grundsätzlich ist der EMFF in Hinblick auf die neue GFP gestaltet worden. Daher erübrigt sich, für die einzelnen gewählten Maßnahmen zu diskutieren, ob sie GFP-konform sind. Dies

kann a priori angenommen werden, zudem sind die Evaluatoren bei der Bearbeitung des OPs auch auf keine geplanten Maßnahmen gestoßen, bei denen die Vereinbarkeit mit der GFP in Zweifel zu ziehen gewesen wäre.

Zu untersuchen ist im Folgenden aber, welche Beiträge zur Durchführung der GFP vom deutschen OP in seiner konkreten Gestaltung und Schwerpunktsetzung zu erwarten sind.

Als Referenzpunkte dienen die Ziele der neuen GFP gemäß Art. 2 der VO 1380/2013.

Bewertung der voraussichtlichen Beiträge zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik		
	<i>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</i>	<i>Beiträge auf Sektor-Ebene</i>
<p>Ziel 1: Die GFP stellt sicher, dass Fischerei- und Aquakulturtätigkeiten langfristig umweltverträglich sind und auf eine Art und Weise durchgeführt werden, die mit den Zielen der Erreichung eines wirtschaftlichen, sozialen und beschäftigungspolitischen Nutzens und eines Beitrags zum Nahrungsmittelangebot vereinbar ist.</p>		
<p>Das OP wird zu diesem Ziel in allen seinen Aspekten beitragen, in einem Maße, das auch auf Sektorebene relevant ist. Eine genauere Abschätzung erfolgt in späteren Schritten dieser Bewertung.</p>	↑	↑ / ↗
<p>Ziel 2: Die GFP wendet bei der Bestandsbewirtschaftung den Vorsorgeansatz an und setzt sich bei der Nutzung der biologischen Meeresschätze das Ziel, die Populationen fischereilich genutzter Arten in einem Umfang wiederherzustellen und zu erhalten, der oberhalb des Niveaus liegt, das den höchstmöglichen Dauerertrag ermöglicht.</p> <p>Um das Ziel, die Fischpopulationen schrittweise wiederaufzufüllen und oberhalb eines Niveaus der Biomasse zu halten, das den höchstmöglichen Dauerertrag ermöglicht, zu verwirklichen, wird der Grad der Befischung, der den höchstmöglichen Dauerertrag ermöglicht, soweit möglich bis 2015, und unter allen Umständen schrittweise für alle Bestände bis spätestens 2020 erreicht.</p>	<i>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</i>	<i>Beiträge auf Sektor-Ebene</i>
<p>Grundsätzlich ist dies eine Frage des Fischereimanagements, insbesondere der Festlegung von TACs und Quoten.</p> <p>Die fischereiliche Datensammlung liefert aber die Grundlage zur Bestimmung des MSY sowie für andere Entscheidungen des Fischereimanagements. Die Überwachung trägt dazu bei, dass solche Vorgaben eingehalten werden.</p> <p>Andere Maßnahmen des OP können weitere Beiträge leisten, etwa Maßn. 37, Unterstützung der Planung und der Durchführung von Bestandserhaltungsmaßnahmen und der regionalen Zusammenarbeit, oder Maßn. 39, Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze</p>	↑	↗

<p>Ziel 3: Die GFP stellt durch Anwendung des ökosystembasierten Ansatzes bei der Bestandsbewirtschaftung sicher, dass die negativen Auswirkungen der Fischerei auf das Meeresökosystem auf ein Mindestmaß reduziert werden, und bemüht sich, dafür zu sorgen, dass eine Verschlechterung der Meeresumwelt durch Aquakultur- und Fischereitätigkeiten vermieden wird.</p>	<p>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</p>	<p>Beiträge auf Sektor-Ebene</p>
<p>Das OP wird auf verschiedene Weise Beiträge zu diesem Ziel erbringen:</p> <ul style="list-style-type: none"> durch technische Innovationen in Fischerei und Aquakultur, die diesem Ziel dienen. Insbesondere genannt werden können in diesem Zusammenhang in der Fischerei die Maßnahmen 26, Innovation, 37, Bestandserhaltungsmaßnahmen und regionale Zusammenarbeit, 39, Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze, und 40, Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität und Meeresökosystemen (...). Auch hier ist allerdings zu sagen, dass das EMFF-OP nur die finanzielle Seite entsprechender Anstrengungen repräsentiert, die Bewirtschaftungsentscheidungen werden außerhalb des Programms getroffen. In der Aquakultur sind insbesondere Maßn. 47, Innovation, Maßn 48.1.e, Investitionen zur Verringerung der negativen Auswirkungen oder zur Steigerung der positiven Auswirkungen auf die Umwelt und die Erhöhung der Ressourceneffizienz, Maßn. 51, Steigerung des Potenzials von Aquakulturanlagen und Maßn. 53, Umstellung auf Umweltmanagement (...) zu nennen. Ebenfalls zu nennen ist Maßn. 54, Aquakultur und Umweltleistungen, die aber vor allem auf positive Wirkungen auf die Umwelt abzielt und damit über die Formulierung des Ziels 3 der GFP, das auf die Reduzierung negativer Wirkungen beschränkt ist, hinausgeht. durch die Erhebung von Daten z. B. zur räumlichen Ausdehnung grundberührender Fischerei im Rahmen der Datensammlung durch Maßnahmen zur Verbesserung des Wissens über den Zustand der Meeresumwelt im Rahmen der IMP durch die Finanzierung von Kontrollmaßnahmen. 	<p>↑</p>	<p>↑ / ↗</p>
<p>Ziel 4: Die GFP trägt zur Erhebung wissenschaftlicher Daten bei.</p>	<p>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</p>	<p>Beiträge auf Sektor-Ebene</p>
<p>Dies ist in Maßn. 77 des OP vorgesehen.</p>	<p>↑</p>	<p>↑</p>
<p>Ziel 5a: Die GFP setzt sich insbesondere folgende Aufgaben: schrittweise Einstellung der Rückwürfe auf der Grundlage einer Einzelfallprüfung und unter Berücksichtigung der besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten durch Vermeidung und weitestmögliche Verringerung unerwünschter Beifänge und durch schrittweise Sicherstellung, dass Fänge angelandet werden</p>	<p>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</p>	<p>Beiträge auf Sektor-Ebene</p>
<p>Im Kern fallen Fragen des Rückwurfverbots bzw. Anlandegebots unter das Fischereimanagement. Das OP sieht aber zahlreiche Maßnahmen vor, die die Verringerung unerwünschter Beifänge oder die Möglichkeiten der Anlandung und ggf. Verwertung der Beifänge unterstützen. Dazu dienen insbesondere die Maßn. 38, Begrenzung der Folgen des Fischfangs für die Meeresumwelt und Anpassung des Fischfangs im Interesse des Artenschutzes, 39, Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze, 42, Mehrwert, Produktqualität und Nutzung unerwünschter Fänge, 43.2 Fischereihäfen – Investitionen zur Erfüllung der Pflicht zur Anlandung sämtlicher Fänge, sowie 69 Verarbeitung und 68 Vermarktung. Auch die Datensammlung, Maßn. 77, trägt zu diesem Ziel bei.</p>	<p>↑</p>	<p>↑ / ↗</p>

<p>Ziel 5b: erforderlichenfalls die bestmögliche Nutzung der unerwünschten Beifänge, ohne jedoch einen Markt für diejenigen dieser Fänge, die unterhalb der Referenzmindestgröße für die Bestandserhaltung liegen, zu schaffen</p>	<p>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</p>	<p>Beiträge auf Sektor-Ebene</p>
<p>Hier sei erneut auf entsprechende Maßnahmen hingewiesen, die das OP im Bereich der Verarbeitung und Vermarktung vorsieht. In welchem Maße das dem OP gelingen wird, ist derzeit noch nicht abzusehen. Allein die Zielformulierung zeigt den Konflikt auf, dass einerseits kein Markt für untermaßige Anlandungen geschaffen werden soll, andererseits aber unerwünschte Beifänge der bestmöglichen Nutzung zugeführt werden sollen.</p> <p>Nach Ansicht der Evaluatoren werden entsprechende Konzepte schrittweise entwickelt werden und Verwertungs- und Vermarktungsmöglichkeiten erprobt werden müssen.</p>	<p>↑ / ↗</p>	<p>↑ / ↗</p>

Empfehlung 5:
 Die Ex-ante-Bewertung empfiehlt, dass Vertreter von Fischereipolitik, Fischereiaufsicht, Wirtschaft (Fischerei, Verarbeitung und Vermarktung) sowie (angewandte) Wissenschaft (Thünen-Institut, Landesforschungsanstalt MV, evtl. Landwirtschaftskammern und Beratungsdienste etc.) in koordinierter Weise nach Nutzungsmöglichkeiten für unerwünschte Beifänge suchen und diese praktisch erproben.

<p>Ziel 5c: Schaffung der Voraussetzungen dafür, dass Fischfang- und Fischverarbeitungsindustrie und hiermit zusammenhängende Tätigkeiten an Land rentabel und wettbewerbsfähig sind</p>	<p>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</p>	<p>Beiträge auf Sektor-Ebene</p>
<p>Das OP sieht eine Reihe von Maßnahmen vor, die diesem Ziel dienen. In der Fischerei sind die Fördermöglichkeiten produktiver Investitionen zwar durch die EMFF-VO sehr eingeschränkt, um einer Begünstigung von Überkapazitäten entgegenzuwirken, die Maßn. 26, Innovation, 27, Beratungsdienste, 28, Partnerschaft zwischen Wissenschaftlern und Fischern, 30, Diversifizierung der Einkommensquellen, 41, Energieeffizienz und 42, Mehrwert, Produktqualität und Nutzung unerwünschter Fänge lassen aber Beiträge zum Ziel 5c der GFP erwarten. Schließlich sollten sich auch verbesserte Bestände in der Regel mittel- bis langfristig positiv auf die Rentabilität der Fischerei auswirken.</p> <p>Die Maßnahmen 69, Verarbeitung und 68, Vermarktung, tragen zur Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit dieser Wirtschaftszweige bei (wobei die Unterstützung von Überkapazitäten zu verhindern ist).</p> <p>Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass einige entscheidende Faktoren vom OP nicht beeinflusst werden können (z. B. die Lohnkostendifferenz zu einigen östlichen Nachbarstaaten) oder auch nicht im Sinne der Rentabilität beeinflusst werden sollen (z. B. Umweltauflagen).</p>	<p>↗</p>	<p>↗</p>
<p>Ziel 5d: Festlegung von Maßnahmen zur Anpassung der Fangkapazitäten der Flotten an die Fangmöglichkeiten gemäß Absatz 2, damit die Flotten rentabel sind, ohne die biologischen Meeresschätze zu überfischen</p>	<p>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</p>	<p>Beiträge auf Sektor-Ebene</p>
<p>Dieses Ziel entspricht dem spezifischen Ziel 1.c, „Sicherstellung eines Gleichgewichts zwischen Fangkapazitäten und verfügbaren Fangmöglichkeiten“. In der Interventionslogik entsprechen diesem die Maßnahmen 34, Endgültige Einstellung der Fangtätigkeit, und 36, Unterstützung für die Systeme zur Zuteilung von Fangmöglichkeiten. Von beiden macht das deutsche OP keinen Gebrauch. Gründe dafür sind, dass die Kapazitäten der deutschen Flotte auch ohne entsprechende Prämien stetig zurückgegangen sind und dass kein Bedarf für neue Systeme der Zuteilung von Fangmöglichkeiten gesehen wird. Die Ziele der Rentabilität der Flotte und der Vermeidung von Überfischung werden auch vom deutschen OP verfolgt, aber nicht über die genannten Maßnahmen.</p>	<p>→</p>	<p>→</p>

Ziel 5e: Förderung der Entwicklung nachhaltiger Aquakulturtätigkeiten in der Union, um zum Nahrungsmittelangebot, zur Nahrungsmittelsicherheit und zur Beschäftigung beizutragen	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
<p>Das OP verfolgt dieses Ziel durch eine Reihe von Maßnahmen unter der EU-Priorität 2, insbesondere durch die Maßnahmen 47, Innovation und 48, Produktive Investitionen in der Aquakultur, daneben auch z. B. Maßn. 56, Tiergesundheit und Tierschutz. Zur Steigerung der Nachhaltigkeit der Aquakulturproduktion dürfte das OP auf diese Weise mit Sicherheit beitragen können. Ausweislich des Ergebnisindikators für die Produktionsmenge wird auch auf eine signifikante Erhöhung der Produktion abgezielt. Ob dies erreicht werden kann, wird insbesondere vom Erfolg bei der Verbreitung von Verfahren der technischen Aquakultur (Kreislaufanlagen, Offshore-Anlagen) und/oder der Erhöhung des Technisierungsgrades in der konventionellen Aquakultur abhängen (s. u.). Beiträge zur Beschäftigung dürften überwiegend in der Sicherung von Arbeitsplätzen erfolgen, bei neuen Anlagen der technischen Aquakultur auch in der Schaffung von Arbeitsplätzen.</p>	<p>↑ / ↗</p>	<p>↗</p>
Ziel 5f: Beitrag zu einem angemessenen Lebensunterhalt derjenigen, die vom Fischfang abhängen, unter Berücksichtigung der Küstenfischerei und sozioökonomischer Aspekte	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
<p>Beiträge zu diesem Ziel sind von verschiedenen Maßnahmen der EU-Priorität 1 zu erwarten, u. a. von den Maßnahmen 26, Innovation, 30, Diversifizierung und neue Einkommensquellen, und 42, Mehrwert, Produktqualität und Nutzung unerwünschter Fänge. Daneben können auch Maßnahmen in Fischwirtschaftsgebieten zu dem Ziel beitragen, ebenso Maßnahmen der Verarbeitung und Vermarktung, sofern Fischer im Wege der Direktvermarktung bzw. über ihre Erzeugerorganisationen davon profitieren. Belange der Küstenfischerei wurden im OP berücksichtigt, allerdings wurde es nicht für erforderlich oder nützlich befunden, einen speziellen Aktionsplan für die kleine Küstenfischerei zu erstellen. U.a. aufgrund der Abwägung sozioökonomischer Aspekte wurde Maßn. 34, Endgültige Einstellung der Fangtätigkeit, vorläufig nicht genutzt. Dieses hätte dazu führen können, dass die Zahl derjenigen, die ihren Lebensunterhalt aus der Fischerei bestreiten, zurückgegangen wäre, vom Einzelnen aber höhere Einkommen zu erzielen gewesen wären.</p> <p>Insgesamt begrenzen die Bestimmungen des GFP und des EMFF die Möglichkeiten des OP, auf den Lebensunterhalt aus der Fischerei einzuwirken; größer sind die Möglichkeiten, die Erschließung von Einkommensalternativen zu unterstützen.</p>	<p>↗</p>	<p>↗ / →</p>
Ziel 5g: Beitrag zu einem effizienten und transparenten Binnenmarkt für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse und Beitrag zur Sicherstellung gleicher Ausgangsbedingungen für in der Union vermarktete Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
<p>Das OP kann nur in sehr begrenztem Maße zu diesem Ziel beitragen, etwa durch die Datensammlung, die Unterstützung von Erzeugerorganisationen (z. B. im Rahmen von Maßn. 66, Produktions- und Vermarktungspläne) oder andere Maßnahmen zur Unterstützung der Vermarktung.</p>	<p>↗</p>	<p>↗ / →</p>

Ziel 5h: Berücksichtigung der Interessen sowohl der Verbraucher als auch der Erzeuger	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
<p>Das OP berücksichtigt die Interessen von Verbrauchern und Erzeugern. Aufseiten der Verbraucher wird insbesondere der Bedarf an gesunden Nahrungsmitteln hoher Qualität diskutiert, ebenso der Wunsch einiger Verbraucher nach Nahrungsmitteln aus der Region oder aus nachhaltiger Erzeugung. Auch die angestrebte Ausweitung der Aquakulturproduktion bei gleichzeitiger Diversifizierung dürfte den Interessen der Verbraucher entgegenkommen. Preissteigerungen, die Interessen der Verbraucher zuwiderlaufen, sind vom OP nicht zu erwarten, allenfalls kurzfristig durch Maßnahmen zur Ressourcenschonung. Langfristig könnten verbesserte Bestände dagegen sogar zu Preissenkungen führen, wie aktuell z. B. bei der Scholle zu beobachten.</p> <p>Die Interessen der Erzeuger werden durch die verschiedenen, oben diskutierten Maßnahmen zur Förderung von Fischerei und Aquakultur berücksichtigt.</p> <p>Auf die Interessen beider Seiten hat das OP aber nur begrenzten Einfluss, der von anderen Faktoren überlagert wird (insbesondere Vorschriften aus dem Bereich des Fischerei-, Wettbewerbs- und Verbraucherschutzrechts).</p>	↗	↗
Ziel 5i: Förderung der Küstenfischerei unter Berücksichtigung der sozioökonomischen Aspekte	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
<p>Wie oben beschrieben, zielt das OP auf die Förderung der Küstenfischerei ab, die nach Zahl der Fahrzeuge und Fischer den größten Teil der deutschen Fischerei ausmacht. Allerdings sind auch hier die Einflussmöglichkeiten des OPs beschränkt. Ein spezieller Aktionsplan für die kleine Küstenfischerei wurde nicht aufgestellt.</p>	↗	↗
Ziel 5j: Kohärenz mit dem umweltrechtlichen Vorschriften der Union, insbesondere dem Ziel, bis spätestens 2020 einen guten ökologischen Zustand zu erreichen, wie es in Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie 2008/56/EG festgeschrieben ist, sowie mit anderen Politikbereichen der Union.	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
<p>Die Maßnahmen zur Verringerung negativer Auswirkungen der Fischerei auf das Ökosystem (z. B. Maßn. 39, Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze, und Maßn. 40, Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität und Meeresökosystemen und Ausgleichsregelungen im Rahmen nachhaltiger Fangtätigkeiten) tragen zur Erreichung eines guten Zustands der Meeresumwelt gemäß MSRL bei. Die Datensammlung trägt dazu bei, Informationen zum Zustand der Meeresumwelt bereitzustellen (Deskriptor 3 laut MSRL vollständig, Beiträge zu anderen Deskriptoren bzw. Indikatoren).</p> <p>Maßnahmen zugunsten der Fauna und Flora in Binnengewässern (Art. 44) tragen zur Umsetzung der WRRL und insbesondere zur Vermeidung einer weiteren Verschlechterung sowie zu Schutz und Verbesserung des Zustands der aquatischen Ökosysteme bei.</p> <p>Solche Maßnahmen oder auch Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze können ebenfalls dazu beitragen, die Schutzziele von FFH- oder Vogelschutzgebieten besser zu erreichen, etwa durch die Reduzierung von Auswirkungen der Fischerei auf den Meeresboden, durch Vermeidung von Beifängen von Säugetieren und Vögeln oder durch die Verbesserung der Strukturgüte von Binnengewässern.</p> <p>Auf ein gewisses Konfliktpotenzial zwischen Interessen von Naturschutz und Fischerei wurde in der Sektordarstellung hingewiesen, das OP ist aber in jedem Falle geeignet, solche Gegensätze abzubauen.</p>	↑	↑ / ↗

2.3 Übereinstimmung mit dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen (GSR), dem Partnerschaftsabkommen, länderspezifischen Empfehlungen und anderen relevanten Instrumenten

2.3.1 Übereinstimmung mit dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen

Die EMFF-VO wurde auf Basis der ESI bzw. GSR-VO gestaltet. Das deutsche OP folgt allen diesbezüglichen Vorgaben. In Übereinstimmung mit der von der KOM vorgegebenen Interventionslogik unterstützt es die thematischen Ziele 3, 4, 6 und 8 der ESI-VO, wie im OP (Tabelle 8.2) geschieht dies mit folgenden Beträgen an EMFF-Mitteln:

Tabelle 10: EMFF-Mittel pro thematischem Ziel

Thematisches Ziel	EMFF-Mittel (in Euro)	Anteil EMFF-Mittel gesamt (ohne Techn. Hilfe)
3. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU, des Agrarsektors (beim ELER) und des Fischerei- und Aquakultursektors (beim EMFF)	71.856.051	33,7%
4. Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO ₂ - Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft	2.900.000	1,4%
6. Erhaltung und Schutz der Umwelt sowie Förderung der Ressourceneffizienz	114.830.225	53,9%
8. Förderung nachhaltiger und hochwertiger Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte	23.382.000	11,0%

Entsprechend ist die Übereinstimmung mit dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen gegeben, Widersprüche wurden nicht gefunden.

2.3.2 Übereinstimmung mit dem Partnerschaftsabkommen

Die Erstellung des Partnerschaftsabkommens war von Beginn an mit der Erstellung des EMFF-OPs koordiniert, Beiträge zum EMFF flossen zunächst vorläufig in die PV ein, nach Vorliegen der EMFF-VO in einer endgültigen Version. Widersprüche zwischen beiden Dokumenten konnten nicht entdeckt werden.

2.3.3 Übereinstimmung mit den länderspezifischen Empfehlungen und anderen relevanten Instrumenten

Die KOM hat dem Rat am 02.06.2014 empfohlen, folgende länderspezifischen Empfehlungen an Deutschland auszusprechen:

„Der Rat der Europäischen Union [...] empfiehlt, dass Deutschland im Zeitraum 2014-2015

1. eine wachstumsfreundliche Finanzpolitik betreibt und eine gesunde öffentliche Finanzlage bewahrt [...]
2. die Bedingungen zur weiteren Stärkung der Inlandsnachfrage verbessert [...]

3. die gesamtwirtschaftlichen Kosten des Umbaus des Energiesystems so gering wie möglich hält
4. ehrgeizigere Maßnahmen zur weiteren Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor [...] ergreift [...] (KOM, 2014a).

Insgesamt erscheinen diese Empfehlungen wenig relevant für das hier zu bewertende OP. Grundsätzlich kann ein Förderprogramm wie das EMFF-OP aber als eine wachstumsfreundliche Finanzpolitik begünstigend angesehen werden, ebenso als stärkend für die Inlandsnachfrage (im Rahmen seiner finanziellen Ausstattung). Insofern ist eine Übereinstimmung mit den länderspezifischen Empfehlungen gegeben.

Die Übereinstimmung mit verschiedenen anderen Instrumenten wurde bereits diskutiert.

2.4 Interventionslogik des Programms

Das deutsche OP hat die von der KOM vorgeschlagene Interventionslogik vollständig übernommen, mit der Ausnahme, dass einzelne Maßnahmen nicht bedient werden sollen. Während in früheren Entwürfen von Leitfäden der KOM zur EMFF-Programmierung gesagt wurde, dass Mitgliedstaaten auch eine abweichende Zuordnung von Maßnahmen zu spezifischen Zielen, EU-Prioritäten und/oder thematischen Zielen vornehmen oder eigene Ziele formulieren könnten, scheint das jetzt nicht der Fall zu sein (genauere Vorgaben der KOM fehlen noch). In jedem Fall lassen sich die deutschen Ziele und Pläne zu deren Umsetzung angemessen durch die vorgegebene Interventionslogik darstellen, sodass es auch aus Sicht der Ex-ante-Bewertung keinen Grund gab, von dieser abzuweichen.

Nicht in der von der KOM vorgegebenen Interventionslogik⁴⁵ aufgenommen sind die Ziele gemäß Art. 5 der EMFF-VO. Diese sind allerdings weitgehend deckungsgleich mit den Unions-Prioritäten und können Letzteren wie in Abb. 16 dargestellt zugeordnet werden:

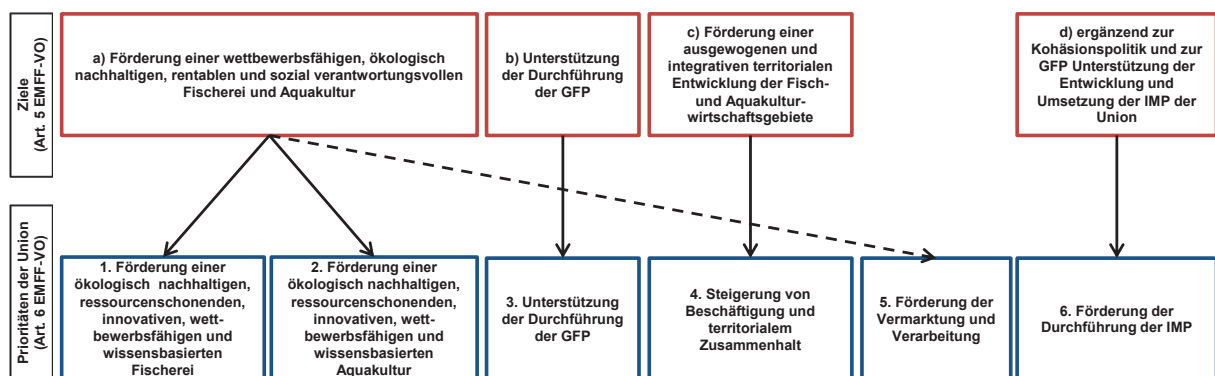


Abb. 16: Zusammenhang zwischen den Zielen (Art. 5 EMFF-VO) und den Prioritäten der Union (Art. 6 EMFF-VO)

⁴⁵ siehe http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/doc/03-emff-op-template-annex-intervention-logic_en.pdf; es handelt sich dabei um ein vorbereitendes Dokument, derzeit – Stand 17.10.2014 – liegt den Evaluatoren keine endgültige Version vor, sie gehen aber davon aus, dass die Struktur so Bestand haben wird.

Während die Ziele a bis d jeweils eindeutig ein bis zwei EU-Prioritäten zugeordnet werden können und umgekehrt die EU-Prioritäten 1 bis 4 und 6 klar mit einzelnen Zielen korrespondieren, findet sich kein Ziel, das direkt mit der EU-Priorität 5, Förderung der Verarbeitung und Vermarktung, übereinstimmen würde.

Sowohl die EMFF-VO als auch das deutsche OP machen deutlich, dass die Unterstützung von Verarbeitung und Vermarktung u. a. den Erzeugern aus Fischerei und Aquakultur dienen sollen, die durch Direktvermarktung (in Deutschland vor allem für die Aquakultur und Binnenfischerei vorgesehen) oder über Erzeugerorganisationen (vor allem in der Seefischerei) ihre Wertschöpfung erhöhen und so die Betriebe wirtschaftlich besser stellen oder zumindest absichern können. Dennoch lassen beide Dokumente keinen Zweifel daran, dass auch die Verarbeitung und Vermarktung von Fisch und Fischprodukten unabhängig von der Urproduktion gefördert werden kann (mit Einschränkung bezüglich großer Unternehmen).

Für die Bewertung wird daher angenommen, dass die Förderung der Verarbeitung und Vermarktung im Rahmen der EU-Priorität 5 ein eigenständiges Ziel des EMFF darstellt, auch wenn es im Art. 5 der EMFF-VO so nicht explizit erwähnt wird.

Die vollständige Interventionslogik umfasst auch die Maßnahmen und die thematischen Ziele der ESI-VO. Dabei sind die thematischen Ziele anders strukturiert als die EU-Prioritäten. Eine Übersicht gibt die folgende Abbildung:

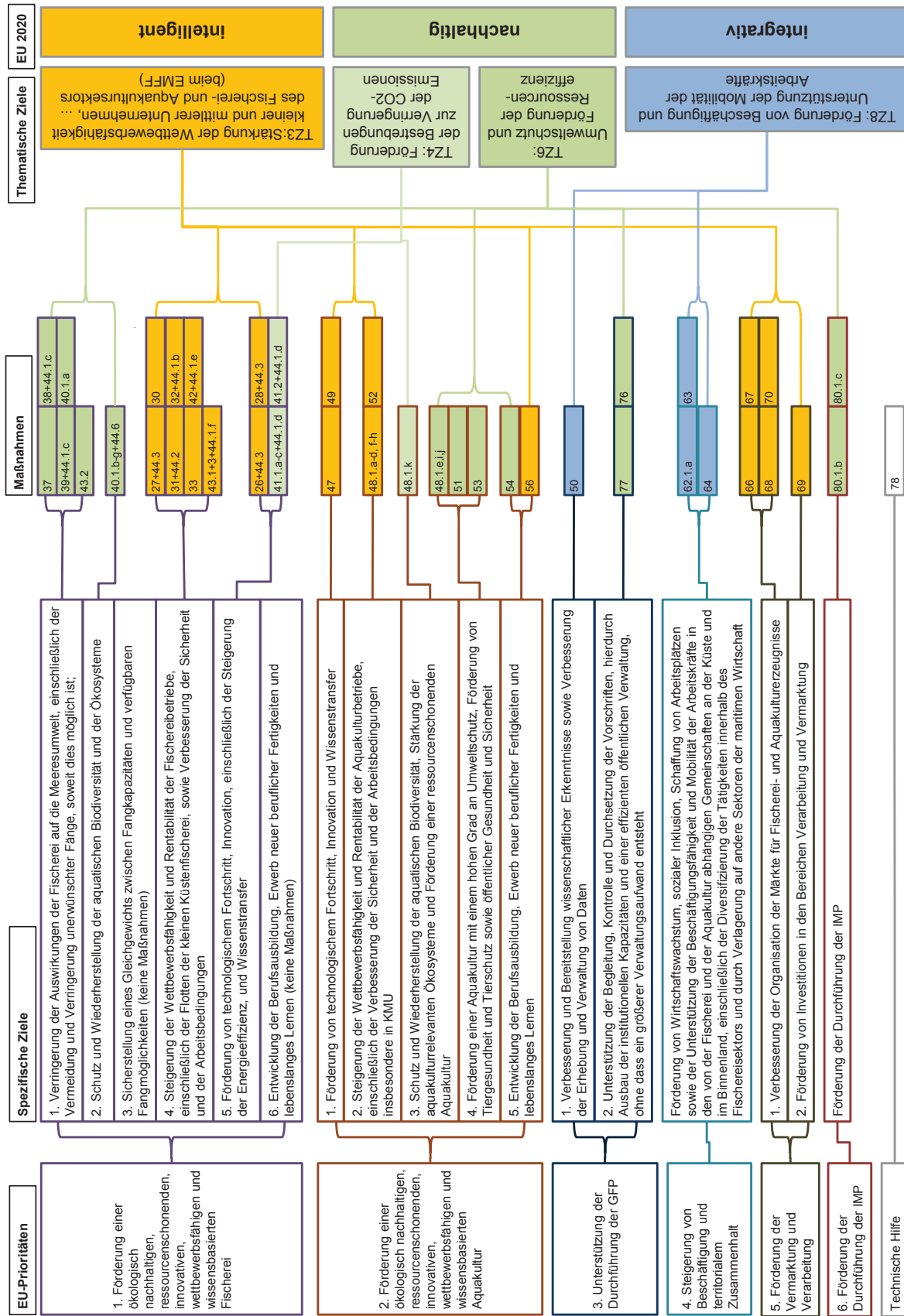


Abb. 17: Übersicht über die Struktur von Prioritäten, Zielen und Maßnahmen aufseiten des EMFF und der ESI-Fonds allgemein

Tabellarisch kann die Interventionslogik unter Aufführung aller Maßnahmen wie folgt dargestellt werden:

Tabelle 11: Interventionslogik des OPs

EU Prioritäten	Spezifischen Ziele ⁴⁶	Maßnahme/Teilmaßnahme	TZ	
1. Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Fischerei	1. Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt, einschließlich der Vermeidung und Verringerung unerwünschter Fänge, soweit dies möglich ist;	Artikel 37 Unterstützung der Planung und der Durchführung von Bestandserhaltungsmaßnahmen	TZ 6	
		Art. 38 Begrenzung der Folgen des Fischfangs für die Meeresumwelt und Anpassung des Fischfangs im Interesse des Artenschutzes (+ Art. 44.1.c Binnenfischerei)	TZ 6	
		Art. 39 Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze (+ Art. 44.1.c Binnenfischerei)	TZ 6	
		Art. 40.1.a Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Einsammeln von verloren gegangenen Fanggerät und Meeresmüll	TZ 6	
		Art. 43.2 Fischereihäfen, Anlandestellen, Auktionshallen und Schutzeinrichtungen – Investitionen zur Erfüllung der Verpflichtung zur Anlandung sämtlicher Fänge	TZ 6	
	2. Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität und der Ökosysteme	Art. 40.1.b-g, i Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Beiträge zur Konstruktion, Aufstellung oder Modernisierung von stationären oder beweglichen Anlagen; Vorbereitung von Schutz- und Bewirtschaftungsplänen bezogen auf Natura-2000-Gebiete und besondere Schutzgebiete; Verwaltung, Wiederherstellung und Begleitung von geschützten Meeresgebieten, einschließlich Natura-2000-Gebiete; Schärfung des Umweltbewusstseins; Beteiligung an anderen Aktionen zur Erhaltung und Stärkung der biologischen Vielfalt und Ökosystemleistungen (+ Art. 44.6 Binnenfischerei)		TZ 6
		Art. 36 Unterstützung für die Systeme zur Zuteilung von Fangmöglichkeiten	TZ 6	
	4. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Fischereibetriebe, einschließlich der Flotten der kleinen Küstenfischerei, sowie Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingungen		Art. 27 Beratungsdienste (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)	TZ 3
			Art. 30 Diversifizierung und neue Einkommensquellen (+ Art. 44.4 Binnenfischerei)	TZ 3
			Art. 31 Unterstützung für Unternehmensgründungen junger Fischer (+ Art. 44.2 Binnenfischerei)	TZ 3
			Art. 32 Gesundheit und Sicherheit (+ Art. 44.1.b Binnenfischerei)	TZ 3
			Art. 33 Vorübergehende Einstellung der Fangtätigkeit	TZ 3
			Art. 35 Fonds auf Gegenseitigkeit für widrige Witterungsverhältnisse und Umweltvorfälle	TZ 3
			Art. 40.1.h Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Regelungen für den Ausgleich von Schäden an Fängen durch Säugetiere und Vögel	TZ 3
			Art. 42 Mehrwert, Produktqualität und Nutzung unerwünschter Fänge (+ Art. 44.1.e Binnenfischerei)	TZ 3
		Art. 43.1 + 3 Fischereihäfen, Anlandestellen, Auktionshallen und Schutzeinrichtungen – Investitionen zur	TZ 3	

⁴⁶ In den Vorgaben der KOM zur Interventionslogik wurden die spezifischen Ziele mit Nummern bezeichnet, was im OP übernommen wurde. In der EMFF-VO sind sie mit Buchstaben bezeichnet. Hier wurde die Bezeichnung mit Nummer übernommen, soweit nicht direkt auf die VO Bezug genommen wurde.

		Verbesserung der Infrastruktur von Fischereihäfen und Auktionshallen, Anlandestellen und Schutzeinrichtungen; Investitionen in den Bau oder die Modernisierung von Schutzeinrichtungen zur Verbesserung der Sicherheit (+ Art. 44.1.f Binnenfischerei)	
	5. Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation, einschließlich der Steigerung der Energieeffizienz, und Wissenstransfer	Art. 26 Innovation (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)	TZ 3
		Art. 28 Partnerschaften zwischen Wissenschaftlern und Fischern (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)	TZ 3
		Art. 41.1.a, b, c Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels – Investitionen an Bord, Energieeffizienzüberprüfungen und -pläne, Studien über die Bewertung des Beitrags alternativer Antriebssysteme und Rumpfkonstruktionen (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)	TZ 4
		Art. 41.2 Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels – Austausch oder Modernisierung von Haupt- oder Hilfsmaschinen (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)	TZ 4
	6. Entwicklung der Berufsausbildung, Erwerb neuer beruflicher Fertigkeiten und lebenslanges Lernen	Art. 29.1 + 29.2 Förderung von Humankapital und sozialem Dialog – Schulung, Networking, sozialer Dialog; Unterstützung von Ehepartnern und Lebenspartnern (+ Art. 44.1.a Binnenfischerei)	TZ 8
		Art. 29.3 Förderung von Humankapital und sozialem Dialog – Praktikanten an Bord von Fahrzeugen der Kleinen Küstenfischerei / sozialer Dialog (+ Art. 44.1.a Binnenfischerei)	TZ 8
2. Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Aquakultur	1. Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation und Wissenstransfer	Art. 47 Innovation	TZ 3
		Art. 49 Betriebsführungs-, Vertretungs- und Beratungsdienste für Aquakulturunternehmen	TZ 3
	2. Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Aquakulturbetriebe, einschließlich der Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingungen insbesondere in KMU	Art. 48.1.a-d,f-h Produktive Investitionen in der Aquakultur	TZ 3
		Art. 52 Förderung neuer Aquakulturproduzenten, die nachhaltige Aquakultur praktizieren	TZ 3
	3. Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität, Stärkung der aquakulturrelevanten Ökosysteme und Förderung einer ressourcenschonenden Aquakultur	Art. 48.1.k Produktive Investitionen in der Aquakultur – Steigerung der Energieeffizienz, erneuerbare Energien	TZ 4
		Art. 48.1.e,i,j Produktive Investitionen in der Aquakultur – Ressourceneffizienz, Verringerung des Gebrauchs von Wasser und Chemikalien, geschlossene Systeme zur Verringerung des Wasserverbrauchs	TZ 6
		Art. 51 Steigerung des Potenzials von Aquakulturanlagen	TZ 6
		Art. 53 Umstellung auf Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfungen und ökologische/biologische Aquakultur	TZ 6
	4. Förderung einer Aquakultur mit einem hohen Grad an Umweltschutz, Förderung von Tiergesundheit und Tierschutz sowie öffentlicher Gesundheit und Sicherheit	Art. 54 Aquakultur und Umwelleistungen	TZ 6
		Art. 55 Gesundheitspolitische Maßnahmen	TZ 3
		Art. 56 Tiergesundheit und Tierschutz	TZ 3
		Art. 57 Versicherung von Aquakulturbeständen	TZ 3
	5. Entwicklung der Berufsausbildung, Erwerb neuer beruflicher Fertigkeiten und lebenslanges Lernen	Art. 50 Förderung von Humankapital und sozialem Dialog	TZ 8
3. Unterstützung der Durchführung der GFP	1. Verbesserung und Bereitstellung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie Verbesserung der Erhebung und Verwaltung von Daten	Art. 77 Datenerhebung	TZ 6
	2. Unterstützung der Begleitung, Kontrolle und Durchsetzung der Vorschriften, hierdurch	Art. 76 Überwachung und Durchsetzung	TZ 6

	Ausbau der institutionellen Kapazitäten und einer effizienten öffentlichen Verwaltung, ohne dass ein größerer Verwaltungsaufwand entsteht		
4. Steigerung von Beschäftigung und territorialem Zusammenhalt	Förderung von Wirtschaftswachstum, sozialer Inklusion, Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Unterstützung der Beschäftigungsfähigkeit und Mobilität der Arbeitskräfte in den von der Fischerei und der Aquakultur abhängigen Gemeinschaften an der Küste und im Binnenland, einschließlich der Diversifizierung der Tätigkeiten innerhalb des Fischereisektors und durch Verlagerung auf andere Sektoren der maritimen Wirtschaft	Art. 62.1.a Unterstützung für die auf örtlicher Ebene betriebenen Strategien für die lokale Entwicklung - vorbereitende Unterstützung	TZ 8
		Art. 63 Umsetzung auf örtlicher Ebene betriebener Strategien für die lokale Entwicklung	TZ 8
		Art. 64 Kooperationsmaßnahmen	TZ 8
5. Förderung der Vermarktung und Verarbeitung	1. Verbesserung der Organisation der Märkte für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse	Art. 66 Produktions- und Vermarktungspläne	TZ 3
		Art. 67 Lagerhaltungsbeihilfe	TZ 3
		Art. 68 Vermarktungsmaßnahmen	TZ 3
		Art. 70 Ausgleichsregelung	TZ 3
	2. Förderung von Investitionen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung	Art. 69 Verarbeitung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen	TZ 3
6. Förderung der Durchführung der IMP	Förderung der Durchführung der IMP	Art. 80.1.a Integrierte Meeresüberwachung	TZ 6
		Art. 80.1.b Schutz der Meeresumwelt und nachhaltige Nutzung der marinen und Küstenressourcen	TZ 6
		Art. 80.1.c Verbesserung des Wissens über den Zustand der Meeresumwelt	TZ 6
Technische Hilfe		Art. 78 Technische Hilfe auf Initiative der Mitgliedstaaten	

Für die grau hinterlegten Maßnahmen sind derzeit intern keine Finanzmittel vorgesehen. Dabei sind verschiedene Fälle zu unterscheiden:

- Bei einigen Maßnahmen ist entschieden worden, sie nicht anzuwenden. So werden z. B. Ausbildungsmaßnahmen im Sinne des Art. 29, Förderung des Humankapitals, in Deutschland „traditionell“ nicht aus dem Fischereifonds gezahlt und es gibt auch keine Absicht, dies zu ändern
- In anderen Fällen ist explizit entschieden worden, Maßnahmen derzeit nicht vorzusehen, was sich aber bei geänderten Rahmenbedingungen auch ändern könnte. So wird die Maßnahme 34, endgültige Einstellung der Fangtätigkeit, gemäß OP „vorerst nicht in die Umsetzung des EMFF einbezogen“. Ähnlich auch die Aussage des OP zu Maßnahmen nach Art. 55 - Gesundheitspolitische Maßnahmen.
- In wenigen Fällen geht aus dem OP nicht eindeutig hervor, ob sich die Beteiligten bewusst gegen die Anwendung einer Maßnahme entschieden haben, oder ob nur keiner von ihnen ein Budget für eine Maßnahme eingestellt hat, weil er/sie keine Nachfrage erwartete. Ein Beispiel ist die Maßnahme 40.1.h Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Regelungen für den Ausgleich von Schäden an Fängen durch Säugetiere und Vögel, wo beide Gründe denkbar wären.

Empfehlung 6:

Nach Art. 18.1.f muss ein OP „eine nach Prioritäten der Union geordnete Liste der ausgewählten Maßnahmen“ enthalten – die entspricht Tabelle 3.3 des OP. Den Evaluatoren ist derzeit nicht bekannt, unter welchen Umständen zusätzliche Maßnahmen in das OP aufgenommen werden können.⁴⁷ Grundsätzlich ist aus Sicht der Bewertung eine inhaltliche Fokussierung des Programms und damit eine Beschränkung auf eine begrenzte Zahl wichtiger Maßnahmen zu begrüßen. Sollte allerdings im Einzelfall bereits relativ konkret erwogen werden, von einer weiteren Maßnahme später Gebrauch zu machen, sollte geprüft werden, wie dies in flexibler Weise gehandhabt werden kann.

2.5 Vorgeschlagene Formen der Unterstützung

Artikel 66 der ESI-VO legt bezüglich der Unterstützungsarten fest: „Die ESI-Fonds werden zur Unterstützung in Form von Zuschüssen, Preisgeldern⁴⁸, rückzahlbarer Unterstützung und Finanzinstrumenten, auch in Kombination, herangezogen.“

Zuschüsse

Im deutschen EMFF sind bisher nur Zuschüsse als Form der Unterstützung vorgesehen, wobei innerhalb dieser Unterstützungsform noch unterteilt werden kann zwischen

- Zuschüssen für – in der Regel produktive – Investitionen von Unternehmen
- Zuschüsse oder vollständige Kostenübernahme für Maßnahmen öffentlicher Stellen wie Datensammlung, Überwachung, Forschungsvorhaben, Besitzmaßnahmen etc.

Die beiden Formen unterscheiden sich auch dadurch, dass im ersten Fall Projekte von Anträgen aus dem Kreis der potenziellen Begünstigten abhängen, während im zweiten Fall die öffentlichen Einrichtungen von sich aus aktiv werden können. Gewissermaßen zwischen beiden Formen stehen Zuschüsse für Vorhaben von kollektivem oder allgemeinem Interesse, wie sie beispielsweise von Erzeugerorganisationen getragen werden können. Hierfür lässt Art. 95 der EMFF-VO eine erhöhte Intensität der öffentlichen Beihilfen zu.

Nach Art. 67 der ESI-VO können Zuschüsse wie auch rückzahlbare Unterstützung auf der Grundlage von standardisierten Einheitskosten oder Pauschalsätzen gewährt werden. Das OP sieht diese Möglichkeit vor. Den Evaluatoren ist derzeit allerdings nur bekannt, dass Bayern erwägt, solche Standardkostensätze für die Beantragung von Zuschüssen zu nutzen, nicht aber für deren Abrechnung. In Bayern war in der Vergangenheit, unter dem FIAF, ein Pauschalverfahren in der Teichbauförderung angewandt worden, mit aus Sicht der Abwicklung und der Inanspruchnahme durch den Sektor guten Ergebnissen; im Nachhinein war die EU-Kommission aber zu der Auffassung gelangt, dass dieses Verfahren unter den damaligen Rechtsvorschriften nicht zulässig war.

⁴⁷ Änderungen richten sich grundsätzlich nach Art. 30 der ESI-VO sowie Art. 20 der EMFF-VO. Näheres soll in einem Durchführungsrechtsakt zum EMFF festgelegt werden, der den Evaluatoren noch nicht vorliegt.

⁴⁸ Gemäß VO (EU) Nr. 1303/2013 ist ein "Preisgeld" ein im Rahmen eines Wettbewerbs zuerkannter Finanzbeitrag

Empfehlung 7:

Die Beschreibung der Berechnung solcher Pauschalsätze im Kap. 4.3 ist derzeit stark auf die bayrischen Ansätze in der Teichbauförderung ausgerichtet. Sollten andere Bundesländer ebenfalls die Nutzung von Pauschalsätzen erwägen, sollten sie vorsorglich eine Beschreibung entsprechender Kalkulationsmethoden in das OP aufnehmen lassen.

Finanzinstrumente

Gemäß ESI-VO (Art. 2.11) bzw. EU-Haushaltsverordnung (VO (EU) Nr. 966/2012, Art. 2. p) sind Finanzinstrumente „Maßnahmen der Union zur finanziellen Unterstützung eines oder mehrerer konkreter politischer Ziele der Union, die als Komplementärfinanzierung aus dem Haushalt bereitgestellt werden. Solche Instrumente können die Form von Beteiligungsinvestitionen und beteiligungsähnlichen Investitionen, Darlehen, Bürgschaften oder anderen Risiko-teilungsinstrumenten einnehmen und gegebenenfalls mit Finanzhilfen kombiniert werden“. Erwägungsgrund 34 der ESI-VO führt aus: „Finanzinstrumente gewinnen immer größere Bedeutung – wegen ihrer Hebelwirkung auf die ESI-Fonds, weil sie verschiedene Arten öffentlicher und privater Finanzquellen zur Verfolgung öffentlicher Politikziele kombinieren können und weil revolvingierende Finanzierungsformen für diese Zwecke auf lange Sicht nachhaltiger sind.“ In ihrem Erwägungsgrund 82 bestimmt die EMFF-VO: „Der EMFF sollte bestehende und künftige Finanzinstrumente der Union und der Mitgliedstaaten auf nationaler und subnationaler Ebene ergänzen und unterstützen.“

Das deutsche OP sagt in Kap. 14.1 in seiner aktuellen Form „Der Einsatz von Finanzinstrumenten wird derzeit nicht in Erwägung gezogen.“, entsprechend ist im Kapitel 14.2 für keine Maßnahme der Einsatz von Finanzinstrumenten vorgesehen. Allerdings heißt es im Kapitel 4.8.1, dass die technische Hilfe zur „Stärkung der nationalen und regionalen Leistungsfähigkeit in Bezug auf [...] Gestaltung und Durchführung der Finanzinstrumente“ eingesetzt werden kann, im Kap. 10, Bewertungsplan, heißt es, mögliche Gegenstände einer thematischen Evaluierung seien die „Nutzung von Finanzinstrumenten (sofern diese zur Anwendung kommen)“. Insofern schließt das OP den Einsatz von Finanzinstrumenten, eventuell auch zu einem späteren Zeitpunkt, nicht vollständig aus.

Zu den Vorteilen der Anwendung von Finanzinstrumenten gehören:

- die oben erwähnte Hebelwirkung, d. h., mit kleineren Beträgen können größere Wirkungen erzielt werden
- in der Verarbeitung können nach Art. 69 der EMFF-VO Unternehmen, die nicht KMU sind, nur durch Finanzinstrumente gefördert werden. Ansonsten bleibt die Frage der Förderfähigkeit allerdings unbeeinflusst davon, ob die Unterstützung durch Zuschüsse oder Finanzinstrumente erfolgt: Die Förderung des Neubaus eines Fischereifahrzeugs etwa ist grundsätzlich nicht förderfähig, auch nicht durch Finanzinstrumente.
- Finanzinstrumente können grundsätzlich helfen, Schwierigkeiten bei der Kapitalversorgung zu reduzieren, auf die Unternehmen aus dem Fischereisektor zuweilen stoßen.
- Laut Art. 45 der ESI-VO müssen an Finanzinstrumente zurückgezahlte Mittel für acht Jahre wieder in gleichen oder ähnlichen Fonds verwendet werden. Zum weiteren Verbleib sind den Evaluatoren keine Bestimmungen bekannt, auch nicht hinsichtlich einer etwaigen Rückzahlung (was aber ggf. näher zu verifizieren wäre)

Dem stehen aber eine Reihe Nachteile gegenüber:

- Finanzinstrumente müssen verwaltet werden, was zusätzlichen Aufwand schafft.
- In Deutschland ist allgemein die Kreditversorgung für Unternehmen zumindest zufriedenstellen, die Zinssätze sind derzeit extrem niedrig.
- Soweit Zuschüsse möglich sind, dürften Verwaltungsbehörden und Endbegünstigte diese bevorzugen; ob der Aufwand gerechtfertigt ist, für die verbleibenden Fälle Finanzinstrumente einzurichten, erscheint fraglich.

Unter dem EFF sind nur in wenigen EU-Mitgliedstaaten Finanzinstrumente zum Einsatz gekommen. Die KOM will dies unter dem EMFF ändern. Um den Einsatz solcher Instrumente zu erleichtern, wurde die Europäische Investitionsbank (EIB) beauftragt, deren Einsatz zu unterstützen (in Einklang mit Art. 31 der ESI-VO). Diese hat eine Plattform für Technische Hilfe zu den Finanzinstrumenten (FI-TAP) eingerichtet und bereits einige Leitfäden herausgegeben, auch die KOM hat einen Leitfaden herausgegeben (KOM, 2014b; KOM u. a., 2014a, 2014b). Darin wird u. a. speziell für den Fischereisektor empfohlen, möglichst keine neuen sektorspezifischen Finanzinstrumente zu schaffen, sondern existierende Instrumente anderer Fonds oder Institutionen zu nutzen (KOM, 2014b; KOM u. a., 2014a).

Gemäß Art 37 (2) der ESI-VO bedarf die Unterstützung von Finanzinstrumenten einer eigenen Ex-ante-Bewertung, in der Marktschwächen oder suboptimale Investitionssituationen nachgewiesen werden und der Finanzbedarf abgeschätzt wird. Näheres ist in den oben genannten Leitfäden erläutert.

Was den Bedarf betrifft, so ist festzustellen

- dass in der Fischerei aufgrund der kaum vorhandenen Möglichkeiten der Förderung produktiver Investitionen vermutlich wenig Bedarf an Finanzinstrumenten besteht
- in der Aquakultur praktisch aller Bedarf über Zuschüsse abgedeckt werden kann
- nur bei Großunternehmen der Fischverarbeitung die Möglichkeit der Zuschussgewährung nicht existiert. Einige dieser Unternehmen gehören allerdings zu großen internationalen Unternehmensgruppen oder zu Investmentgesellschaften, die vermutlich auch so in der Lage sind, ihren Finanzbedarf am Kapitalmarkt zu decken.

Das auch aus Reihen der Länder zu hörende Argument des zusätzlichen Aufwands für Finanzinstrumente ist nicht von der Hand zu weisen, bei aller Unterstützung durch KOM, EIB und andere.

Als unglücklich ist anzusehen, dass die Entscheidung der Nutzung von Finanzinstrumenten mit Erstellung des OPs getroffen werden muss. Zwar sind bereits einige Hilfestellungen verfügbar, umfangreiche Hilfe oder gar Erfahrungen anderer Länder aber noch nicht.

Insgesamt erscheint der Verzicht der beteiligten deutschen Bundesländer auf die Finanzinstrumente nachvollziehbar, ggf. könnte nach Vorliegen umfangreicherer Informationen später erwogen werden, im Rahmen von OP-Änderungen auch Finanzinstrumente einzuführen.

2.6 Erwarteter Beitrag der ausgewählten Maßnahmen zum Erreichen der Ziele

Im Folgenden soll der Beitrag der vom OP ausgewählten Maßnahmen – wobei entsprechend der von der KOM vorgegebenen Interventionslogik eine Maßnahme einem Artikel oder auch Teilen eines Artikels der EMFF-VO entsprechen kann – zu den Zielen diskutiert werden. Dabei wird zunächst der zu erwartende Beitrag der Maßnahme zu dem spezifischen Ziel, dem sie zugeordnet ist, diskutiert. Unterschieden wird dabei zwischen der Wirkung im Einzelfall und der Wirkung auf den Sektor; so kann ein einzelnes Vorhaben hochwirksam in Bezug auf das Ziel sein, wenn aber nur sehr wenige solcher Vorhaben durchgeführt werden, kann die Wirkung auf Sektorebene unbedeutend bleiben.

Anschließend wird jeweils diskutiert, inwieweit in der Gesamtschau der Maßnahmen zu erwarten ist, dass durch diese die spezifischen Ziele sowie die EU-Prioritäten (bzw. die zugehörigen Ziele des Art. 5 der EMFF-VO) erreicht werden.

Soweit bekannt ist, in welcher Weise die beteiligten Bundesländer und Institutionen eine Maßnahme anwenden wollen, wurde dies bei der Bewertung berücksichtigt. Allerdings ist das auch von den Beteiligten nicht immer für eine Frist von sieben Jahren abzusehen. Zudem liefert die vorgegebene Struktur zwar einigen Raum, die Strategie bezüglich der einzelnen EU-Prioritäten und spezifischen Ziele auszuführen, nicht aber zur Erläuterung der konkreten Pläne in Bezug auf einzelne Maßnahmen. (Vermutlich geschah dies bewusst, eben weil es im Vorhinein nicht immer abzusehen ist.) Entsprechend ist auch zum derzeitigen Zeitpunkt nicht immer sicher abzuschätzen, welche Zielbeiträge von den einzelnen Maßnahmen ausgehen werden.

EU-Priorität 1: Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Fischerei		
Spez. Ziel 1.1: Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt, einschließlich der Vermeidung und Verringerung unerwünschter Fänge, soweit dies möglich ist	<i>Beiträge auf Einzelfall-Ebene</i>	<i>Beiträge auf Sektor-Ebene</i>
Art. 37: Unterstützung der Planung und der Durchführung von Bestandserhaltungsmaßnahmen		
Dieses Ziel hat mit (indikativ) 13,4 Mio. Euro EMFF-Mitteln ein hohes Gewicht im deutschen OP. Voraussichtlich wird ein Schwerpunkt beim Aalbesatz liegen, andere Vorhaben sind nicht im Detail abzusehen bzw. den Evaluatoren bekannt. Soweit bisher aus dem Monitoring der Aalbesatzmaßnahmen bekannt, sind die Maßnahmen erfolgreich – etwa ab dem Jahr 2020 wird mit einer erheblichen Steigerung der Menge abwandernder Blankaale aus den deutschen Aaleinzugsgebieten gerechnet (Institut für Binnenfischerei, 2012). Andere Anwendungsmöglichkeiten der Maßnahme können derzeit nicht beurteilt werden, vermutlich wird sie nur für wenige Fälle/Arten eingesetzt.	↑	↗
Art. 38: Begrenzung der Folgen des Fischfangs für die Meeresumwelt und Anpassung des Fischfangs im Interesse des Artenschutzes (+ Art. 44.1.c Binnenfischerei)		
Es handelt sich hier um eine gemessen an den Zielen des OP wichtige Maßnahme; vorgesehen sind rund 1,5 Mio. Euro EMFF-Mittel. Die genaue Nutzung ist nicht bekannt, inhaltlich bestehen Überschneidungen z. B. zu Maßnahme 39. Sofern Maßnahmen erfolgreich sind, ist von ihnen ein direkter Zielbeitrag zu erwarten.	↑ / ?	↗ / ?

Art. 39: Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze (+ Art. 44.1.c Binnenfischerei)		
Bereits unter dem Vorläuferprogramm wurden verschiedene Projekte gefördert, die die Selektivität von Fanggeräten verbessern und ihre Auswirkungen auf die Ökosysteme verringern sollen (z. B. in der Baumkurrenfischerei). Erfolgreiche Projekte können wesentlich Beiträge zum spezifischen Ziel 1.1 erbringen und gleichzeitig die Vereinbarkeit der Fischerei mit Natura 2000- oder MSRL (Schutz-) Zielen verbessern und ggf. eine MSC-Zertifizierung erleichtern. Dies ist für den Sektor insgesamt von Bedeutung.	↑	↑
Art. 40.1.a: Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Einsammeln von verloren gegangenem Fanggerät und Meeresmüll		
Verlorene Netze können noch viele Jahre fängig sein, über die Gefahren des Plastikmülls sind insbesondere in den letzten Jahren viele neue Informationen bekannt geworden. Einige Fahrzeuge der deutschen Flotte sind bereits in der Fischerei auf Müll (gezielt oder als „Beifang“, der dann ordnungsgemäß entsorgt wird) engagiert, dies kann einen begrenzten, aber wirksamen Beitrag zum spez. Ziel leisten – nicht nur zur Beseitigung von Auswirkungen der Fischerei.	↑	↗
Art. 43.2: Fischereihäfen, Anlandestellen, Auktionshallen und Schutzeinrichtungen – Investitionen zur Erfüllung der Verpflichtung zur Anlandung sämtlicher Fänge		
Die Verpflichtung zur Anlandung sämtlicher Fänge ist eine wesentliche Richtungsentscheidung in der neuen GFP. Das OP kann dies unterstützen durch Schaffung geeigneter Infrastruktur in Fischereihäfen. Die wesentliche Wirkung dürfte hier von der entsprechenden Vorschrift ausgehen, deren praktische Umsetzung finanziell zu unterstützen dürfte ihre Wirksamkeit aber steigern.	↗	↗
Spez. Ziel 1.2: Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität und der Ökosysteme	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 40.1.b-g, i: Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Beiträge zur Konstruktion, Aufstellung oder Modernisierung von stationären oder beweglichen Anlagen; Vorbereitung Schutz- und Bewirtschaftungsplänen bezogen auf Natura-2000-Gebiete und besondere Schutzgebiete; Verwaltung, Wiederherstellung und Begleitung von geschützten Meeresgebieten, einschließlich Natura-2000-Gebiete; Schärfung des Umweltbewusstseins; Beteiligung an anderen Aktionen zur Erhaltung und Stärkung der biologischen Vielfalt und Ökosystemleistungen (+ Art. 44.6 Binnenfischerei)		
Mit einer geplanten Ausstattung von 9,5 Mio. EMFF-Mitteln legt das OP ein hohes Gewicht auf diese Maßnahme. Soweit abzusehen dürfte der Schwerpunkt auf Maßnahmen an Binnengewässern liegen, etwa zur Wiederherstellung der Durchgängigkeit von Fließgewässern. Auch im Meeresbereich dürften Vorhaben umgesetzt werden. Aus dem Kreis der Länder wurde geäußert, dass die Mittel bevorzugt für praktische Maßnahmen, die konkrete Verbesserungen ergeben, verwendet werden soll, nicht für die Verwaltung etwa von Schutzgebieten. Basierend auch auf den Erfahrungen früherer Programmperioden ist zu erwarten, dass hier im Einzelfall sehr deutliche Beiträge zur Erreichung des spezifischen Ziels erbracht werden können, auch im Zusammenhang mit Wiederansiedlungsprogrammen von Arten wie Lachs oder Stör. Da dies oft im Zusammenhang mit übergeordneten Programmen und Plänen geschieht und z. B. ganze Abschnitte von Fließgewässern durchgängig gemacht werden können, ist auch eine nachhaltige Wirkung auf Sektor- bzw. regionaler Ebene zu erwarten.	↑	↑
Spez. Ziel 1.3: Sicherstellung eines Gleichgewichts zwischen Fangkapazitäten und verfügbaren Fangmöglichkeiten	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 34: Endgültige Einstellung der Fangtätigkeit		
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant	→	→
Art. 36: Unterstützung für die Systeme zur Zuteilung von Fangmöglichkeiten		
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant	→	→

Spez. Ziel 1.4: Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Fischereibetriebe, einschließlich der Flotten der kleinen Küstenfischerei, sowie Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingungen	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 27: Beratungsdienste (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)		
Grundsätzlich bestehen in Deutschland kompetente Beratungsdienste für die See- wie die Binnenfischerei. Angesichts einer Vielzahl von Herausforderungen auf ökonomischem, rechtlichem, organisatorischem und nicht zuletzt ökologischem Gebiet kann es aber zielführend sein, für bestimmte Fragestellungen externe Berater heranzuziehen. Die Zielsetzung von 5 Vorhaben und das indikative Budget von 0,2 Mio. Euro begrenzen die Anwendung dieses Instruments, das im Einzelfall gute Erfolge erzielen kann, von vornherein.	↑	↗ / ?
Art. 30: Diversifizierung und neue Einkommensquellen (+ Art. 44.4 Binnenfischerei)		
Das Programm sieht die Diversifizierung und die Erschließung neuer Einkommensquellen insbesondere im Bereich der Kutter- und Küstenfischerei und der Binnenfischerei vor. Als geeignete Felder dafür werden insbesondere der Tourismus und die Angelfischerei genannt. Dass eine solche Diversifizierung erfolgreich und bei zurückgehenden Fangträgen oft zwingend erforderlich für die Aufrechterhaltung des Betriebs ist, wurde im Rahmen früherer Förderprogramme (PESCA, EFF-Fischwirtschaftsgebiete) wie auch unabhängig von Förderprogrammen vielfach bewiesen. Dass diese Möglichkeit dem Sektor unabhängig von einer Gebietskulisse (wie einem Fischwirtschaftsgebiet) zur Verfügung steht, ist mit Blick auf die Bedürfnisse des Sektors zu begrüßen. Im Einzelfall können gute Beiträge zur Steigerung der Rentabilität der Betriebe erwartet werden, mit den vorgesehenen knapp 1 Mio. EMFF-Mitteln können in begrenztem Umfang auch Wirkungen auf Sektorebene erwartet werden.	↑	↗
Art. 31: Unterstützung für Unternehmensgründungen junger Fischer (+ Art. 44.2 Binnenfischerei)		
Mangel an Nachwuchs in der Fischerei und Probleme bei der Betriebsnachfolge wurden im OP als Probleme aufgeführt. Das aus dem EFF bewährte Instrument kann punktuell Abhilfe schaffen und Jungfischern den Schritt in die Selbstständigkeit erleichtern. Dass das Instrument kaum die strukturellen Gründe beseitigen kann, die junge Frauen und Männer vom Einstieg in die Fischerei abhalten, dürfte allen Beteiligten bewusst sein. Da in manchen Häfen aber jeder einzelne Fischer für die Aufrechterhaltung der Fischerei wichtig ist – auch aus Gründen des Tourismus – kann die Maßnahme voraussichtlich auch eine gewisse Wirksamkeit auf regionaler bzw. Sektorebene entfalten.	↑	↗
Art. 32: Gesundheit und Sicherheit (+ Art. 44.1.b Binnenfischerei)		
Wie in der Sektoranalyse ausgeführt, ist die Fischerei weiterhin ein gefährlicher und teilweise beschwerlicher Beruf, Investitionen zugunsten einer Verbesserung von Arbeitsbedingungen und Sicherheit erscheinen sinnvoll. ⁴⁹	↑	↗
Art. 33: Vorübergehende Einstellung der Fangtätigkeit		
Das OP sieht (indikativ) EMFF-Mittel in Höhe von 0,2 Mio. Euro für die vorübergehende Einstellung der Fangtätigkeit unter den von der EMFF-VO vorgesehenen Bedingungen vor. Tatsächlich scheint die Maßnahme geeignet, unbillig harte Auswirkungen von Managementmaßnahmen auf die Betriebe abzupuffern. Die Höhe der vorgesehenen Mittel macht deutlich, dass die Maßnahme nur begrenzt angewandt werden soll und daher auch nur sehr eingeschränkte Wirkungen auf den Sektor erbringen kann.	↑	↗ / →
Art. 35: Fonds auf Gegenseitigkeit für widrige Witterungsverhältnisse und Umweltvorfälle		
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant	→	→

⁴⁹ Nach Einschätzung der Berufsgenossenschaft Verkehr, Referat Seeschifffahrt und Fischerei, könnten neben Investitionen auch Präventionskurse ein wirksames Instrument zur Vermeidung von Unfällen in der Fischerei sein. Die Berufsgenossenschaft zeigte sich bereit, solche Kurse in Zusammenarbeit mit der Fischerei anzubieten (pers. Mitteilung Hr. Johann Poppinga).

Art. 40.1.h Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Regelungen für den Ausgleich von Schäden an Fängen durch Säugetiere und Vögel		
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant	→	→
Art. 42 Mehrwert, Produktqualität und Nutzung unerwünschter Fänge (+ Art. 44.1.e Binnenfischerei)		
Die sinnvolle Nutzung unerwünschter Fänge ist eine Herausforderung, vor die die neue GFP den Sektor stellt. In der SWOT-Analyse des OP und der Sektoranalyse hier wurde zudem auf die Chancen hingewiesen, die Direktvermarktung und andere Formen der Verlängerung der Wertschöpfungskette für manche Sparten der Fischerei bringen können. In geeigneten Fällen kann die Maßnahme voraussichtlich gute Beiträge zum spezifischen Ziel liefern und gleichzeitig eine besonders selektive Fangtätigkeit attraktiv machen. Mit rund 1,4 Mio. Euro EMFF-Mitteln kann eine gewisse Wirkung auf den Sektor insgesamt erwartet werden.	↑	↗
Art. 43.1 + 3 Fischereihäfen, Anlandestellen, Auktionshallen und Schutzeinrichtungen – Investitionen zur Verbesserung der Infrastruktur von Fischereihäfen und Auktionshallen, Anlandestellen und Schutzeinrichtungen; Investitionen in den Bau oder die Modernisierung von Schutzeinrichtungen zur Verbesserung der Sicherheit (+ Art. 44.1.f Binnenfischerei)		
Das OP sieht die Unterstützung von Investitionen in die Infrastruktur von Fischereihäfen vor (EMFF-Budget 6,1 Mio.). Die Fischerei benötigt funktionsfähige und zeitgemäße Hafeninfrastruktur, diese ist ein Faktor (unter mehreren), der ihre Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit beeinflusst. Entsprechend sind Beiträge zum spezifischen Ziel zu erwarten.	↗	↗
Spez. Ziel 1.5: Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation, einschließlich der Steigerung der Energieeffizienz, und Wissenstransfer	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 26: Innovation (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)		
Angesichts des im OP erläuterten geringen Ausmaßes von F+E im Fischereibereich einerseits und des Grundsatzes des intelligenten Wachstums der Strategie Europa 2020 andererseits erscheint es sinnvoll, Innovation im Bereich der Fischerei zu fördern. Soweit bekannt, ist die Anwendung dieser Maßnahme sowohl für die See- wie die Binnenfischerei vorgesehen. Die Förderung in diesem Bereich stellt eine direkte Umsetzung des spezifischen Ziels 1.5 dar. Mit einem EMFF-Budget von rund 2,1 Mio. Euro können auch Wirkungen auf Sektorebene erwartet werden.	↑	↗
Art. 28: Partnerschaften zwischen Wissenschaftlern und Fischern (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)		
Die Unterstützung von Partnerschaften zwischen Wissenschaftlern und Fischern erscheint als geeignetes Instrument zur Förderung des Wissenstransfers. Genaue Pläne der Programmverantwortlichen sind nicht bekannt, grundsätzlich sind aber Beiträge zum spezifischen Ziel zu erwarten.	↑	↗
Art. 41.1.a, b, c Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels – Investitionen an Bord, Energieeffizienzüberprüfungen und -pläne, Studien über die Bewertung des Beitrags alternativer Antriebssysteme und Rumpfkonstruktionen (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)		
Bereits unter dem EMFF wurden Vorhaben zur Verbesserung der Energieeffizienz von Fischkuttern durchgeführt (in SH – soweit bekannt mit Erfolg). Zielbeiträge sind also zu erwarten, die bei entsprechender Verbreitung der Ergebnisse auch für den Sektor insgesamt relevant sein können.	↑	↗
Art. 41.2 Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels – Austausch oder Modernisierung von Haupt- oder Hilfsmaschinen (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)		
Das OP sieht diese Maßnahme vor und erwähnt in dem Zusammenhang einen Vorrang für Fahrzeuge der kleinen Küstenfischerei. Neue Motoren sind in aller Regel energieeffizienter als alte, sodass Beiträge zum Ziel zu erwarten sind. Eine Verringerung der Motorleistung, wie von größeren Fahrzeugen verlangt, wird in der Fischerei allgemein skeptisch gesehen, was angesichts der ohnehin geringen Motorleistung vieler Fahrzeuge nachzuvollziehen ist. Dies könnte die Breitenwirkung der Maßnahme begrenzen.	↑	↗ / →

Spez. Ziel 1.6: Entwicklung der Berufsausbildung, Erwerb neuer beruflicher Fertigkeiten und lebenslanges Lernen	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 29.1 + 29.2 Förderung von Humankapital und sozialem Dialog – Schulung, Networking, sozialer Dialog; Unterstützung von Ehepartnern und Lebenspartnern (+ Art. 44.1.a Binnenfischerei)		
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant	→	→
Art. 29.3 Förderung von Humankapital und sozialem Dialog – Praktikanten an Bord von Fahrzeugen der Kleinen Küstenfischerei / sozialer Dialog (+ Art. 44.1.a Binnenfischerei)		
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant	→	→

Aus der Summe der Einzelmaßnahmen unter EU-Priorität 1 ergibt sich, dass vom OP insgesamt deutliche Beiträge zum Ziel einer Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Fischerei erbracht werden können. Die rechtlichen Änderungen im Rahmen der neuen GFP wie auch Anforderungen aus dem Bereich des Natur- und Umweltschutzes und der Druck zur Zertifizierung nach Nachhaltigkeits-Standards (MSC) induzieren gleichzeitig einen Anpassungsdruck. Daher bestehen auch gute Chancen, dass dieser Bereich des OPs stärker in Anspruch genommen wird als unter dem EFF (siehe Kap. 2.7) und damit eine größere Wirkung auf Sektorebene erzeugt wird.

EU-Priorität 2: Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Aquakultur		
Spez. Ziel 2.1: Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation und Wissenstransfer	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 47: Innovation		
Als Bedarf hat das OP identifiziert: „Damit die deutsche Aquakultur nicht den Anschluss verliert, besteht ein Bedarf, die Entwicklung und Anwendung von Innovationen zu unterstützen.“ Konkretisiert wird, dass Bedarf an Innovation für neue Arten und Produktionsverfahren, einschließlich Offshore-Aquakultur und extraktiver Verfahren in der Marikultur bestehe, ebenso im Bereich der Produktion von Kosmetika, Medizinprodukten etc. Die Durchführung der Maßnahme entspricht direkt der Formulierung des spezifischen Ziels, nämlich der Förderung der Innovation. Dass Innovationen in der Aquakultur in der Vergangenheit nicht immer erfolgreich waren, wurde in der Sektordarstellung angesprochen. Gerade das kann aber für eine koordinierte öffentliche Aktivität auf diesem Gebiet sprechen, unter kritischer wissenschaftlicher Federführung, Begleitung und/oder Evaluierung. Mit eingeplanten 18,7 Mio. Euro EMFF-Mitteln kann im Erfolgsfall auch eine spürbare Breitenwirksamkeit erzielt werden. Soweit bekannt, konzentrieren sich die Pläne in diesem Bereich sehr stark auf wenige Bundesländer.	↑	↑ / ↗ / ?
Art. 49: Betriebsführungs-, Vertretungs- und Beratungsdienste für Aquakulturunternehmen		
Wie in der Fischerei existieren auch in der Aquakultur öffentliche Beratungsdienste (Staat, Kammern etc.). Dennoch kann es nützlich sein, Unternehmen in technischer Hinsicht oder bei der Erfüllung von Umwelt-, Hygiene- oder administrativen Pflichten zu unterstützen, zumal der deutsche Aquakultursektor von Kleinunternehmen geprägt ist, die nicht immer einen hohen Grad an Professionalität aufweisen. Dies kann eine effiziente Maßnahme des Wissenstransfers darstellen.	↑	↗

Spez. Ziel 2.2: Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Aquakulturbetriebe, einschließlich der Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingungen insbesondere in KMU	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 48.1.a-d,f-h: Produktive Investitionen in der Aquakultur		
Die Förderung produktiver Investitionen wird im OP als einer seiner Schwerpunkte bezeichnet. Der Bedarf wird mit dem geringen Technologieniveau in der deutschen Aquakultur und der Gefahr, den Anschluss zu verlieren, begründet. Die Förderung ist im Einzelfall geeignet, Wettbewerbsfähigkeit, Rentabilität, Sicherheit und Arbeitsbedingungen zu verbessern und kann mit 14,3 Mio. Euro EMFF-Mitteln auch auf Sektorebene Signifikanz erreichen.	↑	↗
Art. 52 Förderung neuer Aquakulturproduzenten, die nachhaltige Aquakultur praktizieren		
Da im Aquakultursektor, ähnlich wie in der Fischerei, teilweise ein Mangel an Betriebsnachfolgern und/oder des Neueinsteigern besteht, kann die Maßnahme geeignet sein, jungen Leuten den Einstieg in die Selbstständigkeit zu erleichtern und die Rentabilität ihrer Betriebe in der Anfangsphase abzusichern. Mit 0,3 Mio. Euro EMFF-Budget dürfte die Breitenwirksamkeit begrenzt sein.	↗	↗ / →
Spez. Ziel 2.3: Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität, Stärkung der aquakulturrelevanten Ökosysteme und Förderung einer ressourcenschonenden Aquakultur		
Art. 48.1.k Produktive Investitionen in der Aquakultur – Steigerung der Energieeffizienz, erneuerbare Energien		
Das OP legt einen Bedarf an einer Steigerung der Energieeffizienz in der Aquakultur dar, zudem bestehen Möglichkeiten, regenerative Energien zu nutzen. Die Förderung wird somit zur Ressourcenschonung beitragen.	↗	↗ / →
Art. 48.1.e,i,j: Produktive Investitionen in der Aquakultur – Ressourceneffizienz, Verringerung des Gebrauchs von Wasser und Chemikalien, geschlossene Systeme zur Verringerung des Wasserverbrauchs		
Die Verringerung des Gebrauchs von Wasser gehört zu den wesentlichen Herausforderungen in der Aquakultur, auch zum Zwecke der besseren Erfüllung der wasser- und umweltbezogener Zielsetzungen. Sofern Kreislaufsysteme bereitstehen, die eine technische und wirtschaftliche Machbarkeit belegt haben, kann deren Einführung auf breitere Basis als positiv unter Umwelt- und Ressourcengesichtspunkten angesehen werden, sodass Beiträge zum spezifischen Ziel zu erwarten sind. Bei 8,9 Mio. Euro EMFF-Budget ist eine gewisse Relevanz auf Sektorebene möglich.	↑ / ↗	↗
Art. 51: Steigerung des Potenzials von Aquakulturanlagen		
Unter diesem Artikel der EMFF-VO können verschiedene Maßnahmen im Zusammenhang mit einer Verringerung von Umweltbelastungen gefördert werden. Informationen zu eventuellen konkret geplanten Vorhaben liegen nicht vor, bei 0,3 Mio. Euro EMFF-Budget und angestrebten 5 Projekten bis 2023 dürfte die Signifikanz auf Sektorebene begrenzt bleiben.	↑ / ?	↗ / →
Art. 53: Umstellung auf Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfungen und ökologische/biologische Aquakultur		
Das OP will hier die Umstellung auf ökologische Aquakultur unterstützen. Davon sind Beiträge zum spezifischen Ziel zu erwarten.	↑	↗

Spez. Ziel 2.4: Förderung einer Aquakultur mit einem hohen Grad an Umweltschutz, Förderung von Tiergesundheit und Tierschutz sowie öffentlicher Gesundheit und Sicherheit	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 54: Aquakultur und Umweltleistungen		
Vorgesehen ist die Unterstützung von Umweltleistungen, die entweder in speziellen Leistungen zugunsten der Umwelt oder im Verzicht auf sonst übliche Bewirtschaftungsoptionen bestehen können. Dies ist explizit als ein Schwerpunkt des OPs ausgewiesen und mit 15,8 Mio. Euro EMFF-Mitteln budgetiert worden. Beiträge zum spezifischen Ziel sind mit Sicherheit zu erwarten; daneben verschafft diese Maßnahme Karpfenteichwirten – die Maßnahme wird ganz überwiegend oder gar ausschließlich dort zur Anwendung kommen – eine zusätzliche Einkommensmöglichkeit. Die Maßnahme wird in einigen Teichwirtschaftsgebieten die Praxis der dortigen Teichwirtschaft spürbar beeinflussen und hat daher Relevanz auf Sektorebene.	↑	↑
Art. 55: Gesundheitspolitische Maßnahmen		
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant	→	→
Art. 56: Tiergesundheit und Tierschutz		
Die Umsetzung dieser Maßnahme entspricht direkt dem spezifischen Ziel der Umsetzung von Tiergesundheit und Tierschutz und kann präventiv oder im Seuchenfall von Bedeutung für den Sektor sein.	↑	↑ / ↗ / ?
Art. 57: Versicherung von Aquakulturbeständen		
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant	→	→
Spez. Ziel 2.5: Entwicklung der Berufsausbildung, Erwerb neuer beruflicher Fertigkeiten und lebenslanges Lernen		
Art. 50: Förderung von Humankapital und sozialem Dialog		
Das OP will durch diese Maßnahme zur Stärkung der Fachkenntnis im Sektor beitragen, was dem spezifischen Ziel entspricht. Daneben ist im OP auch die Option angesprochen, unter dieser Maßnahme zur Verbesserung von Sicherheit und Arbeitsbedingungen beizutragen. Das Budget von 0,5 Mio. Euro EMFF-Mitteln lässt auf eine begrenzte Wirksamkeit auf Sektorebene schließen.	↑ ↗ / ?	↗ / →

Das OP ist im Bereich der EU-Priorität 2 klar vom Bestreben geprägt, die ökologische Nachhaltigkeit des Sektors zu verbessern und Ressourcen zu schonen, was exakt dem Ziel der Priorität entspricht. Dabei liegen Schwerpunkte im Bereich der modernen Technologien einerseits (technische Aquakultur, Kreislaufanlagen etc.), und der Karpfenteichwirtschaft andererseits, welche den geringsten Grad an Technologisierung unter den verschiedenen Sparten der Aquakultur aufweist und sehr naturnah produziert, gerade wegen ihrer Nähe zur Natur samt geschützter Arten und Habitats aber auch besonders hohe Ansprüche an die Umweltverträglichkeit erfüllen muss. Ebenfalls zu erwarten sind Verbesserungen von Wirtschaftlichkeit und Wissenstransfer. Das Ausmaß dieser Wirkungen auf Sektorebene wird stark davon abhängen, wie stark sich technologieorientierte Ansätze technisch und ökonomisch bewähren und Verbreitung finden.

EU-Priorität 3: Unterstützung der Durchführung der GFP		
Spez. Ziel 3.1: Verbesserung und Bereitstellung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie Verbesserung der Erhebung und Verwaltung von Daten	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 77: Datenerhebung		
Deutschland hat die Datensammlung in der Vergangenheit vorschriftsmäßig und mit hohem Engagement durchgeführt. Es ist davon auszugehen, dass dies weiterhin geschieht und das sp. Ziel 3.1 erreicht wird.	↑	↑
Spez. Ziel 3.2: Unterstützung der Begleitung, Kontrolle und Durchsetzung der Vorschriften, hierdurch Ausbau der institutionellen Kapazitäten und einer effizienten öffentlichen Verwaltung, ohne dass ein größerer Verwaltungsaufwand entsteht	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 76: Überwachung und Durchsetzung		
Deutschland hat ein funktionierendes System der Überwachung, das fortlaufend ausgebaut und an neue EU-Vorgaben angepasst wird. Eine Stärkung der institutionellen Kapazitäten durch die Mittel aus dem EMFF wird mit Sicherheit zu erreichen sein.	↑	↑

Mit der Datenerhebung und der Kontrolle sind zwei zuvor getrennt finanzierte Bereiche dem Fischereifonds zugeordnet worden. In Deutschland haben beide bisher funktioniert, wobei sie stets weiterentwickelt wurden. Dass in diesen Bereichen die Ziele in einem hohen Maße erreicht werden, ist aus Sicht der Evaluatoren kaum infrage zu stellen. Dies enthebt die Verantwortlichen aber nicht von der Aufgabe, auch in Zukunft ständig nach Verbesserungen zu streben und die Systeme an neue Vorgaben anzupassen.

EU-Priorität 4: Steigerung von Beschäftigung und territorialem Zusammenhalt		
Spez. Ziel: Förderung von Wirtschaftswachstum, sozialer Inklusion, Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Unterstützung der Beschäftigungsfähigkeit und Mobilität der Arbeitskräfte in den von der Fischerei und der Aquakultur abhängigen Gemeinschaften an der Küste und im Binnenland, einschließlich der Diversifizierung der Tätigkeiten innerhalb des Fischereisektors und durch Verlagerung auf andere Sektoren der maritimen Wirtschaft	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 62.1.a: Unterstützung für die auf örtlicher Ebene betriebenen Strategien für die lokale Entwicklung - vorbereitende Unterstützung		
Die vorbereitende Unterstützung kann als Mittel zum Zweck angesehen werden, nämlich um durch die Umsetzung der Strategien das spezifische Ziel zu erreichen. Insofern sind von dieser Maßnahme nur indirekte Effekte zu erwarten, sie ist aber für die bottom-up-orientierte Methode unabdingbar (auch wenn in der Praxis gelegentlich etwas zäh, wie aus den Fischwirtschaftsgebieten zu hören ist).	↑ / ?	↑ / ?
Art. 63: Umsetzung auf örtlicher Ebene betriebener Strategien für die lokale Entwicklung		
Soweit aus der EFF-Zwischenbewertung und der Umfrage unter den Fischwirtschaftsgebieten (FARNET Deutschland, 2013) zu entnehmen ist, verlief im EFF die Förderung der Fischwirtschaftsgebiete auf Basis lokaler Entwicklungsstrategien weitgehend erfolgreich, bei einigen Unterschieden zwischen den Gebieten. Die Erfolge waren zudem eher punktuell und projektbezogen, wirtschaftlich spürbare Wirkungen auf Ebene der gesamten Gebiete wären ein zu hoher Anspruch an das Instrument. Insgesamt ist aber mit Sicherheit davon auszugehen, dass durch die Maßnahme Wirkungen im Sinne des Spezifischen Ziels erreicht werden können.	↑ / ↗	↗ / →

Art. 64: Kooperationsmaßnahmen		
Kooperationsmaßnahmen der Aktionsgruppen in den Fischwirtschaftsgebieten (FLAGs) haben sich unter dem EFF bewährt, von ihnen sind Beiträge zum spezifischen Ziel zu erwarten, wenn auch eher indirekte.	↑ / ?	→ / ?

Insgesamt ist davon auszugehen, dass von den Maßnahmen im Bereich der EU-Priorität 4 signifikante Wirkungen im Hinblick auf die Ziele erreicht werden.

EU-Priorität 5: Förderung der Vermarktung und Verarbeitung		
Spez. Ziel 5.1: Verbesserung der Organisation der Märkte für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse	Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 66: Produktions- und Vermarktungspläne		
Produktions- und Vermarktungspläne sind ein wichtiges Instrument für Erzeugerorganisationen und können in dem – auch für die Seefischerei wichtigen – Bereich zur Verbesserung der Organisation der Märkte beitragen. In Bezug auf die Märkte für Fischerei- und Aquakulturprodukte insgesamt sind sie in Deutschland von untergeordneter Bedeutung.	↗	→
Art. 67: Lagerhaltungsbeihilfe		
Das auslaufende Instrument der Lagerhaltungsbeihilfen kommt in Deutschland eher weniger zum Einsatz. Das OP enthält dennoch ein Budget von rund 1,5 Mio. Euro EMFF-Mitteln dafür. Soweit von den Programmverantwortlichen zu hören, hoffen diese, dass keine Situation entsteht, in der dieses Instrument angewendet werden müsste. Im Rahmen der Marktorganisation spielte das Instrument bisher nur eine sehr begrenzte Rolle bei der Organisation der Märkte.	↗ / ?	↗ / ?
Art. 68: Vermarktungsmaßnahmen		
Schwerpunkte sollen laut OP in der Förderung der Direktvermarktung durch Erzeuger aus Fischerei und Aquakultur, der Vermarktung unerwünschter Fänge und allgemeinen Modernisierungs- und Erweiterungsmaßnahmen (im Rahmen der Bestimmungen der EMFF-VO) liegen. Damit können Verbesserungen bei den vermarktenden Betrieben wie der Marktorganisation insgesamt erzielt werden. Für Erzeuger in der kleinen Küstenfischerei, Binnenfischerei und Aquakultur stellt die Vermarktung oft ein wichtiges Standbein dar; ihnen zu einem besseren Marktzugang und besseren Vermarktungsmöglichkeiten zu helfen, kann als Fortschritt im Sinne des spezifischen Ziels gesehen werden. Insgesamt sind im Einzelfall gut bis sehr gute Wirkungen im Hinblick auf das Ziel möglich, die auch auf Sektorebene Relevanz erreichen könnten (vorgesehene EMFF-Mittel 4,8 Mio. Euro).	↑	↗
Art. 70: Ausgleichsregelung		
Maßnahme wird nicht zur Anwendung kommen	→	→

Spez. Ziel 5.2: Förderung von Investitionen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung			Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Art. 69: Verarbeitung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen				
<p>Wie bei der Vermarktung sollen auch durch die Förderung der Verarbeitung einerseits Erzeuger und deren Organisationen unterstützt werden, andererseits aber auch der Verarbeitungssektor selber an moderne Anforderungen angepasst werden. Auch sollen Zertifizierungen erleichtert und nachhaltige Fischereierzeugnisse sowie umweltfreundliche Verarbeitungsmethoden unterstützt werden, ebenso die Verarbeitung unerwünschter Fänge. Private Investitionen werden auf diese Weise erleichtert, was – angesichts eines Budgets an EMFF-Mitteln von 15,9 Mio. Euro – auch auf Sektorebene relevant sein dürfte.</p> <p>Angesichts von Überkapazitäten in manchen Bereichen der Fischverarbeitung sind theoretisch auch negative Wirkungen, nämlich eine Festigung oder Erhöhung der Überkapazitäten möglich. Allerdings sind die Programmverantwortlichen sich dieser Problematik in der Regel bewusst und können sie daher gezielt verhindern, zudem betreffen die Überkapazitäten derzeit vor allem Bereiche der Fischverarbeitung, in denen schwerpunktmäßig mittlere bis große Unternehmen tätig sind. Große Unternehmen könnten aber nur über Finanzinstrumente gefördert werden, deren Einrichtung im OP derzeit nicht vorgesehen ist.</p>			↑	↗

Das OP wird mit Sicherheit zu einer Anregung von Investitionen in den Bereich Verarbeitung und Vermarktung führen, unterstützend kann es auch bei der Ordnung der Märkte wirken.

EU-Priorität 6: Förderung der Durchführung der IMP			Beiträge auf Einzelfall-Ebene	Beiträge auf Sektor-Ebene
Spez. Ziel:: Förderung der Durchführung der IMP				
Art. 80.1.a: Integrierte Meeresüberwachung				
Nutzung der Maßnahme derzeit nicht geplant			→	→
Art. 80.1.b: Schutz der Meeresumwelt und nachhaltige Nutzung der marinen und Küstenressourcen				
<p>Laut OP soll der Fokus der IMP-Vorhaben auf der Umsetzung des Ökosystemansatzes insgesamt und der Entwicklung und Abstimmung einer ökologisch nachhaltigen Nutzung der Meere liegen, wobei rechtliche Vorgaben aus MSRL, WRRL, GFP und Natura 2000 beachtet und umgesetzt werden sollen. Die Durchführung der IMP (spezifischen Ziel) wird dadurch gefördert, der Finanzrahmen von 0,5 Mio. Euro EMFF-Mitteln beschränkt dies allerdings auf punktuelle Interventionen.</p>			↑	↗ / ?
Art. 80.1.c: Verbesserung des Wissens über den Zustand der Meeresumwelt				
<p>Laut OP soll der Schwerpunkt auf der Verbesserung des Wissens über den Zustand der Meeresumwelt und der Ausarbeitung der Maßnahmenprogramme liegen, verbunden auch mit den Berichtspflichten unter der MSRL. Auch dadurch wird zu einer Umsetzung der IMP – deren Umweltsäule die MSRL darstellt (siehe Sektoranalyse) – beigetragen. Da konkrete Maßnahmen noch nicht identifiziert sind, ist der genaue Grad dieses – grundsätzlich zu erwartenden – Zielbeitrags nicht näher abschätzbar.</p>			↑ / ↗ / ?	↗ / ?

Im Rahmen des breiten Feldes der IMP, für das verschiedene Ressorts zuständig sind, kann die EU-Priorität von vornherein nur kleinere Beiträge leisten. Diese sind aber von den Maßnahmen zu erwarten.

2.7 Verhältnismäßigkeit der zugewiesenen Haushaltsmittel angesichts der Ziele

2.7.1 Darstellung der Aufteilung der Haushaltsmittel

Tabelle 12 gliedert das vorgesehene Budget auf EU-Prioritäten, spezifische Ziele und Maßnahmen auf und gibt jeweils den Anteil am Gesamtbudget an. Dabei ist erneut darauf hinzuweisen, dass nur der Finanzplan in Kapitel 8.2 des OPs verbindlich ist, in dem das Budget des OPs nach EU-Prioritäten aufgeschlüsselt ist, in einigen Fällen sind diese in bis zu drei Unterkategorien aufgeschlüsselt. Die hier verwendete Aufschlüsselung nach Maßnahmen beruht zwar auf Schätzungen der beteiligten Länder und Bundesinstitutionen und wurde im OP z. B. für die Berechnung der Klimarelevanz und die Aufschlüsselung der Mittel nach thematischen Zielen verwendet, sie ist aber nur indikativ.

Die genannten Summen beziehen sich jeweils auf das vollständige Plan-Budget, einschließlich der leistungsgebundenen Reserve (nach Art. 20 ESI-VO), auf welche später näher eingegangen wird.

Von der EU vorgegeben waren die Deutschland insgesamt zur Verfügung stehenden EMFF-Mittel, aufgeschlüsselt in die Bereiche Kontrolle und Überwachung, Datensammlung, Lagerhaltungsbeihilfen, IMP und sonstige Maßnahmen. Selber gestalten konnten die deutschen Programmverantwortlichen daher nur die Mittelverteilung innerhalb des hier als sonstige Maßnahmen bezeichneten Bereichs, der aber mit rund 155,9 von insgesamt 219,6 Mio. Euro den Großteil des Budgets umfasst und inhaltlich praktisch dem gesamten Umfang des Vorgängerfonds EFF entspricht; die übrigen Maßnahmen (außer der neuen IMP) wurden zuvor von der EU außerhalb der Fischereifonds bezuschusst.

Tabelle 12: Übersicht Aufteilung der EMFF-Mittel auf EU-Prioritäten, spezifische Ziele und Maßnahmen

EU-Priorität	EMFF-Mittel	Anteil gesamt	Spezifisches Ziel	EMFF-Mittel	Anteil gesamt	Maßnahme	EMFF-Mittel	Anteil gesamt				
1. Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Fischerei	42,785	19,5%	1.1 Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt, einschl. unerwünschter Fänge	17,580	8,0%	37 Bestandserhaltungsmaßnahmen	13,365	6,1%				
						38 Begrenzung Folgen Fischfang	1,505	0,7%				
						39 Innovation - Erhaltung biol. Meeresschätze	1,610	0,7%				
						40.1.a Einsammeln Fanggeräte, Müll	0,600	0,3%				
						43.2 Fischereihäfen - Anlandungspflicht	0,500	0,2%				
			1.2 Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität und der Ökosysteme	9,500	4,3%	40.1.b-g. i. Schutz und Wiederherstellung Biodiv	9,500	4,3%				
			1.4 Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Fischereibetriebe, Sicherheit, Arbeitsbedingungen	11,015	5,0%		27 Beratungsdienste	0,200	0,1%			
							30 Diversifizierung	0,955	0,4%			
							31 Unternehmensgr. Jungfischer	0,750	0,3%			
							32 Gesundheit + Sicherheit	1,400	0,6%			
33 vorübergehende Einstellung Fangtätigk.	0,200	0,1%										
1.5 Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation, Energieeffizienz, Wissenstransfer	4,690	2,1%		42 Mehrwert, unerwünschte Fänge	1,410	0,6%						
				43.1+3 Fischereihäfen - Infrastruktur	6,100	2,8%						
				26 Innovation	2,145	1,0%						
				28 Partnerschaften Wissenschaftler-Fischer	0,700	0,3%						
				41.1.abc Energieeffizienz	0,550	0,3%						
				41.2 Energieeffizienz Austausch Maschinen	1,295	0,6%						
				47 Innovation	18,710	8,5%						
				49 Betriebsführungsdienste etc.	0,700	0,3%						
				2. Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Aquakultur	62,647	28,5%	2.1 "Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation und Wissenstransfer	19,410	8,8%	48.1.a-d,f-h Produktive Investitionen	14,345	6,5%
										52 neue Aquakulturproduzenten	0,300	0,1%
48.1.e,i,j Prod. Investitionen-Ressourceneffiz.	8,905	4,1%										
48.1.k Prod. Invest.-Energieeffizienz	1,055	0,5%										
51 Potential Aquakulturanlagen	0,300	0,1%										
53 Umweltmanagement, Umstellung öko	0,550	0,3%										
54 Aquakultur-Umweltleistungen	15,800	7,2%										
56 Tiergesundheit, Tierschutz	1,460	0,7%										
2.2 Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Aquakulturbetriebe, Sicherheit, Arbeitsbedingungen	14,645	6,7%										
2.3 Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität, Ökosysteme, ressourcenschonende Aquakultur	10,810	4,9%										
2.4 Förderung einer Aquakultur mit hohem Grad an Umweltschutz, Tiergesundheit, Tierschutz etc.	17,260	7,9%										

3. Unterstützung der Durchführung der GFP	59,695	27,2%	2.5 Entwicklung der Berufsausbildung, berufl. Fähigkeiten, lebenslanges Lernen 3.1 Verbesserung und Bereitstellung wissenschaftlicher Erkenntnisse, Erhebung und Verwaltung von Daten 3.2 Unterstützung der Begleitung, Kontrolle und Durchsetzung der Vorschriften ...	0,522	0,2%	50 Humankapital, soz. Dialog	0,522	0,2%
4. Steigerung von Beschäftigung und territorialem Zusammenhalt	22,860	10,4%	4.1 Förderung von Wirtschaftswachstum etc. in den von der Fischerei und Aquakultur abhängigen Gemeinschaften ...	22,860	10,4%	62.1.a Vorbereitung lok. Strategien	0,800	0,4%
						63 Umsetzung lok. Strategien	21,710	9,9%
5. Förderung der Vermarktung und Verarbeitung	22,481	10,2%	5.1 Verbesserung der Organisation der Märkte für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse	6,581	3,0%	64 Kooperationsmaßnahmen	0,350	0,2%
						66 Produktions- u. Vermarktungspläne	0,300	0,1%
						67 Lagerhaltungsbeihilfe	1,501	0,7%
						68 Vermarktungsmaßnahmen	4,780	2,2%
6. Förderung der Durchführung der IMP	2,500	1,1%	5.2 Förderung von Investitionen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung 6.1 Förderung der Durchführung der IMP	15,900	7,2%	69 Verarbeitung	15,900	7,2%
						80.1.b Schutz Meeresumwelt	0,500	0,2%
Technische Hilfe	6,628	3,0%	Technische Hilfe	6,628	3,0%	80.1.c Wissen Meeresumwelt	2,000	0,9%
Summe	219,596			219,596		Technische Hilfe	6,628	3,0%
							219,596	

Zur Veranschaulichung soll die Aufteilung der EMFF-Mittel auf EU-Prioritäten, spezifische Ziele und Maßnahmen in den nachfolgenden drei Abbildungen auch grafisch dargestellt werden:

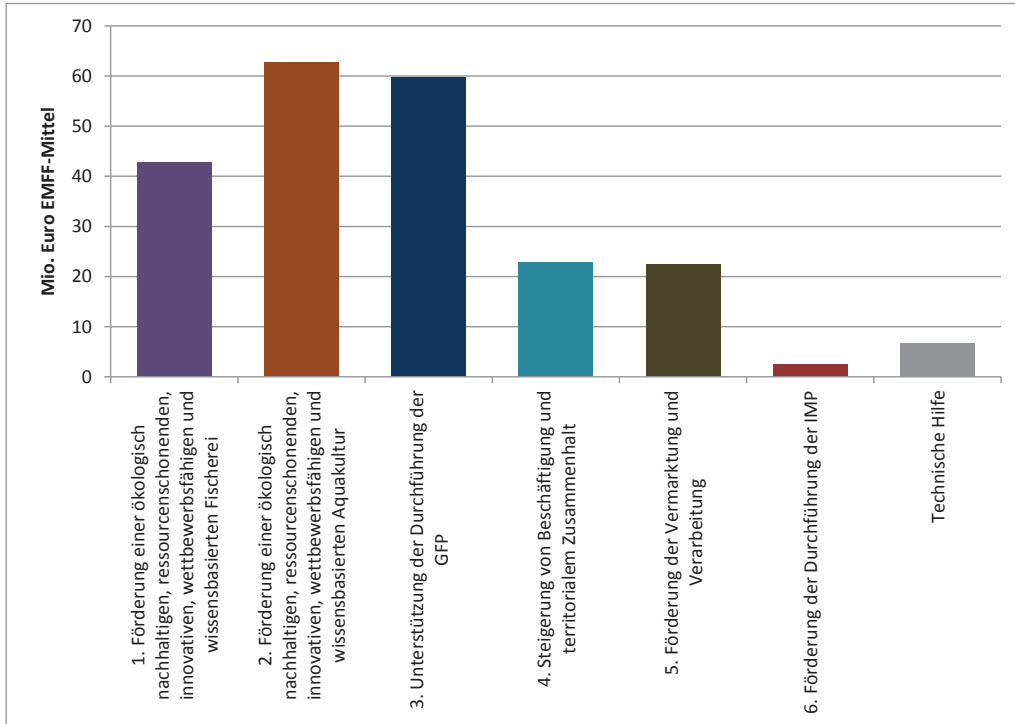


Abb. 18: Aufteilung der EMFF-Mittel nach EU-Prioritäten

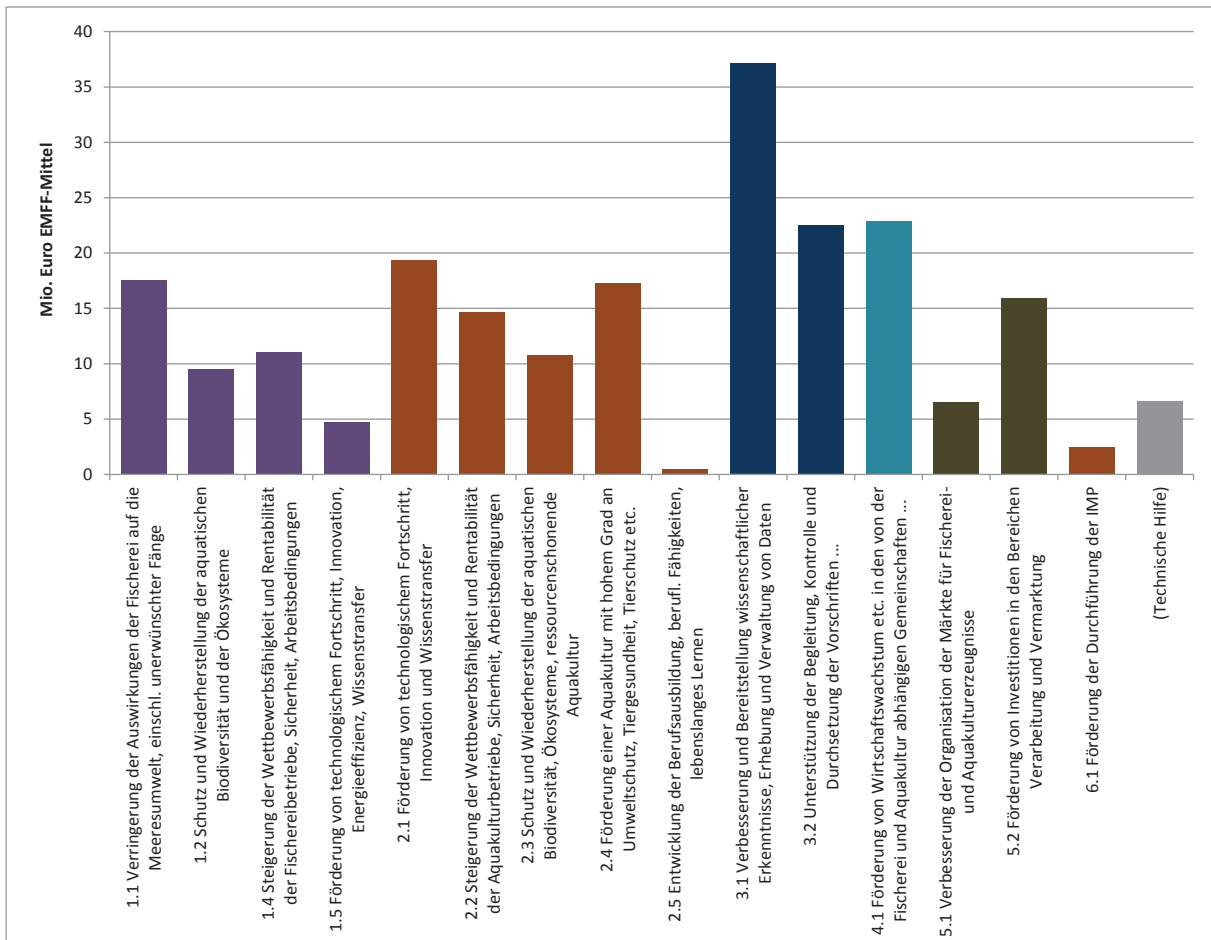


Abb. 19: Aufteilung der EMFF-Mittel nach spezifischen Zielen

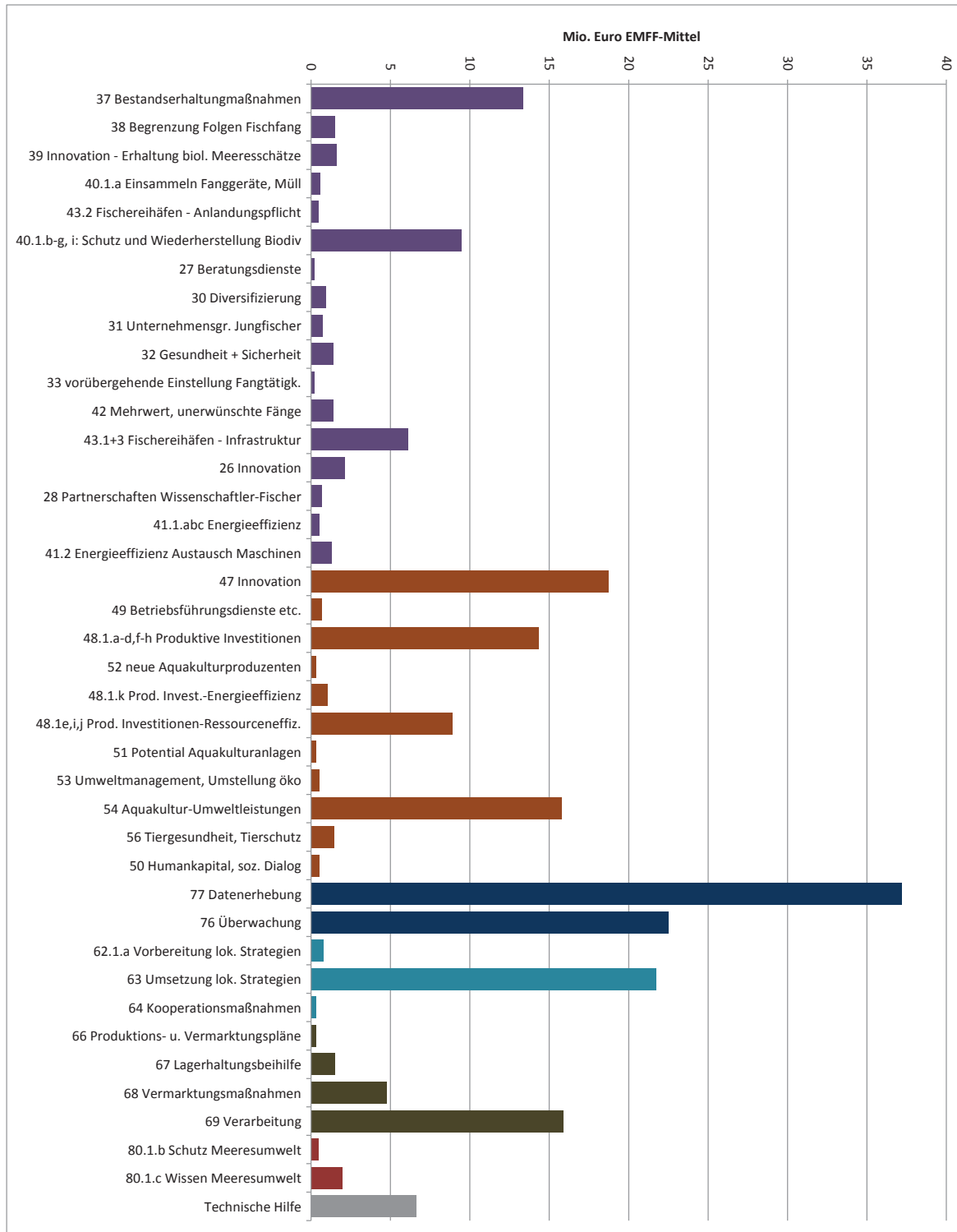


Abb. 20: Aufteilung der EMFF-Mittel nach Maßnahmen

2.7.2 Bewertung der Verhältnismäßigkeit der Aufteilung der Haushaltsmittel

2.7.2.1 Ebene des Gesamtprogramms

Die Verhältnismäßigkeit der zugewiesenen Haushaltsmittel soll hier anhand von zwei Kriterien beurteilt werden:

- dem Verhältnis zu den angestrebten Zielen
- den Erfahrungen aus dem Vorgängerprogramm.

Da das OP die Umsetzung der neuen GFP unterstützen soll und auch die Fördermöglichkeiten verändert wurden, erscheint es durchaus berechtigt, wenn die Programmverantwortlichen neue Schwerpunkte im Programm setzen, inhaltlich wie finanziell. Andererseits besteht bei vielen Fördermöglichkeiten im Kern doch eine Kontinuität zum Vorläuferprogramm. Gerade, wo das Programm auf Nachfrage aus dem Sektor angewiesen ist – insbesondere bei der Unterstützung von Investitionen von Betrieben – kann die Erfahrung aus dem EFF-OP wichtige Anhaltspunkte für die Abschätzung des Finanzbedarfs bieten. Andererseits können aber auch veränderte Rahmenbedingungen wie Vorschriften zur Umsetzung der neuen GFP oder technologische Entwicklungen die Nachfrage aus dem Sektor beeinflussen, sodass es Gründe gibt, Änderungen in der Nachfrage nach Fördermitteln zu erwarten und nicht von einer linearen Fortschreibung auszugehen.

Soweit von den Programmverantwortlichen zu hören, wurden die genannten Kriterien auch von ihnen zur Abschätzung des Finanzbedarfs herangezogen, was untermauert, dass es sich dabei um naheliegende und adäquate Kriterien handelt.

Im Rahmen des Finanzplans des OP sind die Mittel in Tabelle 8.2 auf die EU-Prioritäten aufgeteilt – teilweise noch mit weiterer Untergliederung. Auf dieser Ebene soll die Angemessenheit der Mittel beurteilt werden, zumal diese Aufteilung die einzige verbindliche ist. Für verschiedene Angaben, die im OP verlangt werden, war eine *indikative* weitere Aufschlüsselung der Mittel notwendig, nämlich auf die Maßnahmen. Teilweise wird im Folgenden auf solche Mittelabschätzungen für einzelne Maßnahmen eingegangen, ansonsten wird diese im Zusammenhang mit den Output-Indikatoren – die in gleicher Weise aufgeschlüsselt sind – im Kapitel 3.1.2, Output-Indikatoren, näher diskutiert. Dort geht es aber nur um die indikativen und damit unverbindlichen Schätzungen; die Finanzmittel können unabhängig von diesen Schätzungen flexibel innerhalb der EU-Prioritäten verwendet werden.

Vergleich zum Mittelabfluss unter dem EFF-OP

Der Vergleich zwischen dem tatsächlichen Abfluss von Finanzmitteln im EFF mit den Plandaten für den EMFF kann auf verschiedenen Ebenen stattfinden: Es bieten sich an die Ebenen des Gesamtprogramms, der EU-Prioritäten und der Maßnahmen. Erschwert wird der Vergleich durch unterschiedliche Bereiche, die durch die Fonds abgedeckt sind, sowie durch eine unterschiedliche Zuordnung von Fördermöglichkeiten zu EU-Prioritäten bzw. Prioritätsachsen, Maßnahmen sowie, beim EFF, Aktionen.

Einen Vergleich auf Ebene des Gesamtprogramms erscheint zudem nur unter Ausschluss der EMFF-Bereiche Datensammlung, Überwachung, IMP und Lagerhaltungsbeihilfe sinnvoll, da diese nicht im EFF enthalten waren. Für die EMFF- bzw. EFF- und die nationalen Mittel ergibt sich Folgendes:

Als Gegenstand des Vergleichs bieten sich die EU-Mittel (EMFF bzw. EFF) an, da nur für die EMFF-Mittel bis auf Maßnahmenebene heruntergebrochene Planzahlen vorliegen. Betrachtet werden aber auch die gesamten öffentlichen Mittel.

Beim EMFF werden die bewilligten Mittel zum letzten verfügbaren Stand, dem 31.12.2013, verwendet. Diese sind mit rund 101 Mio. Euro deutlich höher als die zum selben Stichtag

ausgezählten EFF-Mittel (rund 72 Mio. Euro), erfahrungsgemäß werden bis zum Ende der Förderperiode die einmal bewilligten Mittel aber zum großen Teil abgerufen. Zudem bewilligen einige am Programm beteiligte Länder weiterhin neue Vorhaben, was theoretisch bis Ende 2015 möglich ist. Daher könnte sich bis zum Ende der Förderperiode die Gesamtsumme der EFF-Mittel noch weiter erhöhen – was Anlass gibt, auch entsprechend mehr EMFF-Mittel für die gesamte Folgephase einzuplanen.

Tabelle 13: Vergleich bewilligte öffentliche Mittel im EFF-OP bis 31.12.2013 und vorgesehene öffentliche Mittel im EMFF-OP

	EFF/EMFF	national	öffentlich gesamt
EMFF-Mittel geplant, ohne Datenerhebung, Überwachung, IMP und Lagerhaltungsbeihilfen	155.900.000,00	49.377.451,10	205.277.451,10
EFF bewilligt, Stand 31.12.2013	101.303.209,17	54.296.527,83	155.599.737,00
Verhältnis EMFF zu EFF	154%	91%	132%

Durch neue Bestimmungen zu den Kofinanzierungsätzen können sich die Anteile der EU- und nationalen Mittel verschieben. Das für die öffentlichen Mittel insgesamt errechnete Verhältnis von 132 % vorgesehenen öffentlichen im EMFF (nur vergleichbare Bereiche) gegenüber den bisher bewilligten öffentlichen Mitteln im EFF ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass wie erwähnt in einigen Ländern noch Bewilligungen ausgesprochen werden.

Grundsätzlich können auch das Verhältnis zwischen nationalen und EU-Mitteln bei den öffentlichen Mitteln (d. h. die Kofinanzierungsätze) sowie das Verhältnis zwischen Gesamtkosten und öffentlichen Mitteln (d. h. die Beihilfeintensität) Auswirkungen auf den Mittelabfluss haben: Angesichts stark begrenzter nationaler öffentlicher Mittel kann ein höherer Kofinanzierungsanteil des EMFF dem MS ermöglichen, in größerem Umfang Projekte durchzuführen. Wie oben aufgezeigt, sind im EMFF in den vergleichbaren Bereichen etwas weniger nationale Mittel eingeplant, als sie bisher im EFF schon durch Bewilligung gebunden sind; die könnte in der Tat einen etwas größeren Abfluss an Gesamtmitteln hervorrufen.

Ebenso kann eine höhere Beihilfeintensität es privaten Investoren ermöglichen, mehr zu investieren (bzw. sie dazu anreizen). Die Beihilfeintensität unterlag im EFF komplexen Regeln und unterschied sich u. a. zwischen dem Konvergenz- und Nichtkonvergenzzielgebieten (siehe Anhang II EFF-VO). Insgesamt ergibt sich beim EFF zum 31.12.2013 zwischen den bewilligten öffentlichen Ausgaben und den bewilligten Gesamtkosten ein Verhältnis von 58 %. Nach Art. 95 der EMVV-VO beträgt der Beihilfesatz dort maximal 50 % – und damit 10 %-Punkte mehr als bei vielen der privaten produktiven Investitionen unter dem EFF – doch gibt es auch hier ein komplexes System von Zu- und Abschlägen (Anhang I EMFF-VO), das eine genaue Vorhersage der Gesamtkosten kaum möglich macht.

Was inhaltliche Aspekte der Förderfähigkeit angeht, so bestehen zwischen den hier verglichenen Bereichen – trotz einiger, später noch anzusprechender Unterschiede in Detail – keine so wesentlichen Differenzen, dass davon gravierende Auswirkungen auf den Budgetbedarf zu erwarten wären. Allerdings waren in der vergangenen Periode Aquakultur-Umweltleistungen in SN zwar gewährt, aber nicht aus dem OP bezahlt worden; in der neuen Periode sollen die Mittel aus dem Programm genommen werden, was zu Mehrbedarf führt. Zudem ist zu

betonen, dass die neue GFP einigen Anlass für Investitionen gibt, der in dem Maße im EFF nicht bestand.

Insgesamt ist auf Basis dieser Diskussion über die verglichenen Bereiche hinweg ein stabiler, möglicherweise etwas höherer Mittelbedarf zu erwarten, was dem Budget des OPs entspricht. Die Finanzausstattung des EMFF in den vergleichbaren Bereichen erscheint vor diesem Hintergrund realistisch, wobei die Höhe der EMFF-Mittel primär auf die Entscheidung der EU bei der Mittelzuteilung zurückzuführen ist (die, soweit bekannt, sich u. a. an der bisherigen Nutzung des EFF orientierte), und nicht auf eine Entscheidung Deutschlands im Rahmen der Gestaltung des OPs.

2.7.2.2 Ebene von EU-Prioritäten, spezifischen Zielen und Maßnahmen

Abb. 18 veranschaulicht die Aufteilung der EMFF-Mittel (nur EU-Mittel) auf die EU-Prioritäten. Es zeigt sich, dass auf die Aquakultur-Priorität 2 die höchste Summe an EMFF-Mitteln entfällt, gefolgt von Priorität 3, die sich aus Datensammlung und Fischereikontrolle zusammensetzt. Letztgenannte Priorität bezieht sich daher eher auf die Verwaltung des Sektors, Priorität 2 entspricht eher der klassischen Aufgabe eines Strukturfonds, nämlich der Ausrichtung der Sektor-Struktur. An Position zwei unter den „klassisch“ geprägten Prioritäten bzw. Position 3 insgesamt liegt EU-Priorität 1, die sich auf die Fischerei, einschließlich Binnenfischerei und Fischereihäfen bezieht, praktisch gleichauf liegen danach die Prioritäten 4 (Fischwirtschaftsgebiete) und 5 (Verarbeitung und Vermarktung). IMP und technische Hilfe sind finanziell weniger bedeutend.

Das hohe Gewicht auf der Aquakultur und Fischerei – wo einerseits durch die neue GFP besondere Herausforderungen bestehen, andererseits auch die Wiederherstellung aquatischer Biodiversität und Ökosysteme einigen Investitionsbedarf mit sich bringen – erscheint durchaus dem diagnostizierten Bedarf wie auch den Zielen zu entsprechen. Zur näheren Analyse sollen die Inhalte der einzelnen Prioritäten genauer diskutiert und der Mittelabfluss ebenfalls mit jenem des Vorläuferprogramms verglichen werden.

Wie bereits angesprochen, ist eine Zuordnung des Mittelabflusses unter dem EFF zu den Prioritäten und Maßnahmen des EMFF allerdings schwierig. Der Grund liegt darin, dass viele Fördermöglichkeiten zwar weitergeführt wurden, die Gliederung dieser Fördermöglichkeiten aber stark umstrukturiert wurde. Teilweise müssten Details zum einzelnen Förderfall unter dem EFF bekannt sein, um zu wissen, unter welche Maßnahme des EMFF er fallen könnte.

Um einen solchen Vergleich zumindest ansatzweise ausführen zu können, wurde die Korrespondenz zwischen EMFF-Maßnahmen einerseits und EFF-Maßnahmen und Aktionen andererseits untersucht. Tabelle 14 listet vergleichbare Fördermöglichkeiten auf, wobei diese Vergleichbarkeit zuweilen nur eingeschränkt besteht.

Tabelle 14: Korrespondenz zwischen EMFF-Maßnahmen und Maßnahmen bzw. Aktionen des EFF

EU-Priorit.	Artikel-Nr.	Maßnahme (Kurzbezeichnung)	EFF-PA	EFF-Maßnahme, ggf. Aktion, Erläuterungen
1	26	Innovation	3	3.5 Pilotprojekte (teilw.)
1	27	Beratungsdienste	3	3.1 Kollekt. Aktionen (teilw.)
1	28	Partnerschaften Wissenschaftler-Fischer	3	3.1 Kollekt. Aktionen
1	30	Diversifizierung	1	1.5 Sozioökonomische Ausgleichszahlungen (in D. nicht genutzt)
1	31	Unternehmensgr. Jungfischer	1	1.5 Sozioökonomische Ausgleichszahlungen
1	32	Gesundheit + Sicherheit	1 / 2	1.3 (Aktion 1.3.1-1.3.3), 2.2. Aktion 1 (Binnenfischereifahrzeuge)
1	33	vorübergehende Einstellung Fangtätigk.	1	1.2 (in D. nicht genutzt)
1	37	Bestandserhaltungmaßnahmen	3	3.2 Schutz und Entwicklung der Wasserfauna und -flora, 35 Pilotprojekte
1	38	Begrenzung Folgen Fischfang	1 / 3	1.3. Aktion 6: Selektivität, 3.1 Kollekt. Aktion
1	39	Innovation - Erhaltung biol. Meeresschätze	3 (1)	3.5 Pilotprojekte (evtl. 3.1 Kollekt. Aktion, 1.3 Aktion 6: Selektivität, 1.3 Aktion 9: Sonst. Maßn. Selektivität, 1.4 Kleine Küstenfischerei
1	40.1.a	Einsammeln Fanggeräte, Müll	3	3.1 Kollektive Aktionen
1	40.1.b-g,i	Schutz und Wiederherstellung Biodiv.	3	3.2 Schutz und Entwicklung der Wasserfauna und -flora
1	41.1.abc	Energieeffizienz	1	1.3 (Aktion 5, Verbesserung der Energieeffizienz)
1	41.2	Energieeffizienz Austausch Maschinen	1	1.3 (Aktion 1.3.7, Motoraustausch)
1	42	Mehrwert, unerwünschte Fänge	1	1.3. (Aktion 4, Verbesserung der Produktqualität) (ggf. auch 3.1 Kollekt. Aktion, 3.5 Pilotprojekte)
1	43.1+3	Fischereihäfen - Infrastruktur	3	3.3 Fischereihäfen
1	43.2	Fischereihäfen - Anlandungspflicht	3	bezieht sich auf neue GFP, im EFF grundsätzlich förderf. unter 3.3
2	47	Innovation	3	3.5 Pilotprojekte (nur Angabe 1 teilweise)
2	48.1.a-d,f-h	Produktive Investitionen	2	2.1 Aquakultur, Aktion 1-3
2	48.1.e,i,j	Prod. Investitionen-Ressourceneffizienz	2	2.1 Aquakultur, Aktion 1-3
2	48.1.k	Prod. Invest.-Energieeffizienz	2	2.1 Aquakultur, Aktion 1-3
2	49	Betriebsführungsdienste etc.	-	-
2	50	Humankapital, soz. Dialog	2	2.1 (teilweise)
2	51	Potential Aquakulturanlagen	-	nicht direkt zuzuordnen
2	52	neue Aquakulturproduzenten	-	-
2	53	Umweltmanagement, Umstellung öko	2	2.1 Aktion 4 (Umweltschutzmaßnahmen in der Aquakultur)
2	54	Aquakultur-Umweltleistungen	2	2.1 Aktion 4

2	56	Tiergesundheit, Tierschutz	2	2.1 Aktion 5, 6
4	62.1.a	Vorbereitung lok. Strategien	4	4.1 Nachhaltige Entw. d. Fischwirtschaftsgebiete (insb. Angabe 9)
4	63	Umsetzung lok. Strategien	4	4.1
4	64	Kooperationsmaßnahmen	4	4.1 Angabe 8
5	66	Produktions- u. Vermarktungspläne	3 / -	evtl. 3.1
5	67	Lagerhaltungsbeihilfe	-	-
5	68	Vermarktungsmaßnahmen	2 / 3	2.3 Aktion 3 (Bau neuer Vermarktungseinrichtungen und 4 Modernisierung vorhandener Vermarktungseinrichtungen) 3.1 kollektive Aktion 3.4 Erschließung neuer Märkte und Werbekampagnen
5	69	Verarbeitung	2	2.3 Aktion 1 (Steigerung der Verarbeitungskapazität) und 2 (Bau, Erweiterung, Ausstattung und Modernisierung von Verarbeitungskapazität)
3	76	Überwachung	-	-
3	77	Datenerhebung	-	-
6	80.1.b	Schutz Meeresumwelt	-	IMP war nicht Teil des EFF; punktuell bestehen aber mögliche Überschneidungen mit Maßn. 3.2, Schutz und Entwicklung der Wasserfauna und -flora
6	80.1.c	Wissen Meeresumwelt	-	-
TH	TH	Technische Hilfe	5	5. Technische Hilfe

Der Vergleich der Zuordnung von Finanzmitteln zwischen EMFF- und EFF-Maßnahmen konnte in einigen Fällen nur per Schätzung vorgenommen werden. Dies betrifft insbesondere die mit knapp 28 Mio. Euro EFF-Mitteln gewichtige Maßnahme 3.5 des EFF, Pilotprojekte. Es lagen unzureichende Informationen vor, um die dort gebundenen Mittel sicher auf die EMFF-Maßnahmen 26 (Innovationen Fischerei), 39 (Innovationen im Zusammenhang mit dem Erhalt biologischer Meeresschätze), 47 (Innovationen im Zusammenhang mit der Aquakultur), 69 (Verarbeitung) und ggf. weitere Maßnahmen aufzuteilen; angenommen wurde hier, dass rund 20 Mio. Euro auf die Aquakultur entfielen und der Rest überwiegend der EMFF-Priorität 1 zuzuordnen ist.

Die Ergebnisse des Vergleichs sind in Abb. 19 dargestellt, wobei die EU-Prioritäten 3 und 6 mangels entsprechender Fördermöglichkeiten im EFF ohne Referenzwert bleiben.

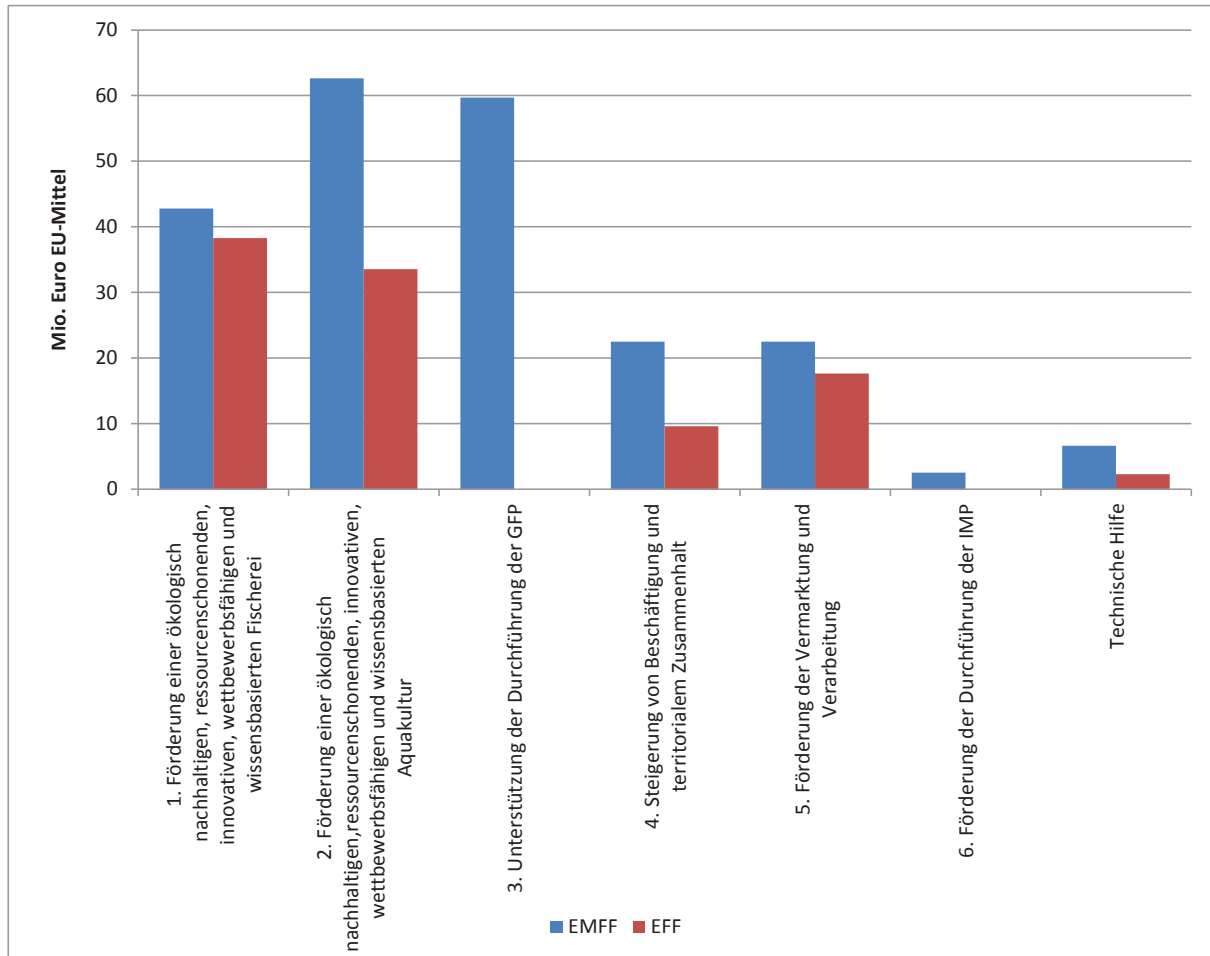


Abb. 21: Vergleich EMFF-Mittel nach EU-Prioritäten mit dem Bewilligungsstand 31.12.2013 von EFF-Mitteln für korrespondierende Fördermöglichkeiten

Aus dem Vergleich ergibt sich ein leicht gesteigertes Budget für die EU-Prioritäten 1 und 5 – wobei unter dem EFF-OP bis zum Abschluss der Förderperiode die Planwerte des EMFF zumindest noch erreicht, wenn nicht übertroffen werden können – und deutliche Budgetsteigerungen bei der Aquakultur (EU-Priorität 2), den Fischwirtschaftsgebieten (EU-Priorität 4) und der Technischen Hilfe. Dies soll nachfolgend im Rahmen einer genaueren Aufschlüsselung diskutiert werden.

EU-Priorität 1: Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Fischerei

Das finanziell am besten ausgestattete spezifische Ziel innerhalb der EU-Priorität 1 ist mit rund 17,6 Mio. Euro oder 41 % der EMFF-Mittel der Priorität das *spezifische Ziel 1.1, Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt*. Allein 13,4 Mio. Euro davon fallen auf Maßnahme 37, Bestandserhaltungsmaßnahmen, unter denen voraussichtlich der Aalbesatz eine wichtige Rolle spielen wird. Die Entwicklung und Einführung von selektiveren und ökosystemverträglicheren Fanggeräten sowie von sonstigen Maßnahmen zur Vermeidung unerwünschter Beifänge und Rückwürfe teilen sich auf die Maßnahmen 38, Begrenzung der Folgen des Fischfangs, (1,5 Mio. Euro) und 39, Innovation im Zusammen-

hang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze, (1,6 Mio. Euro EMFF-Mittel) auf. Insgesamt stehen somit über 3 Mio. Euro EMFF-Mittel bzw., bei einem Kofinanzierungssatz von 75 %, über 4 Mio. Euro öffentliche Mittel bereit für diese Aufgaben, die als ein zentraler Bedarf im Bereich der Fangfischerei ausgemacht wurden.

In die Maßnahme 39 fallen dabei Innovationen, die an einem kleinen Teil der Flotte (bis 5 %) erprobt werden. Offensichtlich sollen hier die Kosten z. B. von wissenschaftlichen Instituten für die Entwicklung solcher Innovation abgedeckt werden. Aus der Maßnahme können auch die verbesserten Ausrüstungsgegenstände wie selektivere Fanggeräte der an den Versuchen beteiligten Fischereifahrzeuge gezahlt werden.

Allerdings werden die Nettoeinkünfte, die das Fischereifahrzeug durch seine Beteiligung an dem Vorhaben erzielt, von den förderfähigen Kosten des Vorhabens abgezogen (Art. 39 EMFF-VO). „Nettoeinkünfte“ werden definiert als „die Einkünfte der Fischer aus dem Erstverkauf der Fische oder Schalentiere, die sie während der Einführung und Erprobung neuer Technologien oder Organisationsformen gefangen haben, abzüglich der Verkaufskosten wie beispielsweise Auktionshallegebühren“. Diese Regelung scheint äußerst problematisch zu sein; sinnvollerweise können die „Nettoeinkünfte, die das Fischereifahrzeug durch seine Beteiligung an dem Vorhaben erzielt“ hier nur die Mehreinnahmen sein. Wenn ein Fischer beispielsweise einen Kutter mit einer Elektro-Baumkurre ausstattet, sind die Kosten dafür die förderfähigen Kosten. Fängt er nun mit dem neuen Fanggerät mehr als mit einer normalen Baumkurre, werden diese Mehreinnahmen von den förderfähigen Kosten abgezogen – über welchen Zeitraum, erscheint unklar. Nimmt man als anderen Fall an, dass die neuen Fanggeräte die Zielarten und -größen in etwa so gut fangen wie die konventionellen, aber weniger Beifang oder Beeinträchtigungen des Meerbodens erzeugen, entstehen keine Mehreinnahmen. Werden dagegen „Nettoeinkünfte, die das Fischereifahrzeug durch seine Beteiligung an dem Vorhaben erzielt“ auf alle Fänge mit den neuen Fanggeräten bezogen, müsste der Fischer sämtliche Erlöse (nicht etwa Gewinne) seiner Anlandungen abführen (abzüglich Vermarktungskosten), hätte aber weiterhin die vollen Kosten für Kutter, Personal, Treibstoff etc. und würde daher Verluste machen. Je nach Kosten der verbesserten Fanggeräte und Erlösen würde in den meisten Fällen die Investitionskosten wohl vollständig durch Abzüge von Erlösen gedeckt werden. Hier erscheint eine Präzisierung der Regelung sinnvoll.

Die Inanspruchnahme der Maßnahme 39 durch Fischereibetriebe dürfte wesentlich von der Auslegung der genannten Vorgabe abhängen. Selbst für die Forschungs- und Entwicklungsarbeiten öffentlicher Institute scheinen 1,6 Mio. Euro EMFF-Mittel (plus 0,5 Mio. Euro nationale Mittel) nicht sehr viel angesichts der Herausforderung seitens GFP, Natura 2000 und MSRL an selektiveres und ökosystemverträglicheres Fanggerät.

Dem spezifischen Ziel 1.1 sind weitere Maßnahmen zugeordnet (Einsammeln von Fanggeräten und Müll, Investitionen in Fischereihäfen zur Umsetzung der Anlandepflicht), für die nach aktuellem Stand die EMFF-Mittel von 0,6 bzw. 0,5 Mio. Euro ausreichen dürften. Bezüglich der Anlandepflicht ist allerdings anzumerken, dass technische Lösungen noch erarbeitet werden müssen und daher die Kosten derzeit kaum abzusehen sind.

Das *spezifische Ziel 1.2, Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität und der Ökosysteme* mit der entsprechenden Maßnahme 40.1.b-g und i wurden indikativ 9,5 Mio. Euro EMFF-Mittel vorgesehen. Dies verwundert, da in der vergleichbaren Maßnahme 3.2, Schutz und Entwicklung der Wasserfauna und –flora, zum 31.12.2013 bereits 22,2 Mio. Euro bewilligt waren – darunter allerdings eine hohe Zahl von Maßnahmen zum Aalbesatz (genaue

Zahl aus vorliegenden Daten nicht zu entnehmen), die im EMFF unter Maßnahme 37 fallen. Den Evaluatoren ist nicht bekannt, dass Maßnahmen zu Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität und der Ökosysteme im neuen OP inhaltlich weniger Gewicht zugeordnet werden sollte. Allerdings besteht bei den entsprechenden Vorhaben oft eine Überschneidung zu Aufgaben des Wasserbaus und des Umwelt- und Naturschutzes, sodass es möglich erscheint, dass eine Finanzierung aus anderen Mitteln vorgenommen wird.

Dem *spezifischen Ziel 1.3, Sicherstellung eines Gleichgewichts zwischen Fangkapazitäten und verfügbaren Fangmöglichkeiten*, und seinen beiden Maßnahmen 34, Endgültige Einstellung der Fangtätigkeit, und 36, Systeme zur Zuteilung von Fangmöglichkeiten, sind aktuell keine Mittel zugeordnet. Dies liegt darin begründet, dass nach Einschätzung der Programmverantwortlichen das Verhältnis der deutschen Flottenkapazität zu den Fangmöglichkeiten zufriedenstellend ist und auch die von der EU zugelassene Kapazitätsgrenze für die deutsche Flotte deutlich unterschritten ist. Wie in der Sektoranalyse angesprochen, wären einige Segmente der deutschen Flotte zwar technisch gesehen durchaus in der Lage, höhere Fänge zu erzielen, allerdings haben sich Sektor und Politik nicht zuletzt auf die aktuelle Situation einer nicht vollständigen Ausnutzung der technischen Fangkapazität eingestellt, nicht zuletzt aus sozialen Gründen. Die Entscheidung scheint in der gegenwärtigen Situation vertretbar, auch angesichts möglicher ungewollter „Nebenwirkungen“ des Instruments der Abwrackung. Für den Fall veränderter Rahmenbedingungen behält sich das Programm vor, die Maßnahmen doch noch zu nutzen, was im Falle der Abwrackung allerdings ohnehin nur bis zum 31.12.2017 möglich ist (gemäß Art. 34.4 der EMFF-VO).

Dem *spezifischen Ziel 1.4, Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Fischereibetriebe sowie Sicherheit und Arbeitsbedingungen* sind rund 11 Mio. Euro EMFF-Mittel zugeordnet. Den größten Posten machen darunter die Fischereihäfen (Maßn. 43.1 und 3) mit 6,1 Mio. Euro aus. Im EFF-OP waren dafür bis zum Stichtag rund 5,3 Mio. Euro EU-Mittel bewilligt, sodass die Größenordnung in etwa beibehalten wurde, was auch inhaltlich gerechtfertigt erscheint.

Die übrigen Maßnahmen dieses spezifischen Ziels wurden im EFF nur gering genutzt: Diversifizierung gar nicht (jetzt knapp 1. Mio. Euro EMFF-Mittel), Unternehmensgründung für Jungfischer 0,22 Mio. Euro (jetzt 0,75 Mio.), Investitionen für Gesundheit und Sicherheit an Bord schätzungsweise 0,26 Mio. Euro (jetzt 1,4 Mio. Euro), Vorübergehende Einstellung der Fangtätigkeit nicht genutzt (jetzt 0,2 Mio. Euro). Bei der Maßnahme 42, Mehrwert und unerwünschte Fänge, ist ein Vergleich mit dem Vorläuferprogramm nicht zielführend, da die neue GFP mit ihrem Ziel der Reduzierung unerwünschter Fänge in Verbindung mit dem Anlandegebot neue Rahmenbedingungen geschaffen hat; der Planwert von 1,4 Mio. Euro erscheint hier durchaus angemessen. Insgesamt erscheinen die Budgetansätze zum spezifischen Ziel 1.4 vor dem Hintergrund des schleppenden Verlaufs solcher Maßnahmen im Vorläuferprogramm optimistisch, vor dem Hintergrund des Bedarfs des Sektors angemessen.

Im Bereich des *spezifischen Ziels 1.5, Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation, einschließlich der Steigerung der Energieeffizienz, und Wissenstransfer*, entfallen mit 2,1 Mio. die meisten EMFF-Mittel auf die Maßnahme 26, Innovation, gefolgt von 1,3 Mio. Euro für Maßnahme 41.2, Energieeffizienz – Austausch von Motoren und Maßnahme 28, Partnerschaften zwischen Wissenschaftlern und Fischern. Auch hier ist zu sagen, dass die Ansätze angesichts der Ziele angemessen, angesichts des Verlaufs des EFF-OPs eher optimistisch erscheinen.

Insgesamt erscheint die Budgetausstattung der EU-Priorität 1 weitgehend angemessen. Relativ knapp fällt die indikative Zuteilung von Mitteln zu den Maßnahmen 38 (Begrenzung der Folgen des Fischfangs ...) und 39 (Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze) sowie 40.1 b-g und i (Schutz und Wiederherstellung Biodiversität) aus. Eher optimistische Ansätze bei anderen Maßnahmen könnten im Bedarfsfall entsprechenden finanziellen Spielraum schaffen.

Empfehlung 8:

Die Programmverantwortlichen sollten überprüfen, ob die für die Maßnahmen 38, 39 sowie 40.1 b-g und i vorgesehenen Mittel ausreichen, um den Bedarf zu decken und alle vorgesehenen Maßnahmen in diesen Bereichen umzusetzen.

EU-Priorität 2: Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Aquakultur

Von den rund 62,6 Mio. Euro, die dieser finanziell am besten ausgestatteten EU-Priorität zugeordnet sind, entfallen alleine 31 % bzw. 19,4 Mio. Euro auf das spezifische Ziel 2.1, Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation und Wissenstransfer. Wie oben erläutert, könnten die korrespondierenden Mittel des EFF nicht sicher ermittelt werden, geschätzt wurde ein Betrag von etwas über 20 Mio. Euro; festgestellt werden kann in jedem Fall, dass unter dem EFF Mittel in vergleichbarer Größenordnung genutzt wurden, sodass der Ansatz realistisch erscheint. Da es sich hier sehr häufig um Forschungs- und Entwicklungsvorhaben staatlicher Institutionen handelt, ist die Nachfrage nach den Mitteln gut steuerbar. Neben der Maßnahme 47, Innovationen, umfasst das spezifische Ziel auch noch die Maßnahme 49, Betriebsführungs-, Vertretungs- und Beratungsdienste für Aquakulturunternehmen; diese war in der Weise im EFF nicht vorhanden, sodass ein Vergleich nicht möglich ist; mit indikativ eingestellten 0,7 Mio. Euro EMFF-Mitteln ist sie auch finanziell weit weniger bedeutend als Maßnahme 47.

Der hohe Mitteleinsatz ist dem Willen geschuldet, Potenziale zu nutzen, die sich durch neue Technologien oder die Beherrschung neuer Arten in der Aquakultur ergeben. Wie in der Sektoranalyse angesprochen, ist weltweit tatsächlich von einem auf der Nutzung solcher Innovationen beruhendem Boom in der Aquakultur zu sprechen, in Deutschland und größeren Teilen Europas allerdings nicht (abgesehen von der Aquakultur in Netzgehege in Nordsee und Mittelmeer). Durch F+E-Initiativen, die unter dem EFF und bereits zuvor unter dem FIAF gefördert wurden, wie auch durch private Entwicklungsarbeiten sind eindeutige Fortschritte in diesem Feld zu verzeichnen, die auch z. B. zu einer Erhöhung der Produktion in Kreislaufanlagen geführt haben, aber wohl noch nicht als großer technologischer und kommerzieller Durchbruch angesehen werden können. Gleichzeitig befinden sich in Deutschland einige Anlagen in der Phase der Aufnahme der Produktion (u. a. in den Bereichen Meeresfisch und Shrimps), deren Erfolg derzeit noch nicht beurteilt werden kann. Wenn also die entsprechenden Potenziale genutzt werden sollen – wie es zumindest bei einigen beteiligten Bundesländern und auch bei der EU-KOM klar erwünscht ist – erscheinen staatliche und private F+E-Initiativen weiterhin erforderlich, die Mittel auch in der vorgesehen Höhe werden benötigen werden. Eine Gewähr, dass sich solche Investitionen auszahlen, gibt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur sehr eingeschränkt, was den Beteiligten aber bewusst ist.

Unter dem spezifischen Ziel 2.2, Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Aquakulturbetriebe, einschließlich der Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingun-

gen insbesondere in KMU, sollen vor allem produktive Investition in der Aquakultur gefördert werden. Darunter kann eine Verbesserung und Erweiterung konventioneller Anlagen ebenso fallen wie der Bau von Kreislaufanlagen o. Ä. Mit 14,6 Mio. Euro oder 23 % der EMFF-Mittel steht dieses spezifische Ziel nur an dritter Stelle innerhalb der EU-Priorität 2. Der Budgetansatz übertrifft aber den bisherigen Abfluss im EFF deutlich, wo bisher rund 10 Mio. Euro EU-Mittel für produktive Investitionen bewilligt wurden, was dort aber auch Maßnahmen zur Verbesserung der Ressourceneffizienz (korrespondierend zu EMFF-Maßnahme 48.1.e,i,j) und Energieeffizienz (48.1 k) beinhaltet, für die nun alleine 10 Mio. Euro EMFF-Mittel eingeplant sind. Vor diesem Hintergrund erscheint der Mittelansatz für das spezifische Ziel 2.2 bzw. speziell für Maßnahme 48.1 a-d, f-h (14,3 Mio. Euro) sehr hoch. Ein Abfluss von Mitteln in dieser Höhe erscheint nur realistisch, wenn es Kreislaufanlagen im Verlauf der Förderperiode besser gelingen sollte, ihre wirtschaftliche Machbarkeit unter Beweis zu stellen. Dies ist die Hoffnung der Programmverantwortlichen in einigen Bundesländern und der Grund für den hohen Mittelansatz, sodass zu schlussfolgern ist, dass die Mittelaufteilung in dem Punkt dem politischen Willen und den Zielsetzungen entspricht.

Dem *spezifischen Ziel 2.3, Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität, Stärkung der aquakulturrelevanten Ökosysteme und Förderung einer ressourcenschonenden Aquakultur*, wurden 10,8 Mio. Euro EMFF-Mittel zugeordnet, 17 % der Mittel dieser Priorität, davon 8,9 Mio. Euro der EMFF-Maßnahme 48.1.e,i,j zur Verbesserung der Ressourceneffizienz, die also den absoluten Schwerpunkt innerhalb des spezifischen Ziels darstellt. Dies entspricht den Herausforderungen des Sektors angesichts ständig steigender Auflagen seitens des Wasser- und Umweltschutzes, zudem ist bei Durchlaufanlagen die zur Verfügung stehende Wassermenge in der Regel der limitierende Faktor (neben dem im Wasser enthaltenen Sauerstoff, der durch künstlichen Eintrag vermehrt werden kann), sodass nur bei effizienterem Umgang mit dieser Ressource Produktionssteigerungen möglich sind. Die Zuteilung eines signifikanten Budgets erscheint also sinnvoll; gemessen am Mittelabfluss im EFF-OP muss die konkret eingeplante Höhe jedoch als optimistisch charakterisiert werden.

Mit 17,3 Mio. Euro oder 28 % der EMFF-Mittel der Aquakultur-Priorität ist dem *spezifischen Ziel 2.4, Förderung einer Aquakultur mit einem hohen Grad an Umweltschutz, Förderung von Tiergesundheit und Tierschutz sowie öffentlicher Gesundheit und Sicherheit*, das zweithöchste Budget innerhalb dieser Priorität zugeordnet. Der Ansatz übertrifft den korrespondierenden Mittelabfluss im EFF-OP bei Weitem, was allerdings alleine daran liegt, dass aufgrund rechtlicher Unklarheiten bei der damaligen Programmplanung einige Länder (vor allem SN) diese Förderung nicht im EFF untergebracht haben, sondern allein aus Landesmitteln finanzierten. Soweit von den Programmverantwortlichen zu hören, konnten diese den Mittelbedarf auf Basis der bisherigen Erfahrung innerhalb und außerhalb des EFF zuverlässig abschätzen, sodass der Mittelansatz adäquat erscheint, auch um die beabsichtigte Breitenwirksamkeit zu erreichen.

Der indikative Mittelansatz für die EU-Priorität 2 sowie ihre spezifischen Ziele und Maßnahmen untermauert, dass die Programmverantwortlichen den Bedarf vor allem bei der Unterstützung von Innovationen sowie bei Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit bzw. Unterstützung besonders umweltverträglicher Formen der Aquakultur einsetzen. Beides stimmt mit den Zielen des OP und des EMFF generell überein.

EU-Priorität 3: Unterstützung der Durchführung der GFP

Für das *spezifische Ziel 3.1, Verbesserung und Bereitstellung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie Verbesserung der Erhebung und Verwaltung von Daten*, bzw. die Maßnahme 77, Datenerhebung, wurden 37,2 Mio. Euro EMFF-Mittel eingeplant. Diese Summe war seitens der KOM vorgegeben. Laut Auskunft des Thünen-Instituts, das in Deutschland die fischereiliche Datensammlung durchführt, entspricht dieser Betrag in etwa den bisher von der EU (außerhalb des Fischereifonds) erhaltenen Mitteln. Allerdings ist für 2017 eine Reform der Datensammlung zu erwarten, in deren Rahmen die Datensammlung erweitert werden könnte. Andererseits ist die KOM bemüht, durch effizientere Gestaltung der Mechanismen zur Übermittlung und Speicherung von Daten wie auch durch Eliminierung von inhaltlichen Überschneidungen zwischen verschiedenen fischereilichen und sonstigen Berichtspflichten den Aufwand für die Datensammlung zu reduzieren.

Da also sowohl die Anforderungen wie das zur Verfügung stehende Budget von der EU bestimmt werden, ist davon auszugehen, dass diese beides in einem angemessenen Verhältnis gestaltet. Die Entscheidung der Programmverantwortlichen, das Budget wie von der KOM vorgegeben vollständig einzuplanen, erscheint in jedem Fall sachgerecht.

Ähnlich sieht es beim *spezifischen Ziel 3.2, Unterstützung der Begleitung, Kontrolle und Durchsetzung der Vorschriften, hierdurch Ausbau der institutionellen Kapazitäten und einer effizienten öffentlichen Verwaltung, ohne dass ein größerer Verwaltungsaufwand entsteht*, aus. Die vorgesehenen EMFF-Mittel in Höhe von 22,5 Mio. Euro sollen einerseits dazu dienen, die Kosten für Kontrolle und Überwachung mitzufinanzieren, andererseits auch, das System zu verbessern. Die Kontrolle wird derzeit von Bund (BLE) und Ländern ausgeübt, teilweise eng verzahnt mit anderen Aufgaben, sodass keine genauen Zahlen zu aktuellen Kosten vorlagen. Den Evaluatoren wurden aber keine Informationen bekannt, die die Verhältnismäßigkeit dieses Ansatzes infrage gestellt hätten.

EU-Priorität 4: Steigerung von Beschäftigung und territorialem Zusammenhalt

Diese Priorität betrifft die Fischwirtschaftsgebiete und ist mit rund 22,9 Mio. Euro EMFF-Mitteln ausgestattet. Davon entfallen 95 % auf die Durchführung lokaler Entwicklungsstrategien (Maßnahme 63), der Rest auf die notwendige Vorbereitung dieser Strategien und auf die Vernetzung. Im EFF waren bis zum 31.12.2013 erst 9,6 Mio. Euro EU-Mittel bewilligt. Allerdings war das Instrument damals auch neu, die Einbeziehung aller potenziellen Partner und Erstellung der Strategien hat erwartungsgemäß zu einem langsamen Anlaufen geführt, was im EMFF anders sein könnte. Allerdings sind eine Reihe naheliegender Vorhaben auch bereits durchgeführt. Nicht sicher absehen lässt sich derzeit, ob in gleichem Maße neue Ideen entwickelt werden können. Der Mittelabfluss wird nicht zuletzt daran liegen, ob für private Vorhaben ausreichend Kofinanzierungsmittel zur Verfügung stehen. Wie oben ausgeführt, empfehlen die Evaluatoren, dies durch Bereitstellung von Landesmitteln zu sichern.

Insgesamt erscheint auch der Budgetansatz für Priorität 4 von einigem Optimismus geprägt zu sein, aber durchaus den Zielen des OPs zu entsprechen und insofern angemessen zu sein.

EU-Priorität 5: Förderung der Vermarktung und Verarbeitung

Auf Verarbeitung und Vermarktung entfielen unter früheren, auf die Strukturausrichtung der Fischwirtschaft konzentrierten Fischereifonds-Programmen (konkret: in FIAF-OPs) oft die höchsten Summen an Fördermitteln. Dies hat sich geändert, seit Großunternehmen von der Förderung ausgeschlossen sind (im EFF) bzw. nur noch über Finanzinstrumente gefördert werden können (EMFF), welche im deutschen OP nicht vorgesehen sind. Zudem wurden die Fördermöglichkeiten auch inhaltlich fokussiert, wobei die förderfähigen Zwecke wie Energieeinsparung, Gesundheit, Hygiene, Arbeitsbedingungen etc. Teil vieler Investitionen der Fischwirtschaft sind, sodass zumindest ein deutlicher Ermessensspielraum bezüglich der Förderfähigkeit vorliegen dürfte (anders als etwa in der Flotte, wo der Art. 11 der EMFF-VO sehr klare und weitreichende Ausschlüsse aus der Förderfähigkeit vornimmt). Entsprechend plant das OP auch „allgemeine Modernisierungs- und Erweiterungsmaßnahmen in Verarbeitung und Vermarktung“.

Vor diesem Hintergrund sind im vorliegenden OP mit 22,5 Mio. Euro nur noch 10,2 % der EU-Mittel für diese Priorität vorgesehen.

Davon entfallen 15,9 Mio. Euro oder 71 % auf das *spezifische Ziel 5.2, Förderung von Investitionen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung*, der in der von der KOM vorgegebenen Interventionslogik allerdings nur die Maßnahme 69, Verarbeitung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen zugeordnet ist, also keine Vermarktung. Unterstützt werden soll u. a. die Verarbeitung durch Erzeuger aus Fischerei und Aquakultur sowie die Verarbeitung von aufgrund der neuen GFP angelandeter unerwünschter Fänge. Im EFF wurden für die Verarbeitung bis zum Stichtag 31.12.2013 rund 13,8 Mio. Euro EU-Mittel bewilligt (Maßnahme 2.3, Aktion 1 und 2 sowie ein Pilotprojekt), das Budget von 15,9 Mio. für die gesamte EMFF-Periode erscheint im Vergleich wie auch angesichts der Ziele angemessen.

Die Vermarktung soll unter dem *spezifischen Ziel 5.1, Verbesserung der Organisation der Märkte für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse*, gefördert werden. Dabei ist die dem deutschen OP sehr wichtige sowie dort explizit als geplante Maßnahme erwähnte (und unter Vorläuferprogrammen durchaus erfolgreiche) Direktvermarktung durch Aquakulturerzeuger offensichtlich unter Artikel 68.1.c.i förderfähig. Tatsächlich schließt die EMFF-VO nirgendwo die Förderung des Einzelhandels aus. Letztere ist zwar im deutschen OP nicht vorgesehen, vermutlich könnten aber Abgrenzungsprobleme zwischen Direktvermarktung und Einzelhandel durch Erzeuger flexibler gehandhabt werden. Nach Ansicht der Evaluatoren lässt die EMFF-VO im Bereich der Vermarktung allerdings einigen Interpretationsspielraum, was darauf zurückzuführen sein könnte, dass dieser Bereich erst spät im Diskussionsprozess um die VO zu einer eigenen Priorität gemacht wurde. Sollten sich später Differenzen in der Auslegung der Fördermöglichkeiten ergeben, könnte dies Auswirkungen auf den Mittelbedarf haben.

Gemäß Budgetplanung sollen 4,8 Mio. Euro auf Vermarktungsmaßnahmen und 0,3 Mio. Euro auf Produktions- und Vermarktungspläne von Erzeugerorganisationen entfallen. Zusätzlich sind 1,5 Mio. Euro für Lagerhaltungsbeihilfen in den Finanzplan aufgenommen; dieser Betrag wurde von der KOM festgesetzt und lässt sich auch nicht auf andere Maßnahmen verschieben; Deutschland hat den Ansatz übernommen, hofft aber, dass die Rahmenbedingungen es nicht erfordern, von dieser Maßnahme Gebrauch zu machen.

Insgesamt erscheint der Budgetansatz für Vermarktungsmaßnahmen realistisch.

EU-Priorität 6: Förderung der Durchführung der IMP

Nur relativ wenige IMP-Maßnahmen sind im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung förderfähig und daher im OP aufzunehmen, ansonsten nutzt die KOM den EMFF für IMP-Maßnahmen in direkter Mittelverwaltung. Das von der KOM vorgegebene Budget von rund 1,5 Mio. Euro wurde in das deutsche OP aufgenommen. Allerdings wird von der Maßnahme 80.1.a, integrierte Meeresüberwachung, kein Gebrauch gemacht. Zuständig wären verschiedene Bundesressorts gewesen (Verkehr, Verteidigung), denen – soweit zu hören war – der Aufwand für die Teilnahme am OP zu hoch erschien im Vergleich zu den begrenzten Mitteln dieser Priorität.

Vorgesehen sind 0,5 Mio. Euro für die Maßnahme 80.1.b, Schutz der Meeresumwelt und nachhaltige Nutzung der marinen und Küstenressourcen, sowie 80.1.c, Verbesserung des Wissens über den Zustand der Meeresumwelt. Das OP sieht vor, die Mittel im Rahmen der Umsetzung von MSRL, WRRL, GFP und Natura 2000 einzusetzen. Tatsächlich sind in diesem Bereich langfristige, ressortübergreifende und aufwendige Maßnahmen erforderlich, mit den Mitteln aus dieser Priorität können diese nur punktuell umgesetzt werden, insgesamt sind Mittel von einem Vielfachen des hier verfügbaren Budgets nötig. Die Nutzung des von der KOM vorgegebenen Budgets erscheint in jedem Fall adäquat.

Technische Hilfe

Gemäß Artikel 78 der EMFF-VO können bis zu 6 % der Mittel für Technische Hilfe eingesetzt werden, unter dem EFF waren es 2,3 Mio. Euro oder 1,3 % der gesamten EU-Mittel. Das aktuelle OP plant mit 6,6 Mio. Euro nahezu eine Verdreifachung der Mittel ein, was – bezogen auf die gesamten EU-Mittel des gegenüber dem EFF um finanzintensive Aufgabenbereiche erweiterten – 3% und damit der Hälfte des zulässigen Satzes entspricht. Tatsächlich kann es sein, dass die neuen Aufgabenbereiche zusätzliche Anforderungen an die Technische Hilfe stellen. Zudem ist der Verwaltungsaufwand zur Umsetzung des EMFF sehr hoch, er hat bereits einige Bundesländer dazu veranlasst, aus dem Programm auszusteigen. Durch Inanspruchnahme der Technischen Hilfe könnte der Verwaltungsaufwand teilweise finanziert werden.

Insgesamt erscheint der Mittelansatz des OPs vor diesem Hintergrund angemessen.

2.8 Bestimmungen für CLLD

Die Bestimmungen für von der örtlichen Bevölkerung betriebene Maßnahmen zur lokalen Entwicklung (*Community Led Local Development, CLLD*) sind im Kapitel 5 des OP enthalten, einschließlich aller einzelnen geforderten Angaben. Dabei orientieren sich die Angaben des OP an den einschlägigen Vorgaben der ESI-VO (insbesondere Art. 32-35) wie auch der EMFF-VO (insbes. Art. 60-64), denen das OP somit entspricht.

Kapitel 5.1.1 beschreibt die CLLD-Strategie, wobei insbesondere auf die mögliche Zusammenarbeit mit anderen Fonds im Rahmen von CLLD eingegangen wird. Zu Recht wird herausgestellt, dass insbesondere – und praktisch ausschließlich – LEADER-Gebiete für eine Zusammenarbeit infrage kommen.

Eine Beschreibung der konkreten Strategien der Gebiete erfolgt hier nicht, was richtig ist, da diese ja erst von den Lokalen Aktionsgruppen (FLAGs bzw. LAGs) erarbeitet werden müssen.

Kapitel 5.1.2 erläutert die Auswahlkriterien für die grundsätzlich infrage kommenden Gebiete. Dabei werden die verschiedenen Erwägungen ausführlich erörtert. Bereits bei der Gebietsauswahl wird die Absicht erläutert, dass unter dem EFF gebildeten Fischwirtschaftsgebieten der Fortbestand ermöglicht werden soll, sofern sie erfolgreich gearbeitet haben. Dies hat auch Implikationen für Abgrenzung der Gebiete, da bestehende Gruppen mit solchen Gebieten verbunden sind. Das Bestreben des Erhalts solche Gruppen erscheint sachgerecht, da die Erfahrung aus dem EFF zeigt, dass der Aufbau der FLAGs Zeit und Arbeit in Anspruch nimmt. Wo Gruppen erfolgreich arbeiten, spricht daher alles dafür, ihnen eine Fortführung dieser Arbeit zu ermöglichen.

Erläutert wird zudem, dass Gebiete auch nach funktionalen Kriterien ausgewählt werden können, etwa die Fischereihäfen einer Region, wie dieses in einem entsprechenden Guidance-Dokument der KOM vorgegeben ist (KOM, 2014a: S. 27f). Eine solche Lösung hat sich in Deutschland unter dem EFF in einigen Fischwirtschaftsgebieten bereits bewährt, ihre Fortführung erscheint vorteilhaft.

Kapitel 5.1.3 erläutert die Auswahl der Strategien und damit der Gruppen. Als Besonderheit der Umsetzung in Deutschland ist zu erwähnen, dass das OP vorsieht, alle Gebiete, die die notwendigen Voraussetzungen für eine Anerkennung erfüllen und eine qualifizierte Strategie vorlegen, auch als Fischwirtschaftsgebiete anzuerkennen und ihnen Förderfähigkeit zu gewähren. Dies erscheint sinnvoll: Die Förderung von Fischwirtschaftsgebieten wird vom OP als ein erfolgreiches Instrument angesehen, was gemäß Erfahrung aus dem Vorläuferprogramm zu unterstützen ist (siehe Kap. 1.6). Daher besteht kein Grund, dieses Instrument in einigen grundsätzlich geeigneten Gebieten nicht anzuwenden. Auch ist eine qualifizierte Strategie zwar eine notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche Teilnahme an dem Instrument – sofern eine solche nicht vorgelegt wird, besteht auch gemäß OP keine Möglichkeit der Teilnahme an der Förderung –, doch lässt die Qualität der Ausarbeitung der Strategie (die unter dem EFF in einigen Fällen mit externer Unterstützung erfolgte) nicht in jedem Fall auf die Qualität ihrer Umsetzung schließen. Ein Wettbewerb, der nur die Qualität des vorgelegten Dokuments zum Kriterium hat, führt daher nicht unbedingt zu einer Qualitätssteigerung. Wenn von vornherein festgelegt wäre, dass die relativ schlechteren Strategien nicht zum Zuge kommen (auch wenn sie absolut gesehen noch immer adäquat sind) führte dies jedoch automatisch zu einer Verringerung der Breitenwirksamkeit durch Ausschluss von Gebieten.

Auch die Kapitel 5.1.4 (Beschreibung der Rolle von FLAG, Verwaltungsbehörde etc.) sowie 5.1.5 (Vorauszahlungen) enthalten die erforderlichen Angaben und stimmen mit den einschlägigen Vorschriften überein.

Insgesamt enthält das Kapitel 5 nach Auffassung der Evaluatoren somit die erforderlichen Angaben und beschreibt die geplante Umsetzung der EU-Priorität 4 in nachvollziehbarer Weise, die getroffenen Entscheidungen erscheinen sachgerecht.

2.9 Inanspruchnahme technischer Hilfe

Das OP sieht die Nutzung der Technischen Hilfe in einem breiten Spektrum von Fällen vor. Nähere Informationen dazu sind im Kapitel 4.8 des OPs enthalten. Die Beschreibung des möglichen Einsatzes orientiert sich u. a. an den einschlägigen Artikeln 59 „Technische Hilfe auf Initiative der Mitgliedstaaten“ der ESI-VO sowie 78 der EMFF-VO.

Die grundsätzliche Notwendigkeit der Inanspruchnahme technischer Hilfe sowie der Budgetansatz wurden bereits im Kapitel 2.7 diskutiert.

2.10 Relevanz und Kohärenz des Programms

Das OP orientiert sich eng am Bedarf des Sektors, der wiederum aus der SWOT-Analyse abgeleitet wurde. Die Sektoranalyse dieser Bewertung hat die Ergebnisse insgesamt bestätigt. Insofern ist das OP relevant, da es sich mit aktuellen Problemen des Sektors beschäftigt. Als Beispiele können aktuelle Anforderungen aus der GFP und der MSRL sowie die Befassung mit aktuellen technologischen Entwicklungen genannt werden. Dass ein Fonds-Programm seinen Fokus notwendigerweise auf finanzielle Aspekte legt, während regulatorische und andere Aspekte ebenfalls und teilweise sogar stärker relevant sind für Lösung von Problemen und Erreichung von Zielen, ist eine Selbstverständlichkeit und schränkt die Relevanz des Instruments nicht ein.

Das Programm ist ebenfalls kohärent, u. a. in seiner Ausrichtung auf Nachhaltigkeit.

3. Bewertung der ergriffenen Maßnahmen zur Überwachung der Fortschritte und der Ergebnisse des operationellen Programms

3.1 Quantifizierte Zielwerte für die Indikatoren

3.1.1 Ergebnisindikatoren

Grundsätzlich gehen die Evaluatoren davon aus, dass die Ergebnisindikatoren nur bei jenen Endbegünstigten erhoben werden, bei denen entsprechende Maßnahmen durchgeführt wurden – d. h. auch nicht bei allen Endbegünstigten, die Maßnahmen unter einem spezifischen Ziel durchgeführt haben. Wenn beispielsweise ein Kutter an einer Maßnahme zum Fischen von Müll teilgenommen hat, die unter das spezifische Ziel 1.1 fällt, ist weder anzunehmen, dass er dadurch weniger unerwünschte Fänge aufweist, noch, dass dies seine Kraftstoffeffizienz verbessert (höchstens wird diese verschlechtert, falls spezielle Fangreisen auf Müll durchgeführt werden sollten). Insofern macht es auch keinen Sinn, diese Indikatoren bei dem betroffenen Endbegünstigten zu erheben.

Einige Indikatoren können allerdings ihrer Natur nach kaum bei den Endbegünstigten erhoben werden; auf solche Fälle wird bei der Diskussion hingewiesen.

Unionspriorität: 1 - Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourceneffizienten, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Fischerei		
Spezifisches Ziel: 1 - Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt, einschließlich der Vermeidung und Verringerung unerwünschter Fänge, soweit dies möglich ist		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
1.4.a - Veränderung der unerwünschten Fänge	-80,00	Tonnen
1.4.b -Veränderung der unerwünschten Fänge	-20,00	%
<p>Ergebnisse bzw. Wirkungen in Bezug auf diesen Indikator sind unter dem spezifischen Ziel 1.1 praktisch nur von entsprechenden Projekten unter Artikel 38 und 39 (+ Art. 44.1.c für die Binnenfischerei) zu erwarten.</p> <p>Der Indikator leidet darunter, dass die aktuelle Menge unerwünschter Fänge nicht bekannt ist. In einigen Segmenten sind auch in der Vergangenheit Maßnahmen zur Verringerung unerwünschter Fänge durchgeführt worden (z. B. in der Dorschfischerei), sodass im Moment keine technischen Lösungen existieren, die zu einer massiven weiteren Reduktion der unerwünschten Fänge führen würden.</p> <p>Der Indikator betrifft jedoch eines der wichtigsten Ziele des OPs, teilweise werden (u. a. unter Maßnahme 39) entsprechende Entwicklungs- und Erprobungsarbeiten gefördert werden müssen. Es ist zu hoffen, dass dann im Schnitt bei den geförderten Fahrzeugen oder Fischereien die unerwünschten Fänge mindestens um 20 % reduziert werden können – das langfristige, aber möglicherweise eine Förderperiode überschreitende Ziel sollte höher liegen.</p>		
1.5 - Veränderung der Kraftstoffeffizienz beim Fischfang	-0,00	Liter Kraftstoff/kg angelandete Fänge
<p>Wirkungen auf die Kraftstoffeffizienz beim Fischfang sind von den Maßnahmen unter sp. Ziel 1.1 nicht zu erwarten, allenfalls als Nebeneffekt (z. B. von selektiverem Fanggerät). Insofern ist es konsequent, dass das OP den Zielwert hier mit 0 ansetzt.</p>		

Spezifisches Ziel: 2 - Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität und der Ökosysteme		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
1.10.a - Veränderung der Ausdehnung von Natura-2000-Gebieten, die im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie und der Habitat-Richtlinie ausgewiesen sind (km ²)	0,00	km ²
1.10 b -Veränderung der Ausdehnung anderer räumlicher Schutzmaßnahmen nach Artikel 13 Absatz 4 der Richtlinie 2008/56/EG (km ²)	0,00	km ²
Es ist weder Aufgabe noch Ziel des deutschen EMFF-OPs, die Ausdehnung von Natura-2000 oder ähnlichen Schutzgebieten zu verändern. Der Zielwert von 0 ist somit folgerichtig.		
1.5 - Veränderung der Kraftstoffeffizienz beim Fischfang	-0,00	Liter Kraftstoff/kg angelandete Fänge
Wirkungen auf die Kraftstoffeffizienz sind bei Maßnahme 40.1 b-g und i, Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität, nicht zu erwarten. Da es sich in der Regel bei den Endbegünstigten auch nicht um Fischer handeln wird, stellt sich zudem die Frage, bei wem der Indikator erhoben werden und welchen Fängen der Kraftstoffverbrauch gegenübergestellt werden sollte.		

Spezifisches Ziel: 3 - Sicherstellung eines Gleichgewichts zwischen Fangkapazitäten und verfügbaren Fangmöglichkeiten		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
1.3 - Veränderung der Nettogewinne	0,00	in Tausend EUR
Aktuell ist nicht vorgesehen, von den Maßnahme unter diesem spezifischen Ziel Gebrauch zu machen. Im Falle der nach Art. 34, Endgültige Einstellung der Fangtätigkeit, geförderten Fahrzeuge kann das Ergebnis bzw. besser die Wirkung sich auch grundsätzlich nicht bei diesen zeigen, sondern nur bei der verbleibenden Flotte; im Falle des Art. 36 (Systeme der Zuteilung von Fangmöglichkeiten) wären solche Wirkungen allerdings möglich. Nach aktueller Planung kann der Zielwert nur „0“ betragen.		
1.6 - Veränderung in % der unausgeglichene Flotten	0,00	in %
Der Indikator kann nicht auf Ebene der einzelnen Förderfälle erhoben werden, sondern muss auf Ebene der gesamten Flotte geschätzt werden. Das OP geht davon aus, dass aktuell ein „ausgewogenes Verhältnis zwischen Flotte und Fangmöglichkeiten“ (Erläuterungen zu spezifischem Ziel 1.3) herrscht – Näheres dazu wird hier in der Sektoranalyse diskutiert. Da derzeit nicht vorgesehen ist, von den Maßnahmen unter spezifischem Ziel 1.3 Gebrauch zu machen (im Falle der endgültigen Einstellung wäre dies auch nur bis Ende 2017 möglich), erscheint der Zielwert „0“ für 2023 konsequent.		

Spezifisches Ziel: 4 - Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Fischereibetriebe, einschließlich der Flotten der kleinen Küstenfischerei, sowie Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingungen		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
1.1 - Veränderung des Wertes der Produktion	0,00	Tausend EUR
1.2 - Veränderung des Volumens der Produktion	0,00	Tonnen
1.3 - Veränderung der Nettogewinne	0,00	Tausend EUR
Es sei an dieser Stelle noch einmal daran erinnert, dass nach Art. 11 der EMFF-VO „Vorhaben, die die Fangkapazität eines Schiffes erhöhen, oder Ausrüstungen, die die Fähigkeit eines Schiffes zum Aufspüren von Fischen verbessern“ nicht förderfähig sind. Daher, und auch angesichts des konkreten Inhalts der Maßnahmen unter spezifischem Ziel 1.4, können Veränderungen des Volumens der Produktion als Ergebnis solcher Maßnahmen eigentlich nur ausbleiben oder negativ sein (z. B. im Zusammenhang mit Maßnahme 33, vorübergehende Einstellung der Tätigkeit), insbesondere wenn der Indikator sich auf die direkten Ergebnis der Förderung beziehen soll. Im Falle des Indikators 1.2		

<p>ist der Zielwert 0 also gerechtfertigt.</p> <p>Indirekt, z. B. als Ergebnis des MSY-Ansatzes im Fischereimanagement, erscheinen solche Erhöhungen wohl möglich, bei geförderten wie bei nicht geförderten Fahrzeugen (was dann aber eindeutig als Wirkung der neuen GFP, nicht als Ergebnis einzelner geförderte Vorhaben unter dem OP zu charakterisieren wäre).</p> <p>Bei Produktionswert und Nettogewinn könnten positive Entwicklungen z. B. als Ergebnis von Maßnahmen zur Diversifizierung, zur Erzeugung von Mehrwert und Erhöhung der Produktqualität oder zur Verbesserung von Fischereihäfen eintreten. Was den konkreten Zielwert betrifft, so ist zunächst zu fragen, was hier als Vergleichsmaßstab dienen soll. Infrage käme die Ausgangssituation des geförderten Fahrzeugs vor der Förderung (wobei Wert und Gewinn erfahrungsgemäß großen Schwankungen unterliegen) oder eine Differenz zwischen der Entwicklung entsprechender Werte beim geförderten Fahrzeug und beim Sektor allgemein (wobei Investitionen, selbst mit Förderung, in der Regel zunächst die Wirtschaftlichkeit verschlechtern, bis sie sich amortisiert haben). Aktuelle Erläuterungen von DG MARE zur Interpretation der Indikatoren existieren nicht; da es sich um EU-weite gemeinsame Indikatoren handeln soll, wäre eine verbindliche Definition allerdings sinnvoll.</p> <p>Während in Bezug auf die Indikatoren 1.1 und 1.3 also grundsätzlich positive Entwicklungen möglich erscheinen, gilt das für andere Maßnahmen eher nicht (z. B. Maßnahme 32, Gesundheit und Sicherheit dürfte in der Regel nicht zu einer Gewinnsteigerung führen). Insgesamt bleibt die Aussagekraft der beiden Indikatoren eingeschränkt, eine Prognose ist kaum möglich. Die Zielwerte von 0 lassen sich im Falle der Indikatoren 1.1 und 1.3 somit rechtfertigen, auch wenn zu hoffen ist, dass positive Ergebnisse erzielt werden.</p> <p>Aus den Angaben des STECF (2013a: S. 37) errechnet sich für 2011 im Übrigen ein durchschnittlicher Verlust von 3.846 Euro pro Fahrzeug. Ob die Maßnahmen unter dem spezifischen Ziel 1.1 dies grundlegend ändern könnten, erscheint fraglich. Allerdings bestehen starke Schwankungen, Unterschiede zwischen den Jahren und zwischen verschiedenen Statistiken (siehe Sektoranalyse).</p>		
1.5 - Veränderung der Kraftstoffeffizienz beim Fischfang	-0,00	Liter Kraftstoff/EUR angelandete Fänge
Wirkungen bezüglich der Kraftstoffeffizienz sind von den Maßnahmen unter spez. Ziel 1.4 nicht zu erwarten.		
1.7 - Im Sektor Fischerei oder in Sektoren mit ergänzenden Aktivitäten geschaffene Arbeitsplätze	30,00	VZÄ
Wirkungen sind vor allem von Maßnahme 30 zu erwarten. Mit 0,955 Mio. Euro EMFF-Budget entspricht knapp 1,3 Mio. öffentliche Ausgaben oder 42.000 Euro pro geschaffenem Arbeitsplatz. Dies wäre ein günstiger Wert, in anderen Förderprogrammen werden zuweilen mehr Mittel pro Arbeitsplatz vergeben. Bedenkt man, dass entsprechende Fördermöglichkeiten unter dem EFF (Sozioökonomische Maßnahmen) gar nicht genutzt wurden und Maßnahme 30 vermutlich eher Arbeitsplätze sichern als neue schaffen kann, erscheint der Zielwert eher optimistisch, aber erreichbar.		
1.8 - Im Sektor Fischerei oder in Sektoren mit ergänzenden Aktivitäten erhaltene Arbeitsplätze (VZÄ)	150,00	VZÄ
Laut STECF (STECF, 2013a) betrug die Zahl der Arbeitsplätze in der Deutschen Flotte 2011 in VZÄ 1.258, die Tendenz ist abnehmend. 150 gesicherte Arbeitsplätze entsprechen 11,9 % des Wertes von 2011. Grundsätzlich ist es schwierig abzugrenzen, wann ein Arbeitsplatz als gesichert zu betrachten ist, der Zielwert erscheint im Falle einer engen Definition aber optimistisch.		
1.9.a - Veränderung der Anzahl der arbeitsbedingten Erkrankungen und Unfälle	-0,20	Anzahl
Nach Auskunft der zuständigen Berufsgenossenschaft ereigneten sich 2011 46 meldepflichtige Arbeitsunfälle in der Fischerei (siehe Kap. 1.2.1); über arbeitsbedingte Erkrankungen liegen keine Angaben vor. Ausgehend von 1.533 Fahrzeugen (2013, laut BMEL) in der deutschen Flotte ergeben sich 0,03 Unfälle pro Fahrzeug und Jahr. Unter dem EFF wurden bis 31.12.2013 49 Fahrzeuge im Hinblick auf die Sicherheit gefördert, auf die rechnerisch somit 1,47 Unfälle entfallen. Eine Verringerung um 0,2 Unfälle entspräche einer Reduzierung der Unfälle um 14 %. Dies erscheint realistisch, da in der Fischerei vielfältige Unfallursachen möglich sind, eine spezifische Maßnahme zur Verbesse-		

<p>rung der Sicherheit kann aber nie jedes Unfallrisiko auszuschließen. Angesichts der geringen Werte dürfte eine statistisch zuverlässige Erhebung von Ergebnissen oder Wirkungen der Förderung allerdings kaum möglich sein. Arbeitsbedingte Erkrankungen stellen sich in der Regel langfristig ein; eine zeitnahe Erfassung von Ergebnissen nach Durchführung der Maßnahme erscheint kaum möglich.</p>		
1.9.b - Veränderung in % der arbeitsbedingten Erkrankungen und Unfälle im Verhältnis zur Anzahl der Fischer insgesamt	-0,2	%
<p>Die Interpretation des Indikators erscheint unklar. Da er auf die Fischer insgesamt Bezug nimmt, scheint er nicht auf die geförderten Fälle begrenzt zu sein. Aus 46 Unfällen bei 2.575 Fischern ergeben sich pro Fischer rund 0,018 Unfälle. Da nach Fischern insgesamt gefragt ist, kann der Indikator kaum auf Ebene der geförderten Fälle erhoben werden, sondern nur auf Sektorebene. Nimmt man – als runde Zahl, ohne dass dies eine Prognose sein soll – an, dass sich die Zahl der Fischer im Jahr 2023 auf 2.000 reduziert hat, so sind bei gleichbleibender Unfallzahl pro Fischer insgesamt 35,7 Unfälle zu erwarten. Nimmt man ferner an, dass unter dem EMFF bis 2023 etwa die gleiche Zahl an Fahrzeugen im Hinblick auf die Sicherheit modernisiert werden, also rund 50, so entspräche das 3,3% der (heutigen Flotte). Ein Rückgang der Unfallzahlen bei der gesamten Flotte (2.000 Fischer) von 0,2 % (Zielwert Indikator) entspricht 0,0714 Unfällen (35,7 x -0,2 %). Da 3,3 % der Flotte von den Maßnahmen betroffen ist, kann angenommen werden, dass auch der gleiche Anteil der Fischer betroffen ist, nämlich 66 (2.000 x 3,3 %). Auf diese würden rechnerisch 1,17 Unfälle entfallen. Passieren bei diesen Fahrzeugen – und nur bei diesen kann sich ein Ergebnis der Förderung einstellen – 0,0714 Unfälle weniger, so hätte sich die Zahl der Unfälle auf diesen Fahrzeugen um 6,1 % verringert – ein angemessenes erscheinendes Ergebnis. Dass dies in der Realität statistisch nicht erfassbar ist, erscheint offensichtlich.</p>		

<p>Spezifisches Ziel: 5 - Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation, einschließlich der Steigerung der Energieeffizienz, und Wissenstransfer</p>		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
1.1 - Veränderung des Wertes der Produktion	200,00	Tausend EUR
1.2 - Veränderung des Volumens der Produktion	100,00	Tonnen
1.3 - Veränderung der Nettogewinne	100,00	Tausend EUR
<p>Hier sei erneut daran erinnert, dass durch geförderte Vorhaben die Fangkapazität eines Fischereifahrzeugs nicht erhöht werden darf – dies gilt auch für Innovationen. Innovationen gemäß Art. 26 werden zudem von wissenschaftlichen Institutionen o.Ä. entwickelt, sodass sie nicht ein unmittelbares Ergebnis bei Betrieben zeigen – höchstens ergeben sich Wirkungen, wenn die Innovationen später umgesetzt werden. Sofern also die Ergebnisindikatoren bei den Endbegünstigten der Förderung erhoben werden, wie von der KOM vorgegeben, werden solche indirekten Wirkungen hier gar nicht erfasst. Einige der Vorhaben können aber durchaus direkt positive direkte oder indirekte Effekte auf den Wert der Produktion oder auf den Nettogewinn haben – Letzteres auch durch Kostenersparnis in Folge verbesserter Energieeffizienz. Zu den Zielwerten: Laut (STECF, 2013a: S. 37) umfasste die deutsche Flotte 2011 1664 Fahrzeuge, der Wert der Anlandungen betrug 125.500 Tausend Euro, das Volumen 78.100 Tonnen, der Nettogewinn -6.400 Tausend Euro. Gemäß Outputindikatoren sollen unter dem spezifischen Ziel 1.5 113 Fahrzeuge gefördert werden. Auf diese entfielen dann rechnerisch 8.523 Tausend Euro Anlandewert, 5.304 Tonnen Anlandegewicht und -435 Tausend Euro Nettogewinn. Als Ergebnis dieser Maßnahmen unter spezifischem Ziel 1.5 würde sich, bei Erreichen der o.g. Zielwerte, der Wert der Anlandungen um 2,3% erhöhen, das Gewicht der Anlandungen um 1,9%. Die Gewinne würden sich um -23% ändern. Eine geringfügige Erhöhung des Anlandegewichts im Sinne des Zielwerts (Indikator 1.2) erscheint nicht ausgeschlossen – angesichts der hier relevanten Maßnahmen, der Bedingungen der Förderung</p>		

und auch der Managementmaßnahmen für Fischbestände (insbesondere TACs und Quoten) wird diese aber mit Sicherheit gering bleiben. Bei den beiden anderen Indikatoren erscheinen die Zielwerte realistisch. Auch Projekte in der – weniger reglementierten – Binnenfischerei werden kleinere Beiträge zur Erreichung der Ziele erbringen können.

In diesem Zusammenhang sei auch auf Befürchtungen eingegangen, die Förderung des Austauschs von Motoren könnte zu einer versteckten Erhöhung von Fischereikapazitäten beitragen und so die Ziele der neuen GFP konterkarieren (vorgetragen von Pew Charitable Trust und WWF im Rahmen der Anhörung der Partner zum OP). Dazu ist Folgendes zu sagen:

- neue Motoren gleicher oder geringerer Leistung können helfen, Treibstoff einzusparen und damit zu den Klimazielen beitragen. Dies wurde in den o.g. Stellungnahmen auch vom WWF anerkannt.
- Theoretisch kann die Einsparung von Treibstoffkosten Fischer dazu anreizen, auf Fangfahrt zu gehen, wenn sich dies bei geringeren Treibstoffkosten (voraussichtlich) nicht mehr gelohnt hätte. Es dürfte aber nur einen sehr schmalen Bereich von Fällen geben, in denen eine solche Überlegung zur Anwendung kommt, bei quotierten Fischbeständen dürfte die Überlegung praktisch gegenstandslos sein.
- Die Maßnahme ist im Art. 41 der EMFF-VO an enge Bedingungen gebunden: So kann nur bei Fahrzeugen bis 12 m eine neue Maschine mit einer Leistung im Verhältnis 1:1 gefördert werden, größere Fahrzeuge müssen 20 % bzw. 30 % der Leistung abgeben (oder entsprechende Kapazität zukaufen oder anders ausgleichen). Auch kann der Motorenaustausch nur für Fahrzeuge gefördert werden, die zu einem Segment gehören, das in einem ausgewogenen Verhältnis zu den verfügbaren Fangmöglichkeiten steht. Geht man davon aus, dass die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Motoren in Deutschland streng überwacht wird, so ist also kaum zu befürchten, dass der Motorenaustausch zu einer versteckten Leistungserhöhung führen wird. Dies gilt insbesondere für jene Fahrzeuge, die Leistung abgeben müssen. Fahrzeuge unter 12 m sind häufig in der passiven Fischerei eingesetzt, wo die Motorleistung sich nicht direkt in größere Fangkraft umsetzt.
- Ein Teil der im OP geplanten Maßnahmen bezieht sich auf die Binnenfischerei, wo die Motorleistung auch praktisch keine Relevanz für die Entnahme aus einem fischereilich bewirtschafteten Gewässer hat.

Zusammenfassend lassen sich theoretisch Tendenzen ableiten, die in bestimmten Fällen zu einer Erhöhung der Fangkraft und der Fänge eines Fahrzeuges führen können, was in der Praxis aber nur äußerst eingeschränkt relevant sein dürfte.

Fraglich ist auch, ob das Förderangebot überhaupt in größerem Maße in Anspruch genommen werden wird; sofern eine Abgabe von Maschinenleistung erforderlich ist, dürfte das Angebot für viele Fischer kaum attraktiv sein.

Nach Anhang 1 der EMFF-VO erfolgt bei Art. 41 Abs. 2 eine Kürzung der Förderung um 20 %, d. h., es kann maximal mit 30 % gefördert werden. Grundsätzlich lohnt sich für den Fischer die Finanzierung von 70 % der Kosten nur bei älteren Motoren, denn nur gegenüber diesen ist mit einer wirklich deutlichen Treibstoffeinsparung zu rechnen. Bei sehr alten Motoren ist ohnehin ein Austausch irgendwann fällig, die Förderung könnte in solchen Fällen „mitgenommen“ werden. Nur bei einem gewissen Teil der Motoren mittleren Alters dürfte das Förderangebot ausschlaggebend für einen Austausch sein.

Vor diesem Hintergrund sind signifikante Erhöhungen der Fänge durch die Maßnahme 41.2 nicht zu erwarten, aber eben auch kein signifikanter Beitrag zum Indikator 1.2.

Unverständlich ist, warum von der KOM beim spezifischen Ziel 1.5, das mit dem Artikel 41 (Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels) die einzige Maßnahme beinhaltet, von der eine nennenswerte Verbesserung der Kraftstoffeffizienz zu erwarten ist, nicht nach dem entsprechenden Indikator 1.5 gefragt wird, wohl aber bei einer Reihe von Maßnahmen, bei denen solche Effekte kaum zu erwarten sind.

Spezifisches Ziel: 6 - Entwicklung der Berufsausbildung, Erwerb neuer beruflicher Fertigkeiten und lebenslanges Lernen		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
1.7 - Im Sektor Fischerei oder in Sektoren mit ergänzenden Aktivitäten geschaffene Arbeitsplätze (VZÄ)	0,00	VZÄ
1.8 - Im Sektor Fischerei oder in Sektoren mit ergänzenden Aktivitäten erhaltene Arbeitsplätze (VZÄ)	0,00	VZÄ
1.9 a) - Veränderung der arbeitsbedingten Erkrankungen und Unfälle	0,00	Anzahl
1.9 b) - Veränderung in % der arbeitsbedingten Erkrankungen und Unfälle im Verhältnis zur Anzahl der Fischer insgesamt	0,00	%
Die Bedienung des spezifischen Ziels 1.6 ist im OP nicht vorgesehen, sodass auch keine Ergebnisse zu erwarten sind. Auch bei Bedienung der entsprechenden Maßnahmen (Schulung, Networking, Unterstützung von Ehepartnern etc.) wären im Übrigen eher geringe Veränderungen der Indikatorwerte zu erwarten.		

Unionspriorität: 2 - Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourceneffizienten, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Aquakultur		
Spezifisches Ziel: 1 - Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation und Wissenstransfer		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
2.1 - Veränderung des Volumens der Aquakulturproduktion	500,00	Tonnen
<p><i>Gesamtschau der angestrebten Veränderungen</i></p> <p>Vor der Analyse der Ergebnisindikatoren zu den einzelnen spezifischen Zielen soll zunächst diskutiert werden, welche Veränderungen der Produktionsmengen und der Umsätze der Aquakultur das OP insgesamt anstrebt. Dies erscheint sinnvoll, da die einzelnen Maßnahmen nicht immer klar voneinander abgegrenzt sind. So ist erklärtes Ziel der Programmverantwortlichen, die Produktion von Kreislaufanlagen zu erhöhen. Die kann aber durch Förderung von Innovationen (z. B. Pilotanlagen) unter Maßnahme 47 erfolgen, ebenso durch Förderung produktiver Investitionen (Maßnahme 48.1.a-d, f-h) oder durch Förderung produktiver Investitionen unter Maßnahme 48.1. e, i, j, wo unter Buchstabe j explizit „die Förderung geschlossener Aquakultursysteme, in denen Aquakulturerzeugnisse zur Minimierung des Wasserverbrauchs in geschlossenen Kreislaufsystemen gezüchtet werden“ aufgeführt ist. Auch den Programmstellern war es nur schwer möglich, vorherzusehen, welche Produktionssteigerung genau welcher der Maßnahmen zuzuordnen sein wird.</p> <p>Insgesamt strebt das OP eine Steigerung der Aquakulturproduktion um 8.155 Tonnen an.</p> <p><i>Vergleich zur aktuellen Produktion im Sektor</i></p> <p>Geht man von der vom Statistischen Bundesamt ermittelten Summe von 20.410 Tonnen Aquakulturproduktion (nur Fische) 2013 aus, so entspricht eine Mehrproduktion von 8.155 Tonnen einer Steigerung um 40 %. Schließt man alle Organismen sowie Rogen ein, ergibt sich nach selbiger Quelle eine Gesamtproduktion von 25.517 Tonnen, der Zielwert würde 32 % ausmachen.</p> <p><i>Vergleich zum Nationalen Strategieplan Aquakultur</i></p> <p>Diese Zielvorgaben des OPs liegen deutlich unter den Zielen des Nationalen Strategieplans Aquakultur (NASTAQ) für 2020. Aus den dortigen Zielvorgaben und der aktuellen Situation (gemäß Ausführungen im NASTAQ bzw. Angaben des Statistischen Bundesamtes) ergibt sich eine Steigerung von mindestens 7.000 Tonnen bei den Durchflussanlagen und von 18.000 Tonnen bei den Kreislaufanlagen; hinzu kommen knapp 1.000 Tonnen Steigerung bei der marinen Aquakultur in der Ostsee sowie einige Hundert Tonnen bei Netzkäfigen im Binnenland. Daraus ergibt sich eine angestrebte Steigerung von mindestens 26.000 Tonnen bzw. um mindestens 127 %. Zudem sollen mindestens 9.000</p>		

Tonnen Muscheln in der Ostsee zusätzlich produziert werden. Einschließlich der Muscheln – einer auf Fängen bzw. Sammlung an Kollektoren basierenden Form der Aquakultur, die in Deutschland traditionell dem Fangsektor zugerechnet wurde – wird also eine Mehrproduktion von rund 35.000 Tonnen angestrebt.

Eine gewisse Differenz zwischen den Zielvorgaben des OPs und des NASTAQ erscheint grundsätzlich nicht problematisch, da ja nicht alle Investitionen im Sektor gefördert werden müssen. So kann es aufseiten der Fondsverwalter gute Gründe geben, ein Vorhaben nicht zu fördern – etwa aufgrund der Größe oder Prosperität des Antragstellers oder aufgrund von Zweifeln bezüglich der eingesetzten Technik. Ebenso kann ein Antragsteller gute Gründe haben, die Förderung nicht in Anspruch zu nehmen, wozu etwa der damit einhergehenden Aufwand, Wartezeiten und verringerte Flexibilität zählen.

Dennoch ist die Höhe der Diskrepanz in den Zielen zwischen beiden Dokumenten bemerkenswert. Aus Sicht der Evaluatoren erscheinen die Zielsetzungen im OP allerdings realistisch, im Falle der Kreislaufanlagen (s. u.) teilweise sogar optimistisch. Der NASTAQ zeigt zwar überzeugend verschiedene Entwicklungspotenziale auf, legt aber aus Sicht der Evaluatoren nicht ausreichend dar, wie es gelingen kann, diese entgegen allen früheren Trends plötzlich in sprunghaft ansteigendem Maße zu nutzen. Insofern gibt es aus der Sicht der Evaluatoren keinen Grund, die Zielwerte für die Produktionssteigerung im OP zu ändern. Diese scheinen auch nicht aus strategischen Gründen niedrig gehalten zu sein; vielmehr beinhalten sie eine deutliche Steigerung gegenüber der aktuellen Situation und den Trends der vergangenen Jahre und erscheinen eher optimistisch.

Zielwert für den Indikator 2.1 unter spezifischem Ziel 2.1

Das spezifische Ziel 2.1 umfasst Innovationen (Maßnahme 47) sowie Beratungsdienste und Ähnliches (Maßnahme 49). Die Projekte nach Art. 47 werden von oder in Zusammenarbeit mit anerkannten öffentlichen oder privaten wissenschaftlichen oder technischen Einrichtungen durchgeführt, es handelt sich also eher um F+E- oder Pilotprojekte, die voraussichtlich selber nur in geringem Umfang eine Mehrproduktion ergeben. Eine Umsetzung der Ergebnisse auf breiterer Ebene fällt nicht unter diesen Artikel, die Ergebnisse würden hier nicht durch die Ergebnisindikatoren erfasst.

Ähnliches gilt für den Aufbau von Beratungsdiensten. Die Inanspruchnahme solcher Dienste kann zu Produktionssteigerungen führen; als direktes Ergebnis der Beratung, ohne z. B. eine Berücksichtigung von Investitionen, die auf Grundlage der Beratung getätigt wurden, dürften diese aber auch nur in sehr begrenztem Umfang zu einer Erhöhung des Produktionsvolumen führen. Eine Erhöhung der Produktion um 500 Tonnen als direktes Ergebnis der Maßnahmen unter dem spezifischen Ziel 2.1 erscheint realistisch; das Ergebnis dürfte im Wesentlichen davon abhängen, in welchem Rahmen bei Innovationsprojekten bereits nennenswerte Produktion erfolgt. Durch indirekte Effekte wie die spätere Anwendung der Innovationen können die Zielwerte sicherlich erreicht werden; dies würde bei einer Erhebung der Ergebnisindikatoren bei den Endbegünstigten der Maßnahmen 47 und 49 aber nicht erfasst.

2.2 - Veränderung des Wertes der Aquakulturproduktion	1.500	Tausend EUR
---	-------	-------------

Nimmt man an, dass die Wertsteigerung vor allem durch den Produktionszuwachs erzielt werden soll, so muss dafür ein durchschnittlicher Erzeugerpreis von 3 Euro erzielt werden (brutto oder netto ist beim Indikator nicht definiert). Tatsächlich benötigen gerade moderne Produktionsverfahren wie Kreislaufanlagen oft Preise in der Höhe, um wirtschaftlich zu sein. Allerdings hängen die Preise sehr stark von der Fischart und dem Vertriebskanal ab – Brämick (2013) berichtet beim afrikanischen Wels von Verkaufspreisen an den Großhandel zwischen 1,05 und 3,18 Euro/kg (brutto).

Allerdings kann als Folge der Beratung oder im Rahmen von Innovationsprojekten auch die Qualität des Fisches, der Wert der produzierten Arten oder die Vermarktung verbessert werden, sodass sich die Veränderung des Wertes aus einer Erhöhung der Durchschnittspreise und dem Wert der zusätzlichen Produktion zusammensetzen könnte.

Insgesamt scheint der Zielwert erreichbar, wenn a) die beabsichtigte Produktionssteigerung erreicht wird und b) durch Fische mit ausreichendem Preis oder geeignete Vermarktungsmaßnahmen ein ausreichender Durchschnittspreis erzielt wird.

2.3 - Veränderung der Nettogewinne	200,00	Tausend EUR
<p>Eine Gewinnsteigerung von 200.000 Euro entspricht, bei einem zusätzlichen Umsatz von 1,5 Mio. Euro einer Umsatzrendite von 13 %. Diese dürfte selbst längerfristig nur schwer zu erreichen sein, zudem verringern sich in den Jahren unmittelbar nach einer Investition die Gewinne häufig (je nach Berücksichtigung der Abschreibung etc.). Sinnvollerweise sollte der Indikator ohnehin nur bei privaten Aquakulturbetrieben angewendet werden, nicht bei öffentlichen Einrichtungen, die häufig Empfänger der Förderung sein dürften; dies würde den Wert verringern.</p>		

Spezifisches Ziel: 2 - Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Aquakulturbetriebe, einschließlich der Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingungen insbesondere in KMU		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
2.1 - Veränderung des Volumens der Aquakulturproduktion	3.700,00	in Tonnen
2.2 - Veränderung des Wertes der Aquakulturproduktion	11.000,00	Tausend EUR
2.3 - Veränderung der Nettogewinne	400,00	Tausend EUR
<p>Vor allem bei den produktiven Investitionen, Maßnahme 48.1.a-d, f-h sind Produktions- und Wertsteigerungen zu erwarten, sowohl von Investitionen in eher konventionelle wie in innovative Produktionsmethoden. Die angestrebte Höhe erscheint ehrgeizig, aber erreichbar. Wenn die Veränderung des Wertes allein über die Mehrproduktion erreicht werden soll, erfordert dies wiederum einen Preis von knapp 3 Euro, Investitionen könnten aber auch den Wert der bestehenden Produktion verbessern. Die angestrebte Gewinnerhöhung entspricht 3,6 % der Wertveränderung, was realistisch ist.</p>		

Spezifisches Ziel: 3 - Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität, Stärkung der aquakulturrelevanten Ökosysteme und Förderung einer ressourcenschonenden Aquakultur		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
2.4 - Veränderung des Produktionsvolumens der ökologischen Aquakultur	140,00	Tonnen
<p>Laut Statistischem Bundesamt wurden 2013 955 Tonnen Fische in ökologischer Aquakultur erzeugt, die angestrebte Steigerung beträgt knapp 15 %, was leicht zu erreichen sein sollte.</p>		
2.5 - Veränderung des Produktionsvolumens des Kreislaufsystems	3.800,00	Tonnen
<p>Die Programmverantwortlichen streben an, die Produktion von Kreislaufanlagen insgesamt um 6.500 Tonnen zu erhöhen. Laut Statistischem Bundesamt wurden 2013 1.679 Tonnen Fisch in Kreislaufanlagen erzeugt, zur Erzeugung von Krebstieren in 3 Betrieben mit Kreislaufanlagen werden keine Angaben gemacht (soweit bekannt, dürfte die Produktion aber gering sein). Der Zielwert entspricht 3,9 Mal der aktuellen Produktion der Fische, soll aber wohl teilweise auch mit Garnelen und anderen Organismen erreicht werden.</p> <p>Hintergrund ist, dass die zuständigen Landesbehörden derzeit in größerem Ausmaß von potenziellen Investoren in Kreislaufanlagen kontaktiert werden. Nach Auskunft aus MV könnte allein durch die möglichen Vorhaben der dort vorstellig gewordenen Interessenten das Mehrfache des Zielwerts von 6.500 Tonnen erreicht werden.</p> <p>Allerdings lässt sich im Moment weder absehen, ob und in welchem Umfang die beabsichtigten Investitionen wirklich umgesetzt werden, noch, ob die Technik und Wirtschaftlichkeit von Kreislaufanlagen derzeit tatsächlich einen so großen Schritt voran macht, dass solche Anlagen erfolgreich betrieben und die angestrebte Mehrproduktion dauerhaft erzielt werden kann.</p> <p>Für den Zeitraum bis 2023 erscheinen solche Fortschritte möglich, die Intention der Programmverantwortlichen, für den positiven Fall entsprechende Mittel einzustellen und sich entsprechende Ziel zu setzen, erscheint nachvollziehbar. Nach wie vor scheinen solche Projekte aber mit einem hohen Risiko behaftet, sodass ein sorgfältiges Prüfen der Erfolgsaussichten der einzelnen Anträge unabdingbar ist, auch um den Preis, die auf sehr unsicherer Basis formulierte quantitative Zielsetzung zu</p>		

<p>verfehlen.</p> <p>Dem spezifischen Ziel 2.3, zu dem insbesondere die Maßnahme 48.1.e,i,j beitragen soll, wurden 3.800 Tonnen Produktionssteigerung in Kreislaufanlagen zugeordnet, das sind 58 % der insgesamt für diese Art der Anlagen angestrebten Steigerung, die also schwerpunktmäßig durch die hier relevanten Maßnahmen erreicht werden soll. Da auch andere Maßnahmen in Verbindung zu Kreislaufanlagen stehen können, erscheint es plausibel, auch dort einen Teil der angestrebten Produktionssteigerung zuzuordnen.</p>		
2.6 - Veränderung des Volumens der im Rahmen freiwilliger Nachhaltigkeitssysteme zertifizierten Aquakulturproduktion	15,00	Tonnen
<p>Der Zielwert ist sehr gering und liegt weit unter der Produktion eines durchschnittlichen Vollerwerbsbetriebs.</p>		
2.7 - Aquakulturunternehmen, die Umwelleistungen erbringen	0 (180)	Anzahl
<p>Der Indikator kann sich nur auf Maßnahme 54, Aquakultur und Umwelleistungen, beziehen. Diese Maßnahme gehört nach der vorliegenden Interventionslogik der KOM allerdings zum spezifischen Ziel 2.4, nicht 2.3. Warum der Indikator dann im SFC nur bei spezifischen 2.3, nicht aber bei 2.4 ausgewählt werden kann, erschließt sich den Evaluatoren nicht.</p> <p>Im OP wurde folgerichtig ein Zielwert von 0 vorgegeben. Bei Maßnahme 54 streben die Programmverantwortlichen im Übrigen an, 180 Betriebe zu erfassen. Dieser Zielwert beruht auf den Erfahrungen jener Bundesländer, die bisher in der Karpfenteichwirtschaft solche Programme anbieten, und erscheint damit realistisch.</p> <p>Es sei darauf hingewiesen, dass diese Maßnahmen mit Bewirtschaftungseinschränkungen verbunden sind und daher gegenüber einer Situation ohne Förderung eher zu einer Verringerung der Produktion führen – nicht unbedingt gegenüber der aktuellen Situation, in der viele Betriebe bereits an solchen Programmen teilnehmen. (In Bezug auf Ziele der Produktionserhöhung unter dem spezifischen Ziel 2.4 würde sich die Maßnahme, wenn überhaupt, wohl negativ auswirken.)</p>		

<p>Spezifisches Ziel: 4 - Förderung einer Aquakultur mit einem hohen Grad an Umweltschutz, Förderung von Tiergesundheit und Tierschutz sowie öffentlicher Gesundheit und Sicherheit</p>		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
2.1 - Veränderung des Volumens der Aquakulturproduktion	0,00	Tonnen
2.2 - Veränderung des Wertes der Aquakulturproduktion	0,00	Tausend EUR
2.4 Veränderung des Produktionsvolumens der ökologischen Aquakultur	0,00	Tonnen
<p>Von den Aquakultur-Umweltmaßnahmen sind eher negative Auswirkungen auf die Produktionsmenge zu erwarten (s.o.), Maßnahmen zur Tiergesundheit können eine Voraussetzung für eine längerfristige Steigerung der Produktion sein, aktuell können sie negativ wirken (z. B. im Rahmen eines Tilgungsplans). Zu den drei Zielwerten sind von diesem spezifischen Ziel zumindest keine größeren Beiträge zu erwarten, es erscheint angemessen, hier „0“ als Zielwert vorzugeben.</p>		
2.5 - Veränderung des Produktionsvolumens des Kreislaufsystems	0,00	Tonnen
<p>Beiträge zur Steigerung der Produktion von Kreislaufanlagen sind von den Maßnahmen 54 und 56 nicht zu erwarten – maximal in geringem Umfang durch Maßnahmen zur Tiergesundheit.</p>		
2.6 - Veränderung des Volumens der im Rahmen freiwilliger Nachhaltigkeitssysteme zertifizierten Aquakulturproduktion	0,00	Tonnen
<p>Der Indikator erscheint für die geplanten Maßnahmen nicht relevant. Aquakultur-Umwelleistungen im Sinne des Art. 54 der EMFF-VO schlagen sich derzeit auch nicht in einem Nachhaltigkeitsiegel nieder, auch wenn sie zu einer Produktionsweise führen, die nachhaltig ist – was grundsätzlich zertifiziert werden könnte.</p>		

Spezifisches Ziel: 5 – Entwicklung der Berufsausbildung, Erwerb neuer beruflicher Fertigkeiten und lebenslanges Lernen		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
2.8 - Geschaffene Arbeitsplätze	0	VZÄ
2.9 - Erhaltene Arbeitsplätze	5	VZÄ
<p>Die Programmverantwortlichen erwarten, 80 Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalent) schaffen und 700 sichern zu können.</p> <p>Sofern die angestrebte Produktionssteigerung erreicht wird, können mit Sicherheit auch die angestrebten Arbeitsplätze geschaffen werden (1 Arbeitsplatz pro 100 Tonnen zusätzlicher Produktion, was nur bei sehr effizienter Organisation und großen Anlagen möglich erscheint, eher werden mehr Arbeitskräfte benötigt). Auch die Zahl der erhaltenen Arbeitsplätze erscheint realistisch, je nach Definition und Abgrenzung des Indikators.</p> <p>Unter dem spezifische Ziel 2.5 bzw. der Maßnahme 50, Förderung von Humankapital und sozialem Dialog, dem die beiden Ergebnisindikatoren zugeordnet sind, sind allerdings nur geringe Arbeitplatzeffekte zu erwarten. Die Sicherung von 5 Arbeitsplätzen erscheint realistisch.</p>		

Unionspriorität: 3 – Unterstützung der Durchführung der GFP (Kontrolle und Datenerhebung)		
Spezifisches Ziel: 1 – Verbesserung und Bereitstellung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie Verbesserung der Erhebung und Verwaltung von Daten		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
3.B.1 Erhöhung des Prozentsatzes abgeschlossener Datenabrufe	0	%
<p>Nach Auskunft des Thünen-Instituts werden bereits jetzt alle Datenabrufe beantwortet (100 %), eine Erhöhung ist also nicht mehr möglich.</p>		

Spezifisches Ziel: 2 – Unterstützung der Begleitung, Kontrolle und Durchsetzung der Vorschriften, hierdurch Ausbau der institutionellen Kapazitäten und einer effizienten öffentlichen Verwaltung, ohne dass ein größerer Verwaltungsaufwand entsteht		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
3.A.1 – Zahl der festgestellten schweren Verstöße	20	Anzahl
<p>Der Zielwert ist zu verstehen als die geschätzte Zahl der zu erwartenden schweren Verstöße bis zum Jahr 2023 (Definition der „schweren Verstöße“ auf Basis des jetzt geltenden Rechts, darunter Anhang XXX der Durchführungs-Verordnung 404/2011 und die entsprechenden Umsetzungsrechtsakte (Seefischereigesetz, Seefischereiverordnung - insbesondere Anlage 5 zu § 16 Abs. 1 Seefischereiverordnung, Seefischereibußgeldverordnung sowie den Erlass des BMEL vom 06.12.2012).</p> <p>Die Entwicklung des Indikatorwerts hängt einerseits vom Verhalten der Kapitäne, andererseits vom Grad der Aufdeckung schwerer Verstöße durch die zuständigen Behörden ab. Angestrebt sind eine hohe Rechtstreue der Kapitäne und eine hohe Rate der Aufdeckung der verbleibenden Verstöße.</p> <p>Auf Basis der Erläuterungen der Verantwortlichen (insbesondere BLE) erscheint der Zielwert realistisch.</p>		
3.A.2 – Anlandungen, die einer physischen Kontrolle unterlagen	5	%
<p>Nach Auskunft der zuständigen Behörden erfolgen derzeit bei rund 4 % der etwa 40.000 Anlandungen physische Kontrollen (genaue Zahlen lagen nicht vor). Im Bereich einiger Fischereien (z. B. Dorsch) wird ein weit höherer Anteil kontrolliert. Diese Kontrollen erfordern bereits heute erheblichen Aufwand. Aus dem Ergebnisindikator ist abzuleiten, dass der Anteil bis 2023 auf 5 % der Anlandungen (also um 25 %) erhöht werden soll, was eine beträchtliche Erhöhung darstellt. Möglicherweise könnte eine Verringerung der Zahl der Anlandungen die Erreichung des Ziels begünstigen.</p>		

Allgemein herrscht zwischen Sektor und Politik Einigkeit in der Einschätzung, dass manche Fischer bereits heute überfordert sind, die Fülle von EU-, nationalen- und Landes-Rechtsvorschriften zu überblicken, die sie einhalten müssen. Gerade angesichts einiger tiefgreifender Änderungen von Vorschriften, die im Zusammenhang mit der neuen GFP zu erwarten sind, scheint eine Steigerung der Kontrolldichte alleine nicht unbedingt ein geeignetes Mittel zu sein, um die Rechtstreue weiter zu erhöhen. Wichtiger könnte es gerade in der Übergangszeit sein, die Fischer und ihre Organisationen über neue Regeln ausreichend zu informieren und vor allem, ihnen Sinn und Zweck der Regeln ausreichend zu erläutern und sie davon zu überzeugen. Insofern erscheint es zumindest ausreichend, wenn durch den Indikator eine Steigerung der Kontrolldichte um 25 % angestrebt wird.

Unionspriorität: 4 – Steigerung von Beschäftigung und territorialem Zusammenhalt		
Spezifisches Ziel: 1 Förderung von Wirtschaftswachstum, sozialer Inklusion, Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Unterstützung der Beschäftigungsfähigkeit und Mobilität der Arbeitskräfte in den von der Fischerei und der Aquakultur abhängigen Gemeinschaften an der Küste und im Binnenland, einschließlich der Diversifizierung der Tätigkeiten innerhalb des Fischereisektors und durch Verlagerung auf andere Sektoren der maritimen Wirtschaft		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
4.1 - Geschaffene Arbeitsplätze (VZÄ) in der Aquakultur	0 (20)	VZÄ
4.2 - Erhaltene Arbeitsplätze in der Aquakultur	0 (50)	VZÄ
4.3 - Unternehmensgründungen	5,00	Anzahl
<p>Der Indikator gemäß Durchführungsverordnung (EU) Nr. 771/2014 fragt nach Arbeitsplätzen in der Aquakultur. Diese sind aber von den Maßnahmen kaum zu erwarten; selbst in Fischwirtschaftsgebieten dürften Arbeitsplatzeffekte kaum die Aquakultur selber als vielmehr in der Direktvermarktung oder Tätigkeiten im Umfeld der Aquakultur betreffen. Eine Sicherung einzelner Arbeitsplätze in der Aquakultur wäre allerdings zu erwarten.</p> <p>Die Diskussion ist insofern müßig, als die die KOM eine Korrektur des Ergebnisindikators auf geschaffene und gesicherte Arbeitsplätze allgemein (ohne Bezug zur Aquakultur) angekündigt hat. Diese ist aber noch nicht umgesetzt.</p> <p>In Bezug auf Arbeitsplätze allgemein erwarten die Programmverantwortlichen die Schaffung von 20 und den Erhalt von 50 Arbeitsplätzen. Erfahrungen aus der Umsetzung des EFF-OPs haben gezeigt, dass die Maßnahmen in den Fischwirtschaftsgebieten in eher begrenztem Umfang neue Arbeitsplätze entstehen lassen, dass aber der Erhalt von Arbeitsplätzen und die Sicherung von Unternehmen durchaus bewirkt werden. Die Indikatoren erscheinen realistisch, auch angesichts der hohen eingeplanten Fördermittel. Die Gründung von 5 neuen Unternehmen erscheint ebenfalls erreichbar, auch wenn Maßnahmen in Fischwirtschaftsgebieten überwiegend der Diversifizierung der Tätigkeit bestehender Unternehmen dienen.</p>		

Unionspriorität: 5 – Förderung der Vermarktung und Verarbeitung		
Spezifisches Ziel: 1 – Verbesserung der Organisation der Märkte für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
5.1.a – Veränderung des Wertes der Erstverkäufe in EO	2.000,00	Tausend EUR
5.1.b – Veränderung des Volumens der Erstverkäufe in EO	2.100,00	Tonnen
<p>Relevant sind hier vor allem die Maßnahmen nach Art. 68, die auch die Gründung und den Zusammenschluss von Erzeugerorganisationen beinhalten. Eine Erhöhung des Wertes der Erstverkäufe der EOs um 2 Mio. Euro sowie eine entsprechende Volumenerhöhung bedarf gezielter Maßnahmen, erscheint aber möglich.</p>		

5.1.c – Veränderung des Wertes der Erstverkäufe in Nicht-EO	14.000,00	Tausend EUR
5.1.d – Veränderung des Volumens der Erstverkäufe in Nicht-EO	6.000,00	Tonnen
<p>Zur Interpretation dieser beiden Indikatoren wäre zunächst zu klären, was „Erstverkäufe in Nicht-EOs“ sind. Bezieht sich der Begriff nur auf Erstverkäufe durch Urproduzenten (Fischer, Fischzüchter)? Tatsächlich beruht die deutsche Fischverarbeitung und Vermarktung sehr stark auf Importen, beide Subsektoren sind weitgehend von der nationalen Erzeugung abgekoppelt. Das Volumen der Erstverkäufe wäre dann auch eher Ausdruck des Erfolges des Fischfangs oder der Aquakulturproduktion, nicht der Tätigkeit von Verarbeitern und Vermarktern. Diese – die eine wesentliche Gruppe der Endbegünstigten dieser EU-Priorität darstellen werden, trotz aller Bedeutung von Direktvermarktung und EOs – wären durch die Indikatoren nicht abgedeckt.</p> <p>Wegen der Unklarheit der Definition des Indikators kann auch der Zielwert nicht beurteilt werden.</p>		

Spezifisches Ziel: 2 – Förderung von Investitionen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
5.1.a – Veränderung des Wertes der Erstverkäufe in EO	2.000,00	Tausend EUR
5.1.b – Veränderung des Volumens der Erstverkäufe in EO	2.100,00	Tonnen
5.1.c – Veränderung des Wertes der Erstverkäufe in Nicht-EO	14.000,00	Tausend EUR
5.1.d – Veränderung des Volumens der Erstverkäufe in Nicht-EO	6.000,00	Tonnen
Die Verarbeitung scheint von dem Indikator nicht abgedeckt zu sein, s.o.		

Unionspriorität: 6 – Förderung der Durchführung der Integrierten Meerespolitik		
Spezifisches Ziel: 1 – Förderung der Durchführung der IMP		
Ergebnisindikator	Zielwert für 2023	Bemessungseinheit
6.1 –Ausbau des Gemeinsamen Informationsraums (CISE) für die Überwachung des maritimen Bereichs der EU	0,00	%
Es sind keine Maßnahmen im OP vorgesehen.		
6.2.a – Veränderung der Ausdehnung von Natura -2000-Gebieten, die im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie und der Habitat-Richtlinie ausgewiesen sind	0,00	km ²
6.2.b – Veränderung der Ausdehnung anderer räumlicher Schutzmaßnahmen nach Artikel 13 Absatz 4 der Richtlinie 2008/56/EG	0,00	km ²
Eine Veränderung der Ausdehnung ist im OP nicht vorgesehen und auch nicht dessen Aufgabe.		

3.1.2 Output-Indikatoren

In diesem Kapitel soll die Angemessenheit der Output-Indikatoren bewertet werden. Dabei geht es mit wenigen Ausnahmen um die angestrebte Anzahl von Projekten bis zum Ende der Laufzeit des Programms 2023. Dabei ist die Kategorie „Projekt“ sicherlich eine nützliche (Hilfs-) Größe um den geplanten Verlauf des Programms zu charakterisieren, aber keine wirklich klar definierte Größe. So kann gerade bei öffentlichen Aktivitäten relativ frei festgelegt werden, was formal als ein Projekt behandelt wird – bei der Datensammlung z. B. die gesamten Aktivitäten eines Jahres oder aber jede Forschungsreise oder jeder Datenabruf einzeln. Selbst bei größeren, inhaltlich zusammenhängenden Vorhaben von Privaten kann es in einigen Fällen aus formalen oder praktischen Gründen zu einer Aufteilung in mehrere Projekte kommen.

Der angestrebten Anzahl von Projekten bzw. dem sonstigen Outputindikator wird das indikative EMFF-Budget gegenübergestellt. Dies wird dazu genutzt, die Angemessenheit beider Zahlen zu überprüfen, etwa durch Errechnung durchschnittlicher Kosten pro Vorhaben. Wo relevant, wird bei der Diskussion des indikativen Budgets für die einzelnen Maßnahmen auch noch einmal auf die Ziele Bezug genommen. Dies ergänzt – auf Ebene einzelner Maßnahmen – die Darstellung in Kapitel 2.7.2, wo diese Analyse im Wesentlichen geschieht, und zwar auf der Ebene der EU-Prioritäten bzw. ihrer Untergliederung gemäß Kapitel 8.2 des OPs, welche die einzige verbindliche Aufteilung der EMFF-Mittel darstellt. Soweit die indikativen Mittelzuordnungen im Folgenden z. B. als eher knapp oder eher großzügig eingeschätzt werden, stellt dies nicht automatisch eine Empfehlung für Mittelumschichtungen dar, da diese Zuteilung eben nur indikativ ist. Sofern die Analyse im Kapitel 2.7.2 auf Ebene der Prioritätsachse keine inadäquate Mittelzuordnung festgestellt hat, bestehen Ausgleichsmöglichkeiten innerhalb der EU-Prioritäten. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass eine Aufschlüsselung des Budgets nach Maßnahmen sehr kleinteilig ist, und die Ex-ante-Bewertung wie die Programmverantwortlichen nicht immer in der Lage sein können, für derart detailliert aufgeschlüsselte Maßnahmen den Mittelbedarf über sieben bis zehn Jahre⁵⁰ abzuschätzen.

Die Einschätzung der Angemessenheit des Zielwertes für die Anzahl an Projekten wie auch des indikativen EU-Budgets wird im Folgenden durch fünf Farbstufen symbolisiert, mit folgender Bedeutung:

sehr optimistisch / sehr reichlich
realistisch-optimistisch / realistisch bis reichlich
realistisch
realistisch-vorsichtig / realistisch-eher knapp
sehr vorsichtig / knapp

Unionspriorität: 1 - Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Fischerei		
Maßnahme /Teilmaßnahme	Anzahl Projekte 2023	EMFF-Mittel (Mio. Euro)
Spezifisches Ziel: 1 - Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt, einschließlich der Vermeidung und Verringerung unerwünschter Fänge, soweit dies möglich ist;		
Art. 37 Unterstützung der Planung und der Durchführung von Bestandserhaltungsmaßnahmen	185	13,365
Die Anzahl an Projekten ist hier (wie auch bei vergleichbaren Maßnahmen) nur bedingt aussagekräftig, da die Verwaltungsbehörden relativ willkürlich entscheiden können, was sie als ein Projekt definieren. So könnte z. B. der Aalbesatz in einen Flusseinzugsgebiet über mehrere Jahre als ein Projekt bewilligt werden oder auch nur eine einmalige Besatzmaßnahme an einem Ort. Vergleichbare Vorhaben waren im EFF auf die Maßnahmen 3.2 und 3.5 aufgeteilt, es liegen nicht genügend Informationen vor, um genau zu bestimmen, wie viel EU-Mittel im EFF-OP für Vorhaben ausgegeben wurden, die im EMFF unter Art. 37 fallen würden. Die Größenordnung erscheint aber vergleichbar. Da die Verwaltungsbehörden den Mittelabfluss weitgehend selber bestimmen können und weil insbesondere die Aalmanagementpläne entsprechende Anforderungen stellen, erscheinen der Outputindikator und die Finanzausstattung realistisch und erreichbar.		

⁵⁰ Gemäß Art. 65 der ESI-VO können aus den ESI-Fonds grundsätzlich Ausgaben zwischen dem 1. Januar 2014 (bzw. dem Einreichen des OPs) und dem 31. Dezember 2023 finanziert werden.

Art. 38 Begrenzung der Folgen des Fischfangs für die Meeresumwelt und Anpassung des Fischfangs im Interesse des Artenschutzes (+ Art. 44.1.c Binnenfischerei)	49	1,505
<p>Unter dem EFF wurden 3 vergleichbare Vorhaben unter Aktion 1.3.6 und eine nicht genau zu ermittelnde Zahl unter Maßnahme 3.1 gefördert, insgesamt aber deutlich weniger Vorhaben als für den EMFF geplant. Die Erhöhung entspricht den Zielen des EMFF und des OPs, die Zahl der Projekte kann von den Verwaltungsbehörden gesteuert werden. Geht man allerdings davon aus, dass im Mittelpunkt der Maßnahme die Umrüstung von Fischereifahrzeugen, insbesondere ihrer Fanggeräte steht, so könnten nur 3 % der Flotte der Meeresfischerei (Fahrzeuge der Binnenfischerei nicht berücksichtigt) vom Programm profitieren. Aktuell ist keine Fangtechnik bekannt, von der eine durchschlagende positive Verbesserungen in Bezug auf Meeresumwelt und Artenschutz zu erwarten wären und mit der ein größerer Teil der Flotte umgerüstet werden könnte. Sollten allerdings aus aktuellen Forschungsprojekten z. B. im Bereich der Krabbenfischerei (Elektro-Baumkurre und CRANNET) solche Fanggeräte entstehen, könnte sich Bedarf an mehr als 49 Vorhaben entwickeln. Das Gesamtbudget von 1,5 Mio. Euro EU Mitteln bzw. rund 30.000 Euro EU-Mittel pro Projekt könnte ebenfalls knapp werden, falls durchgreifende technische Fortschritte hinsichtlich der Umweltverträglichkeit von Fanggerät usw. erzielt werden.</p>		
Art. 39 Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeres-schätze (+ Art. 44.1.c Binnenfischerei)	14	1,610
<p>Die angestrebte Zahl von 14 Projekten zur Entwicklung entsprechender Innovationen erscheint angemessen und ist zur Zielerreichung auch nötig. Bei Annahme von 100% öffentlicher Finanzierung, davon 75 % aus dem EMFF, stünden insgesamt rund 2,1 Mio. Euro zur Verfügung. Dies scheint angesichts der Herausforderungen und Ziele eher knapp bemessen zu sein.</p>		
Art. 40.1.a Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Einsammeln von verloren gegangenen Fanggerät und Meeresmüll	14	0,600
Anzahl Vorhaben und Finanzausstattung erscheinen realistisch.		
Art. 43.2 Fischereihäfen, Anlandestellen, Auktionshallen und Schutzeinrichtungen – Investitionen zur Erfüllung der Verpflichtung zur Anlandung sämtlicher Fänge	8	0,500
<p>Derzeit ist noch nicht vollständig abzusehen, wie die Verpflichtung zur Anlandung sämtlicher Fänge praktisch umgesetzt werden soll und welche Investitionen dafür nötig sind. Mit 8 Projekten und 0,5 Mio. Euro könnten nur in einem kleineren Teil der Häfen Maßnahmen gefördert werden, was aber möglicherweise ausreichen würde.</p>		
Spezifisches Ziel: 2 - Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität und der Ökosysteme		
Art. 40.1.b-g, i Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität – Beiträge zur Konstruktion, Aufstellung oder Modernisierung von stationären oder beweglichen Anlagen; Vorbereitung Schutz- und Bewirtschaftungsplänen bezogen auf Natura-2000-Gebiete und besondere Schutzgebiete; Verwaltung, Wiederherstellung und Begleitung von geschützten Meeresgebieten, einschließlich Natura-2000-Gebiete; Schärfung des Umweltbewusstseins; Beteiligung an anderen Aktionen zur Erhaltung und Stärkung der biologischen Vielfalt und Ökosystemleistungen (+ Art. 44.6 Binnenfischerei)	65	9,500
<p>Projekte dieser Art fielen im EFF unter die Maßnahme 3.2, Schutz und Entwicklung der Wasserfauna und -flora, auf die bis Ende 2013 184 Projekte und 22,2 Mio. Euro bewilligte EFF-Mittel entfielen. Allerdings umfasste die Maßnahme im EFF ein breiteres Spektrum an Projekten, insbesondere auch Aalbesatzmaßnahmen, welche im EMFF unter Maßnahme 37 fallen. Die angestrebte Zahl an Projekten wie auch der Mitteleinsatz erscheinen realistisch und – soweit auf Basis der vorhandenen Daten zum Vorläuferprogramm nachzuvollziehen – an dessen Verlauf orientiert. Der tatsächliche Mittelbedarf pro Vorhaben kann weit um die rund 150.000 Euro, die sich aus den Planzahlen ergeben, streuen, was die Vorhersage schwer macht. So kann alleine eine einzelne Fischeaufstiegshilfe unter ungünstigen Umständen Millionen kosten. Der Bedarf ist angesichts der Degradierung von Gewässern über Jahrzehnte und Jahrhunderte einerseits und der hohen Ziele z. B. der Wasserrahmenrichtlinie, aber auch des EMFF andererseits, praktisch unbegrenzt. Allerdings stehen auch Finanzmittel aus anderen Quellen zur Verfügung, der Fischereifonds konzentrierte sich in der Vergangenheit auf Vorhaben, die in engem Zusammenhang mit der Fischfauna und Fischerei</p>		

standen – in Binnengewässern wie im Meer. Zumindest bei einer höheren Verfügbarkeit von Mitteln insgesamt wäre auch ein höherer Mittelansatz und Zielwert für die Anzahl der Projekte zu erwägen gewesen.		
Spezifisches Ziel: 4 - Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Fischereibetriebe, einschließlich der Flotten der kleinen Küstenfischerei, sowie Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingungen		
Art. 27 Beratungsdienste (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)	5	0,200
Die Finanzierung von Beratungsdienstleistungen war so unter dem EFF nicht explizit vorgesehen (auch wenn sie in einigen Fällen möglicherweise als kollektive Aktion o. Ä. förderfähig gewesen wäre), sodass keine Anhaltspunkte aus dem Vorläuferprogramm vorliegen. Die angestrebten fünf Fälle wie das Budget lassen nur einen begrenzten Einsatz des Instruments zu, was aber ausreichend sein könnte.		
Art. 30 Diversifizierung und neue Einkommensquellen (+ Art. 44.4 Binnenfischerei)	47	0,955
Entsprechende Fördermöglichkeiten gab es im EFF nur eingeschränkt unter den sozioökonomischen Ausgleichszahlungen (Maßnahme 1.5), wo sie nicht genutzt wurden, und in Fischwirtschaftsgebieten. Die angestrebten 47 Vorhaben sowie das Budget deuten auf das Ziel hin, hier zu einem nennenswerten Einsatz zu kommen.		
Art. 31 Unterstützung für Unternehmensgründungen junger Fischer (+ Art. 44.2 Binnenfischerei)	17	0,750
Im EFF gab es bis Ende 2013 13 vergleichbare Fälle (nur Meeresfischerei), die mit rund 526.000 Euro öffentlichen Mitteln gefördert wurden. Eine EU-Kofinanzierung von 75 % im EMFF würde dafür knapp 400.000 Euro benötigen; über die gesamte Laufzeit des OPs und einschließlich der Binnenfischerei könnte vor diesem Hintergrund sogar eine höhere Fallzahl erreicht werden. Aus 0,75 Mio. Euro EU-Mitteln ergeben sich mindestens 1 Mio. öffentliche Mittel insgesamt, was knapp 59.000 Euro pro Fall entspricht. Gemäß Artikel 39.4 darf die Unterstützung höchstens 25 % oder 75.000 Euro pro Jungfischer betragen; da z. B. in der Krabbenfischerei selbst für relativ alte Kutter in akzeptablem Erhaltungszustand oft noch zwischen 200.000 und 300.000 Euro verlangt werden, könnten der zulässige Höchstbetrag und zumindest der Durchschnittsbetrag gemäß Budget durchaus in einer größeren Zahl von Fällen erreicht werden. Die Mittel erscheinen daher angemessen, bei etwas Spielraum nach oben für den Fall einer anziehenden Nachfrage.		
Art. 32 Gesundheit und Sicherheit (+ Art. 44.1.b Binnenfischerei)	61	1,400
Vergleichbar sind 96 Vorhaben im EFF (Maßnahme 1.3, Aktion 1, 2 und 3) sowie maximal 21 Vorhaben in der Binnenfischerei (Maßnahme 2.2, Aktion 1). Auf diese entfielen rund bis zu 750.000 Euro EU-Mittel. Die höheren Kofinanzierungsanteile der EU im EMFF sowie die mögliche höhere Beihilfeintensität können für die Gesamtlaufzeit des OPs höhere Mittel erforderlich machen, der Budgetansatz trägt dem Rechnung (bei leichter Tendenz zum Optimismus). Die Zahl der Projekte scheint eher vorsichtig geschätzt zu sein, auch angesichts des Budgets (rechnerisch 22.950 Euro EU-Mittel pro Vorhaben).		
Art. 33 Vorübergehende Einstellung der Fangtätigkeit	70	0,200
Im Vorläuferprogramm wurde die Maßnahme bisher nicht genutzt, die Zahl von 70 Fällen sowie das Budget entsprechen der Tatsache, dass auch unter dem EMFF die Maßnahme nur als Option für „Notfälle“ vorgesehen ist und dann auch nur in beschränktem Umfang eingesetzt werden kann.		
Art. 42 Mehrwert, Produktqualität und Nutzung unerwünschter Fänge (+ Art. 44.1.e Binnenfischerei)	59	1,410
Die Fördermöglichkeit entspricht teilweise der Maßnahme 1.3, Aktion 4, (Verbesserung der Produktqualität – 32 Projekte), hat aber auch Überschneidungen zu kollektiven Maßnahmen sowie Maßnahmen zur Förderung der Verarbeitung und Vermarktung und der Binnenfischerei im Vorläuferprogramm. Ein direkter Vergleich ist daher nicht möglich, die angestrebte Zahl von 59 Projekten dürfte über der Zahl aller vergleichbaren Projekte im EFF liegen. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass der Nutzung unerwünschter Fänge durch das Anlandegebot in der neuen GFP eine hohe Bedeutung zukommt. Der Mittelbedarf ist schwer vorherzusehen, der Ansatz von 1,4 Mio. Euro		

EMFF-Mitteln liegt aber in einer angemessenen Größenordnung. Sofern überzeugende technische Maßnahmen für die Nutzung unerwünschter Fänge entwickelt werden können – was zu hoffen ist – wäre auch eine deutlich höhere Zahl von Fällen denkbar.		
Art. 43.1 Fischereihäfen, Anlandestellen, Auktionshallen und Schutzeinrichtungen – Investitionen zur Verbesserung der Infrastruktur von Fischereihäfen und Auktionshallen, Anlandestellen und Schutzeinrichtungen (+ Art. 44.1.f Binnenfischerei) und – Art. 43.3, Investitionen zur Verbesserung der Sicherheit der Fischer (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)	10	6,100
Die Fördermöglichkeiten sind weitgehend vergleichbar mit jenen der Maßnahme 3.3 im EFF (12 Projekte, 5,3 Mio. Euro EU-Mittel), den Evaluatoren ist nicht bekannt, ob es auch einzelne vergleichbare Projekte im Binnenland gab. Die Zielmarke von 10 Projekten scheint eher vorsichtig geschätzt zu sein, auch die Sektoranalyse im OP ergab aber eher punktuellen Bedarf. Angesichts des höheren Anteils der EU-Mittel an den öffentlichen Ausgaben im EMFF lässt auch das Budget einen eher geringeren Bedarf als im Vorläuferprogramm erwarten, sodass die Zahlen konsistent erscheinen.		
Spezifisches Ziel: 5 - Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation, einschließlich der Steigerung der Energieeffizienz, und Wissenstransfer		
Art. 26 Innovation (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)	15	2,145
Die Fördermöglichkeiten entsprechen einem Teil der Möglichkeiten unter der Maßnahme 3.5, Pilotprojekte, im EFF. Da auf Selektivität und Umweltverträglichkeit bezogene Innovationsprojekte eher dem Art. 39 zuzuordnen sind, könnte hier die Energieeffizienz im Mittelpunkt stehen, eventuell auch einzelne Produktinnovationen. Die Anzahl der Projekte erscheint dafür angemessen (bis leicht optimistisch), ebenso das Budget.		
Art. 28 Partnerschaften zwischen Wissenschaftlern und Fischern (+ Art. 44.3 Binnenfischerei)	8	0,700
Die Förderung eines Wissenstransfers und von Innovationen in der Fischerei erscheint sinnvoll, in welchem Umfang dies die Form von Partnerschaften im Sinne des Art. 28 annehmen kann, ist schwer vorherzusagen. Grundsätzlich erscheinen die Anzahl von 8 Projekten und auch das Budget nachvollziehbar, bei den Mitteln ist ggf. eine Verschiebung zwischen ähnlichen Maßnahmen dieser EU-Priorität möglich.		
Art. 41.1.a Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels – Investitionen an Bord, b Energieeffizienzüberprüfungen und –pläne, c Studien über die Bewertung des Beitrags alternativer Antriebssysteme und Rumpfkonstruktionen (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)	32	0,550
Unter dem EFF wurden unter Maßnahme 1.3, Aktion 4 (Verbesserung der Energieeffizienz) 19 vergleichbare Projekte gefördert, das Ziel von 32 Vorhaben erscheint aber erreichbar, das Budget angemessen – im Falle größerer Vorhaben sogar knapp.		
Art. 41.2 Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels – Austausch oder Modernisierung von Haupt- oder Hilfsmaschinen (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)	58	1,295
Im Vorläuferprogramm ist nur ein entsprechendes Projekt in der Meeresfischerei verzeichnet. Soweit bekannt, ist ein Teil des im EMFF erwarteten Bedarfs dem Binnenland zuzurechnen. Voraussichtlich wird die Nachfrage sich auf Fahrzeuge bis 12 m Länge konzentrieren, da bei größeren Fahrzeugen der Motorentausch nur gefördert werden kann, wenn der neue Motor eine geringere Leistung hat als der alte. Die angestrebte Zahl an Vorhaben und das Budget erscheinen vor diesem Hintergrund eher optimistisch, wobei die Nachfrage allerdings durch steigende Treibstoffpreise angefacht werden könnte.		

Unionspriorität: 2 - Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissensbasierten Aquakultur		
Maßnahme /Teilmaßnahme	Anzahl Projekte 2023	EMFF-Mittel (Mio. Euro)
Spezifisches Ziel: 1 - Förderung von technologischem Fortschritt, Innovation und Wissenstransfer		
Art. 47 Innovation	50	18,710
Mit dieser Maßnahme vergleichbar war ein Teil der Projekte unter Maßnahme 3.5 (Pilotprojekte), Angabe 1 (Erprobung innovativer Techniken) im EFF. Welcher Anteil der insgesamt 54 Projekte auf die Aquakultur entfiel, kann aus den vorliegenden Informationen nicht genau ermittelt werden, der Zielwert von 50 Projekten könnte leicht höher als die Anzahl im Vorläuferprogramm liegen. Im Kapitel 2.7.2 wurde grob ein Einsatz von EFF-Mitteln in Höhe von 20 Mio. Euro für entsprechende Vorhaben abgeschätzt. Angesichts höherer Kofinanzierungsanteile des EMFF und sehr ambitionierter Ziele bezüglich der Produktionserhöhung – welche parallel Fortschritte in der Entwicklung vor allem von praxisnahen Kreislauftechnologien erfordern – erscheint ein Mitteleinsatz mindestens in der vorgesehenen (durchaus beachtlichen) Höhe angemessen und erforderlich.		
Art. 49 Betriebsführungs-, Vertretungs- und Beratungsdienste für Aquakulturunternehmen	13	0,700
Hier gab es keine direkt vergleichbare Maßnahme im EFF. Den Evaluatoren sind auch keine konkreten Pläne bekannt, wie diese Maßnahme genutzt werden soll, insbesondere ob existierende Beratungsmöglichkeiten erweitert oder ganz neue Ansätze gewählt werden. Da es grundsätzlich sinnvoll erscheint, insbesondere kleinere Unternehmen besser mit Beratungsangeboten zu erreichen bzw. zu versorgen, ist das Bereitstellen eines gewissen Budgets zu diesem Zweck zu begrüßen. Die angestrebte Anzahl an Projekten wie die Mittel erscheinen – bei einigen Unsicherheiten in der Prognose – angemessen.		
Spezifisches Ziel: 2 - Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität der Aquakulturbetriebe, einschließlich der Verbesserung der Sicherheit und der Arbeitsbedingungen insbesondere in KMU		
Art. 48.1.a-d,f-h Produktive Investitionen in der Aquakultur	653	14,345
Diesen Maßnahmen lassen sich die Projekte der EFF-Maßnahme 2.1 (Aquakultur), Aktion 1–3 gegenüberstellen (die allerdings auch Kreislaufanlagen abdecken könnten). Darunter wurden bis zum Jahresende 2013 rund 380 Projekte gefördert (Zahl kann einzelne Projekte mehrfach beinhalten), für die schätzungsweise 9 Mio. Euro EMFF-Mittel bewilligt wurden. Die angestrebte Zahl an Projekten erscheint vor diesem Hintergrund zwar etwas optimistisch, in anderen Vorläuferprogrammen (FIAF) wurden aber auch höhere Zahlen an Projekten erreicht, insbesondere wenn die Förderung auch kleiner Vorhaben durch spezielle Vorkehrungen leicht gemacht wurde. Geht man davon aus, dass die Förderung von Kreislaufsystemen – von denen ein hohes Mengenwachstum erhofft wird – eher unter Art. 48.1 j (spez. Ziel 2.3) erfolgen wird, könnte das hier veranschlagte Budget etwas optimistisch sein, selbst angesichts höherer Kofinanzierungsanteile aus dem EMFF.		
Art. 52 Förderung neuer Aquakulturproduzenten. Die nachhaltige Aquakultur praktizieren	4	0,300
Die praktische Anwendbarkeit dieser neuen Fördermöglichkeit ist noch nicht vollständig absehbar, der Ansatz ist bei Projektanzahl wie Mitteln entsprechend zurückhaltend.		
Spezifisches Ziel: 3 - Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität, Stärkung der aquakulturrelevanten Ökosysteme und Förderung einer ressourcenschonenden Aquakultur		
Art. 48.1.k Produktive Investitionen in der Aquakultur – Steigerung der Energieeffizienz, erneuerbare Energien	17	1,055
Da entsprechender Bedarf im OP diagnostiziert wurde, ist die angestrebte Zahl der Projekte als eher zurückhaltend einzuschätzen. Das Budget reicht – bei Ausnutzung der Höchstsätze der Beihilfeintensität und der EMFF-Kofinanzierung – für Investitionen von rund 2,8 Mio. Euro aus (165.000		

Euro pro Fall), was realistisch erscheint.		
Art. 48.1.e,i,j Produktive Investitionen in der Aquakultur – Ressourceneffizienz, Verringerung des Gebrauchs von Wasser und Chemikalien, geschlossene Systeme zur Verringerung des Wasserverbrauchs	31	8,905
Wenn die Ziele des ambitionierten Produktionswachstums erreicht werden sollen, wird auch mindestens das eingestellte Budget benötigt – abhängig auch von den für solche Vorhaben angewandten Fördersätzen. Vorausgesetzt also, der angestrebte Investitionsboom tritt wirklich ein, die beantragten Vorhaben erscheinen technisch und wirtschaftlich machbar und ausreichende nationale Fördermittel stehen zur Verfügung, erscheint das Budget realistisch – möglicherweise könnten nicht einmal alle Interessenten befriedigt werden. Neben größeren Projekten wie neu zu errichtenden Kreislaufanlagen könnten auch punktuelle Verbesserungen in bestehenden Anlagen gefördert werden, die angestrebte Anzahl von Projekten erscheint vor dem Hintergrund vorsichtig angesetzt zu sein.		
Art. 51 Steigerung des Potenzials von Aquakulturanlagen	5	0,300
Hier geht es um die Unterstützung einzelner Maßnahmen der öffentlichen Hand. Die Nutzung ist nicht genau abzusehen, die Zielwerte erscheinen aber plausibel.		
Art. 53 Umstellung auf Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfungen und ökologische/biologische Aquakultur	20	0,550
Trotz hoher Nachfrage im Markt zeigt die Erfahrung, dass nur eine kleinere Zahl deutscher Aquakulturproduzenten auf Bio-Produktion umsteigt, insbesondere, weil dies für ihre Absatzwege (Direkt- und Regionalvermarktung) wirtschaftlich weniger interessant ist. Vor diesem Hintergrund erscheint der Zielwert für die Projekte realistisch bis leicht optimistisch, ebenso das Budget.		
Spezifisches Ziel: 4 - Förderung einer Aquakultur mit einem hohen Grad an Umweltschutz, Förderung von Tiergesundheit und Tierschutz sowie öffentlicher Gesundheit und Sicherheit		
Art. 54 Aquakultur und Umweltleistungen	196	15,800
Die Zahlen beruhen auf relativ gut fundierten Bedarfsabschätzungen der Verwaltungsbehörden, die Evaluatoren sehen keinen Grund, diese anzuzweifeln.		
Art. 56 Tiergesundheit und Tierschutz	20	1,460
Insbesondere im Falle der Tiergesundheit lässt sich nur begrenzt abschätzen, welche Herausforderungen im Programmverlauf eintreten werden, die Zielwerte erscheinen aber plausibel.		
Spezifisches Ziel: 5 - Entwicklung der Berufsausbildung, Erwerb neuer beruflicher Fertigkeiten und lebenslanges Lernen		
Art. 50 Förderung von Humankapital und sozialem Dialog	5	0,522
Einige Bundesländer planen, in begrenztem Umfang von dieser Fördermöglichkeit Gebrauch zu machen, aus Sicht der Evaluatoren gibt es keine Anmerkungen zu den Zielwerten.		

Unionspriorität: 3 - Unterstützung der Durchführung der GFP		
Maßnahme /Teilmaßnahme	Anzahl Projekte 2023	EMFF-Mittel (Mio. Euro)
Spezifisches Ziel: 1 - Verbesserung und Bereitstellung wissenschaftlicher Erkenntnisse sowie Verbesserung der Erhebung und Verwaltung von Daten		
Art. 77 Datenerhebung	1.572	37,196
Wie oben erläutert, kann die Anzahl der Projekte hier weitgehend frei dadurch bestimmt werden, welche der – weitgehend von der EU verpflichtend vorgeschriebenen – Aktivitäten formal zu einem Projekt zusammengefasst werden. Das Budget ist von der KOM vorgegeben, nach Auskunft des Thünen-Instituts entspricht es etwa dem bisherigen Niveau, bei steigenden Anforderungen könnte es knapp werden. Allerdings ist die KOM um eine Effizienzsteigerung bei der Datensammlung bemüht, was die Kosten in Grenzen halten sollte. Insoweit erscheinen die Zielwerte angemessen.		

Spezifisches Ziel:	2 - Unterstützung der Begleitung, Kontrolle und Durchsetzung der Vorschriften, hierdurch Ausbau der institutionellen Kapazitäten und einer effizienten öffentlichen Verwaltung, ohne dass ein größerer Verwaltungsaufwand entsteht	
Art. 76 Überwachung und Durchsetzung	294	22,499
Die Situation ist in Bezug auf die Anzahl der Projekte wie auf das Budget ähnlich wie bei der Datensammlung, den Evaluatoren liegen keine Anhaltspunkte vor, die gegen eine Angemessenheit der Zielwerte sprechen würden.		

Unionspriorität: 4 - Steigerung von Beschäftigung und territorialem Zusammenhalt		
Maßnahme /Teilmaßnahme	Anzahl Projekte 2023	EMFF-Mittel (Mio. Euro)
Spezifisches Ziel:	1 - Förderung von Wirtschaftswachstum, sozialer Inklusion, Schaffung von Arbeitsplätzen sowie der Unterstützung der Beschäftigungsfähigkeit und Mobilität der Arbeitskräfte in den von der Fischerei und der Aquakultur abhängigen Gemeinschaften an der Küste und im Binnenland,	
Art. 62.1.a Unterstützung für die auf örtlicher Ebene betriebenen Strategien für die lokale Entwicklung - vorbereitende Unterstützung	11	0,800
Die Anzahl der Strategien geht offenbar davon aus, dass nicht in allen Gebieten diese Unterstützung in Anspruch genommen wird. Der Zielwert ist insofern vorsichtig geschätzt, die Mittel erscheinen realistisch, angesichts der angestrebten Zahl von Strategien eher großzügig.		
Art. 63 Umsetzung auf örtlicher Ebene betriebener Strategien für die lokale Entwicklung	23	21,710
Die Zahl von 23 Fischwirtschaftsgebieten entspricht jener im EFF und erscheint insofern realistisch. Allerdings denken einige Länder eine Zusammenfassung von Fischwirtschaftsgebieten in größeren Einheiten nach. Dies würde zu einer Verringerung des Output-Indikator führen, wäre – bei Abdeckung der gleichen Gebiete – allerdings kein Zeichen einer weniger erfolgreichen Umsetzung des Programms. Die Mittel überschreiten die bisher im EFF bewilligten EU-Mittel deutlich (vgl. Kap. 2.7.2), auch bei höherem Anteil der EU-Mittel erscheint der Zielwert nur bei optimalem Verlauf zu erreichen sein.		
Art. 64 Kooperationsmaßnahmen	10	0,350
Die Zielwerte erscheinen angemessen.		

Unionspriorität: 5 - Förderung der Vermarktung und Verarbeitung		
Maßnahme /Teilmaßnahme	Anzahl Projekte 2023	EMFF-Mittel (Mio. Euro)
Spezifisches Ziel:	1 - Verbesserung der Organisation der Märkte für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse	
Art. 66 Produktions- und Vermarktungspläne	5	0,300
Nach Art. 28 der VO (EU) Nr. 1379/2013 über die Gemeinsame Marktordnung für Produkte der Fischerei und Aquakultur unterbreitet „jede Erzeugerorganisation [...] ihren zuständigen nationalen Behörden zumindest für die wichtigsten der von ihnen vermarkteten Arten einen Produktions- und Vermarktungsplan zur Genehmigung.“ Jede der 13 deutschen EOs muss folglich einen solchen Plan vorlegen – wobei dessen Erstellung nicht zwangsläufig gefördert werden muss. In nur fünf Fällen diese Unterstützung zu gewähren erscheint eher zurückhaltend, ein Betrag von 80.000 Euro öffentlichen Mitteln pro Projekt erscheint dagegen reichlich. Die Mittel (Annahme: insgesamt 300.000 Euro EU- und 100.000 Euro nationale Mittel) dürften auch für eine höhere Zahl von Plänen bzw. deren mehrfache Aktualisierung im Verlauf des OPs ausreichen.		
Art. 67 Lagerhaltungsbeihilfe	0	1,501
Das Budget wurde von der KOM vorgegeben, Deutschland hofft, es nicht einsetzen zu müssen,		

behält sich diese Option aber vor. Die Zielvorgaben sind vor diesem Hintergrund als adäquat einzuschätzen.		
Art. 68 Vermarktungsmaßnahmen	71	4,780
<p>Die Maßnahme ist zumindest teilweise analog den Fördermöglichkeiten der EFF-Maßnahme 2.3 (Verarbeitung und Vermarktung von Fisch), Aktionen 3 und 4, wie auch einigen Maßnahmen aus der Prioritätsachse 3: 3.1 (Kollektive Aktionen) 3.4 (Erschließung neuer Märkte und Werbekampagnen) und 3.5 (Pilotprojekte). Soweit aus den vorliegenden Informationen zu entnehmen, war die Zahl vergleichbarer Vorhaben etwas höher, der Mitteleinsatz aber geringer. Den Evaluatoren erscheint auf Grundlage des Verordnungstextes nicht eindeutig klar, inwieweit produktive Investitionen in der Vermarktung allgemein gefördert werden können bzw. wie eng die speziellen, dort genannten Förderzwecke auszulegen sind. Ggf. könnte eine enge Auslegung zu Einschränkungen bei den Fördermöglichkeiten gegenüber dem Vorläuferprogramm führen.</p> <p>Insgesamt erscheint der Zielwert bei den Projekten eher niedrig angesetzt, die Mittel scheinen eher großzügig zugeordnet zu sein.</p>		
Spezifisches Ziel: 2 - Förderung von Investitionen in den Bereichen Verarbeitung und Vermarktung		
Art. 69 Verarbeitung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen	111	15,900
<p>Auch in diesem Fall ist den Evaluatoren nicht klar, wie sehr die in der VO genannten speziellen Förderzwecke sich in der Praxis als Einschränkungen der Förderfähigkeit erweisen werden; in gewissem Maße dürften die meisten Vorhaben in der Verarbeitung zumindest Berührungspunkte mit den genannten Zwecken haben. Im EFF erfolgte die entsprechende Förderung unter Maßnahme 3.2, Aktion 1 und 2. Hier sind über 200 Vorhaben verzeichnet, bei rund 13,7 Mio. Euro bewilligten EFF-Mitteln bis Ende 2013. Angesichts einer höheren Beteiligung des EMFF erscheint das Budget angemessen und könnte sogar knapp werden, die Anzahl der Vorhaben erscheint unter Berücksichtigung der Mittel aber zu vorsichtig angesetzt.</p>		

Unionspriorität: 6 - Förderung der Durchführung der IMP		
Maßnahme /Teilmaßnahme	Anzahl Projekte 2023	EMFF-Mittel (Mio. Euro)
Art. 80.1.b Schutz der Meeresumwelt und nachhaltige Nutzung der marinen und Küstenressourcen	1	0,500
<p>Vergleichswerte aus dem EFF fehlen hier, da die IMP neu in das Programm aufgenommen wurde. Wie im Kapitel 2.7.2 angesprochen, haben Bund und Länder in diesem Bereich vielfältige, ressortübergreifende Aufgaben, das OP kann mit den von der KOM dieser EU-Priorität zugeordneten Mitteln nur punktuell Maßnahmen unterstützen. Vor diesem Hintergrund erscheinen die Zielwerte für Projekte und Mitteleinsatz angemessen.</p>		
Art. 80.1.c Verbesserung des Wissens über den Zustand der Meeresumwelt	4	2,000
<p>Siehe oben; tatsächlich fehlt in vielen Bereichen noch detailliertes Wissen zum Zustand der Meeresumwelt, so dass es gerechtfertigt erscheint, in diesen Bereich nennenswerte Mittel zu lenken.</p>		

3.2 Angemessenheit der Etappenziele für den Leistungsrahmen

Als Vorüberlegung zu den Etappenzielen ist zunächst der Stichtag für diese, nämlich der 31.12.2018, einzuordnen: Aus dem OP können gemäß ESI-VO Investitionen zwischen dem 01.01.2014 (falls dann bereits ein OP vorgelegen hätte) und dem 31.12.2023 finanziert werden, also über einen Zeitraum von 10 Jahren. Allerdings besteht zu Beginn der Laufzeit eine Überschneidung mit dem EFF, am Ende nach 2020 mit einem möglichen Nachfolgeinstrument. Das Jahr 2014 kann in Folge der verspäteten Verabschiedung der EMFF-VO als verloren angesehen werden, auch sind zumindest in der ersten Jahreshälfte 2015 noch Verzö-

gerungen zu erwarten (Erstellung Landesförderrichtlinien, Etablierung der Verwaltungs- und Kontrollstruktur, etc.); einige Vorbereitungen können evtl. sogar länger dauern, was in manchen Fällen aber durch eine Zustimmung zum vorzeitigen Maßnahmebeginn ausgeglichen werden könnte. Effektiv zur Verfügung stehen zur Erreichung des Etappenziels wird also etwa der Zeitraum von Mitte 2015 bis Ende 2018, also 3,5 Jahre. Nimmt man an, dass bis zum 31.12.2023 uneingeschränkt gefördert wird, so wären dies ab Mitte 2015 8,5 Jahre effektive Programmlaufzeit, davon wären zum 31.12.2018 rund 41 % verstrichen. Nimmt man an, dass die Nutzung des Programms nach Ende seiner nominalen Laufzeit am 31.12.2020 nachlässt und der verbleibende Zeitraum bis Ende 2013 nur zur Hälfte genutzt wird, so entspräche das einer effektiven Programmlaufzeit von 7 Jahren (Mitte 2015 bis Mitte 2022), der Stichtag für die Etappenziele entspräche genau 50 % dieser effektiven Laufzeit. Ein genauer Zielwert kann auf dieser Basis nicht ermittelt werden, als Orientierung für das Verstreichen von Programmlaufzeit bis zur Zwischenbilanz können die beiden Prozentsätze aber herangezogen werden.

Zusätzlich ist aber festzuhalten, dass erfahrungsgemäß solche Programme immer zögerlich anlaufen. Neben den bereits genannten Verzögerungen zur Schaffung aller formalen Voraussetzungen mag dazu auch beitragen, dass die Information zu den genauen Fördermöglichkeiten sich erst langsam im Sektor verbreitet (auch wenn die Informationen z. B. im Internet abrufbar sind oder aktiv von den Verwaltungsbehörden propagiert werden).

Schließlich ist zu bedenken, dass zwar die Projekte vielleicht relativ regelmäßig beantragt werden, gerade größere Projekte können sich aber über Jahre hinziehen, zumindest eine vollständige Auszahlung der Fördermittel erfolgt erst nach allen Abnahmen und Prüfungen, sodass die ausgezahlten Finanzmittel im Programmverlauf stets deutlich hinter den bewilligten Mitteln hinterherhinken (die Bewilligung wird bereits vor Projektbeginn ausgesprochen). Ein solcher Zeitverzug ist vor allem bei privaten Investitionsprojekten zu erwarten; die Datensammlung dagegen, die festen und regelmäßigen Pflichten folgt, dürfte einen relativ regelmäßigen Geldfluss aufweisen.

Berücksichtigt werden bei der Berechnung der Etappenziele nur „abgeschlossene Vorhaben“ im Sinne des Artikels 2.15 der ESI-VO, wonach ein abgeschlossenes Vorhaben „ein Vorhaben [ist], das physisch abgeschlossen ist oder vollständig durchgeführt wurde und bei dem alle damit in Verbindung stehenden Zahlungen seitens der Begünstigten geleistet wurden und der entsprechende öffentliche Beitrag an die Begünstigten entrichtet wurde.“⁵¹ Zwar müssen ja auch am Ende der Programmlaufzeit, also spätestens Ende 2023, alle Vorhaben abgeschlossen sein, doch steigt der Anteil abgeschlossener Vorhaben zwangsläufig im Laufe einer Förderperiode immer weiter an. Bis Ende 2018 könnten sich in dieser Hinsicht einige Fortschritte getan haben, erfahrungsgemäß wird aber noch eine deutliche Diskrepanz zu den bewilligten (und in der Umsetzung begriffenen) Vorhaben bestehen, sodass die genannte Regelung dazu führt, dass nicht der gesamte Fortschritt des Programms bei der Leistungsüberprüfung anrechenbar wäre. Dies legt nahe, den Prozentsatz der angestrebten Leistungsziele für Output- und Finanzindikatoren unterproportional zum Ablauf der Förderperiode anzusetzen.

In den nachfolgenden Tabellen sind die Indikatoren für die Leistungsreserve – Output- wie Finanzindikatoren – aufgeführt. Dargestellt ist auch, aus welchen einzelnen Output-

⁵¹ vgl. auch Guidance Fiche: Performance Framework Review and Reserve in 2014-2020; Final Version – 14 May 2014; sowie Artikel 50.2 ESI-VO.

Indikatoren sich die Werte zusammensetzen und wie diese oben im Kapitel 3.1.2 beurteilt wurden (hier dargestellt mittels derselben Farbcodes). Ebenfalls ist das Verhältnis zwischen den Zielen für 2018 und 2023 dargestellt.

Tabelle 15: Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 1

Maßnahme /Teilmaßnahme	Ziel 2023	Outputindikator* / Finanzindikator	Ziel 2018	Ziel 2023	Verhältnis
Art. 37 Unterstützung der Planung und der Durchführung von Bestandserhaltungsmaßnahmen	185	4. N° of projects on conservation measures, reduction of the fishing impact on the marine environment and fishing adaptation to the protection of species	62	248	25%
Art. 38 Begrenzung der Folgen des Fischfangs für die Meeresumwelt und Anpassung des Fischfangs im Interesse des Artenschutzes (+ Art. 44.1.c Binnenfischerei)	49				
Art. 39 Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeres-schätze (+ Art. 44.1.c Binnenfischerei)	14				
Art. 41.1.a, b, c Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels – Investitionen an Bord, Energieeffizienz-überprüfungen und -pläne, Studien über die Bewertung des Beitrags alternativer Antriebssysteme und Rumpfkonstruktionen (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)	32	7. N° of projects on energy efficiency, mitigation of climate change	8	32	25%
Art. 41.2 Energieeffizienz und Eindämmung des Klimawandels – Austausch oder Modernisierung von Haupt- oder Hilfsmaschinen (+ Art. 44.1.d Binnenfischerei)	46	8. N° of projects on replacement or modernisation of engines	15	58	26%
Art. 42 Mehrwert, Produktqualität und Nutzung unerwünschter Fänge (+ Art. 44.1.e Binnenfischerei)	59	3. N° of projects on added value, quality, use of unwanted catches and fishing ports, landing sites, actions halls and shelters	19	77	25%
Art. 43.1 Fischereihäfen, Anlandestellen, Auktionshallen und Schutzeinrichtungen – Investitionen zur Verbesserung der Infrastruktur von Fischereihäfen und Auktionshallen, Anlandestellen und Schutzeinrichtungen (+ Art. 44.1.f Binnenfischerei)	10				
Art. 43.2 Fischereihäfen, Anlandestellen, Auktionshallen und Schutzeinrichtungen – Investitionen zur Erfüllung der Verpflichtung zur Anlandung sämtlicher Fänge	8				
		Financial Indicator**	6.188.725	24.754.900	25%

* Im OP sind die Indikatoren noch in englischer Sprache vom SFC2014 vorgegeben – auch wenn man das System auf Deutsch einstellt. Hier werden entsprechend die englischen Indikatoren des OPs bzw. aus SFC 2014 zitiert, schon um Verwechslungen auszuschließen.

** Werte jeweils ohne Leistungsreserve

Insgesamt zeigt sich, dass für die Überprüfung des Leistungsrahmens bei EU-Priorität 1 vor allem solche Maßnahmen gewählt wurden, bei denen es genügend Anhaltspunkte für eine

Abschätzung des Verlaufs gibt. Entsprechend wurden die Zielwerte 2023 für die Outputindikatoren für die Mehrheit dieser Maßnahmen hier auch als „realistisch“ eingeschätzt.

Basierend auf den grundsätzlichen Überlegungen oben erscheint es realistisch, bis Ende 2018 Anteile von 25 % an den Zielwerten 2023 zu erreichen. Da die Projekte abgeschlossen und mit den Endbegünstigten abgerechnet sein müssen (nicht unbedingt mit der EU), sollte der finanzielle Indikator für das Zwischenziel etwa denselben Anteil am Zielwert 2023 haben wie die Outputindikatoren, was der Fall ist.

Tabelle 16: Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 2

Maßnahme /Teilmaßnahme	Ziel 2023	Outputindikator / Finanzindikator	Ziel 2018	Ziel 2023	Verhältnis
Art. 48.1.a-d,f-h Produktive Investitionen in der Aquakultur	653	13. N° of projects on productive investments in aquaculture	175	701	25%
Art. 48.1.e,i,j Produktive Investitionen in der Aquakultur – Ressourceneffizienz, Verringerung des Gebrauchs von Wasser und Chemikalien, geschlossene Systeme zur Verringerung des Wasserverbrauchs	31				
Art. 48.1.k Produktive Investitionen in der Aquakultur – Steigerung der Energieeffizienz, erneuerbare Energien	17				
Art. 53 Umstellung auf Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfungen und ökologische/biologische Aquakultur	20	14. N° of projects on limiting the impact of aquaculture on the environment (eco-management, audit schemes, organic aquaculture environmental services).	54	216	25%
Art. 54 Aquakultur und Umweltleistungen	196				
		Financial Indicator	9.553.925	38.215.700	25%

Zwei der Zielwerte 2023, die als Indikatoren für die Leistungsreserve ausgewählt wurden, wurden oben als eher vorsichtig bzw. gering angesetzt bewertet; diese hat auch Auswirkungen auf die Angemessenheit der Zielwerte für 2018.

Bei den Aquakultur-Umweltleistungen (Maßnahme 54) wird erwartet, dass sich die Begünstigten auf mehrere Jahre zu einer entsprechenden Wirtschaftsweise verpflichten; teilweise bestehen solche Verpflichtungen auch bereits aus früheren Programmen. Daher ist zu erwarten, dass ein sehr hoher Anteil der Teilnehmer insgesamt bereits Ende 2018 am Programm teilnimmt. Als ein Projekt dürfte aber die jährliche Teilnahme gewertet werden. In diesem Falle wäre ein proportionaler Verlauf der Anzahl der Vorhaben zum Verlauf der nutzbaren Förderperiode zu erwarten. Da allerdings die entsprechenden Vereinbarungen sich vermutlich auf Kalenderjahre beziehen, könnte es auch sein, dass der Beginn der Durchführung sich auf 2016 verschiebt, also bis Ende 2018 nur drei Jahre zur Verfügung stünden. Der Zielwert von 25% sollte mindestens erreichbar sein, auch Werte bis ca. 40 % können unter günstigen Umständen erreicht werden.

Der Finanzindikator, der wiederum mit 25 % angesetzt wurde, sollte ebenfalls mindestens erreichbar sein.

Tabelle 17: Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 3

Maßnahme /Teilmaßnahme	Ziel 2023	Outputindikator / Finanzindikator	Ziel 2018	Ziel 2023	Verhältnis
Art. 77 Datenerhebung	1.572	19. N° of projects on supporting the collection, management and use of data	786	1.572	50%
		Financial Indicator	17.444.820	34.889.640	50%

Die Entwicklung der Anzahl von Projekten wie Mittelabfluss dürfte hier weitgehend proportional zum Ablauf der Projektdauer verlaufen. Soweit bekannt, können bei der Datensammlung auch Ausgaben aus 2014 rückwirkend aus dem EMFF gefördert werden. Nicht bekannt ist den Evaluatoren, ab wann (nach 2020) die Finanzierung der Datensammlung aus einem Nachfolgefonds oder anderen Töpfen erfolgen soll, insgesamt erscheinen die Indikatoren aber realistisch, je nach genauem Zeitraum der Finanzierung aus dem EMFF könnten auch höhere Werte erreicht werden.

Tabelle 18: Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 4

Maßnahme /Teilmaßnahme	Ziel 2023	Outputindikator / Finanzindikator	Ziel 2018	Ziel 2023	Verhältnis
Art. 63 Umsetzung auf örtlicher Ebene betriebener Strategien für die lokale Entwicklung	23	20. N° of local development strategies implemented	15	30	50 %
		Financial Indicator	5.045.287	20.181.148	25%

In diesem Fall lautet der Indikator nicht abgeschlossene Projekte, sondern umgesetzte Strategien. Das OP interpretiert den Indikator so, dass alle Strategien gezählt werden, die in der Umsetzung begriffen sind. Die Evaluatoren schließen sich dem an; dass die Umsetzung einer Strategie bereits 2018 abgeschlossen ist, kann im Normalfall nicht gewünscht sein, da die Beteiligten bis zum Phasenende gemäß Bottom-up-Prinzip Projekte zur Umsetzung der Strategie entwickeln sollen. Anzustreben wäre, dass bis Ende 2018 die Umsetzung aller Strategien bereits begonnen hat. Das Bottom-up-Prinzip sowie die Pflicht, zunächst eine Strategie zu entwickeln und von den Verwaltungsbehörden auswählen bzw. anerkennen zu lassen, führen aber zwangsläufig zu Verzögerungen in der Anlaufphase; die in Einzelfällen auch 2018 noch andauern könnten. Zudem werden diese Faktoren zu einem vergleichsweise geringen anfänglichen Mittelabfluss führen. Der Zielwert für die Umsetzung der Strategien erscheint (vorsichtig) realistisch: Dass in rund zwei Dritteln der insgesamt zum Zuge kommenden Fischwirtschaftsgebiete die Umsetzung Ende 2018 im Gange ist, erscheint erforderlich, wenn signifikante Wirkungen erreicht werden sollen. Da häufig auf Gruppen und Strategien aus dem Vorläuferprogramm aufgebaut werden kann, erscheint – trotz der benö-

tigten Zeit für die Umsetzung des Bottom-up-Prinzips – der Zielwert für den Finanzindikator von 25 % erreichbar, wenn übermäßige Verzögerungen in der Anfangsphase vermieden werden können.

Tabelle 19: Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 5

Maßnahme /Teilmaßnahme	Ziel 2023	Outputindikator / Finanzindikator	Ziel 2018	Ziel 2023	Verhältnis
Art. 69 Verarbeitung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen	111	25. N° of producers organisations supported for processing	28	111	25%
		Financial Indicator	3.736.500	14.946.000	25%

Das in der Größenordnung realistische Verhältnis von 25 % bezieht sich auf einen Ausgangswert, der hier als relativ niedrig angesetzt bewertet wurde. Der Finanzindikator von 25 % erscheint realistisch.

Tabelle 20: Indikatoren für die Leistungsreserve – EU-Priorität 6

Maßnahme /Teilmaßnahme	Ziel 2023	Outputindikator / Finanzindikator	Ziel 2018	Ziel 2023	Verhältnis
Art. 80.1.b Schutz der Meeresumwelt und nachhaltige Nutzung der marinen und Küstenressourcen	1	28. N° projects on the protection and improvement of knowledge on marine environment	1	5	20%
Art. 80.1.c Verbesserung des Wissens über den Zustand der Meeresumwelt	4				
		Financial Indicator	587.500	2.350.000	25%

Die Projekte unter dieser Priorität werden von staatlichen Stellen durchgeführt werden. Sie könnten teilweise komplexe Fragestellungen umfassen und längerfristig angelegt sein. Fraglich ist vor diesem Hintergrund, ob Ende 2018 bereits 20 % dieser Projekte formal abgeschlossen sein werden. 20 %–25 % der Aktivitäten unter dieser EU-Priorität sollten zum Stichtag in jedem Fall durchgeführt sein. Soweit nötig, kann sich die formale Gestaltung von Projekten daran orientieren (etwa indem Projekte bis Ende 2018 bewilligt werden und vergleichbare Aktivitäten danach im Rahmen von Nachfolgeprojekten durchgeführt werden).

3.3. Vorgeschlagenes Überwachungs- und Bewertungssystem

Die Ausführungen im Kapitel 11.2 OP wurden mit den Evaluatoren abgestimmt. Sie sind kurz gehalten und von dem Ziel geprägt, die entsprechenden Vorgaben der KOM umzusetzen. Dies scheint insbesondere erforderlich, als von dieser EU-weite gemeinsame und vergleichbare Daten angestrebt werden. Teilweise liegen die Vorgaben zur Anwendung der Indikatoren und zu Monitoring und Evaluierung allerdings noch nicht oder in inzwischen überholten Entwürfen vor. Es erscheint sinnvoll, das System erst dann weiter auszuarbeiten, wenn alle entsprechenden Durchführungsverordnungen, Leitfäden etc. verfügbar sind.

3.4 Bewertungsplan

Der Bewertungsplan wurde unter maßgeblicher Mitwirkung der Evaluatoren erstellt und ist im aktuellen OP-Entwurf enthalten. Nach Einschätzung der Evaluatoren wird er soweit den Anforderungen gerecht.

Empfehlung 9:

Den beteiligten Bundesinstitutionen und Ländern wird empfohlen, zu analysieren, ob aus ihrer Sicht im Verlauf des Programms Bedarf an spezifischen Bewertungen auftreten wird. Sofern dies der Fall ist, sollten entsprechende Bewertungen vorgesehen werden (zumindest grundsätzlich, nach Vorgabe des KOM sollen nicht alle einzelnen Gegenstände der Bewertung im Bewertungsplan verzeichnet sein). Zudem sollte von Anfang an auf eine Erhebung der dafür benötigten Daten und Informationen geachtet werden.

Empfehlung 10 zur Aufbereitung von Daten aus der fischereilichen Datenerhebung und aus anderen Quellen:

Um einen möglichst hohen Nutzen aus Daten aus dem Datenerhebungsprogramm und aus anderen Quellen zu ziehen, wäre zu überlegen, ob nicht jährlich eine Veröffentlichung von Schlüsseldaten samt kurzer Interpretation erfolgen kann. Eine Auswertung müsste dann nicht nur für den EMFF erfolgen, sondern wäre auch darüber hinaus von Nutzen.

Damit könnten die mit hohem Aufwand gesammelten verschiedenen Statistiken zur Fischerei einem breiteren interessierten Publikum verfügbar gemacht werden, das z. B. Online-datenbanken des JRC, von Eurostat oder des Statistischen Bundesamtes zur Fischerei vermutlich kaum nutzt. Auch die wichtigsten Änderungen bei den Fischbeständen könnten hier zusammenfassend erläutert werden; dazu gibt es zwar das Angebot „Fischbestände Online“, aber selbst auf Basis von diesem ist es für den Laien schwierig, sich einen Überblick über aktuelle Entwicklungen zu verschaffen.

Insgesamt könnte so mit begrenztem Aufwand und durch Zweitnutzung von Daten ein guter Ersatz für die vor einigen Jahren eingestellten „Jahresberichte über die Deutsche Fischwirtschaft“ geschaffen werden.

4. Bewertung der geplanten Vorkehrungen für die Durchführung des operationellen Programms

4.1 Angemessenheit der personellen und administrativen Ausstattung für die Verwaltung

Auf Basis der vorliegenden Informationen zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen in Bund und Ländern ist davon auszugehen, dass ausreichend Personal für die Umsetzung des OPs bereitgestellt wird. Mängel in der sonstigen administrativen Ausstattung sind aus den Vorläuferprogrammen nicht bekannt und werden daher auch für das EMFF-OP nicht erwartet.

4.2 Verringerung des Verwaltungsaufwands

Der hohe Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung der EU Fischereifonds-Programme ist im OP hinreichend und angemessen beschrieben, insbesondere im Kap. 3.4.2. Tatsächlich war der hohe Verwaltungsaufwand im EFF wie auch bereits im EMFF für einige Bundesländer Anlass, sich nicht am OP zu beteiligen.

Soweit bisher abzusehen, ist auch die Einschätzung zutreffend, dass aufgrund der Vorgaben seitens der EU der Aufwand im EMFF gegenüber dem EFF eher noch weiter zunehmen wird. Auch zutreffend erscheint, dass auf nationaler Ebene nur bedingt Möglichkeiten bestehen, diesen Aufwand zu verringern. Erschwert wird die Situation in Deutschland durch den Föderalismus. Die Länder BE und BB haben eine vorbildliche Lösung gefunden, durch Zusammenarbeit den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Allerdings nutzten sie dazu auch außergewöhnlich günstige Bedingungen, insbesondere den allgemeinen politischen Willen beider Bundesländer zur engeren Zusammenarbeit und im Speziellen die Vorarbeit, die diesbezüglich von größeren Fonds geleistet wurde.

5. Bewertung der horizontalen Themen

5.1 Förderung der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung

Das OP erläutert in Kapitel 9.1.1, dass bei seiner Umsetzung strikt die Vorschriften zu Gleichbehandlung und Nicht-Diskriminierung berücksichtigt werden sollen. Aus Gründen der thematischen Konzentration wie auch mangels geeigneter Instrumente im EMFF sind dagegen keine spezifischen Maßnahmen zur Förderung von Gleichheit von Männern und Frauen in Fischerei und Aquakultur vorgesehen.

Weitgehend zuzustimmen ist der Analyse des OPs, dass die traditionell geprägte Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern in Teilen des Fischereisektors in besonderer Weise fortbesteht, was offenbar von der Mehrzahl der Beteiligten auch nicht anders gewünscht wird. Tatsächlich bietet das Programm auch nur wenig sinnvolle Möglichkeiten, hier einzugreifen.

5.2 Förderung nachhaltiger Entwicklung

Das OP ist insgesamt konsequent an einer Förderung nachhaltiger Entwicklung ausgerichtet. In seinem Kapitel 9.1.2 fasst das OP die entsprechenden Ansätze zusammen. Diese wurden hier in der Ex-ante-Bewertung in den vorangegangenen Kapiteln im Detail diskutiert, eine Wiederholung erscheint nicht erforderlich.

6. Literatur

- Berghahn, Rüdiger; Vorberg, Ralf (1997): *Garnelenfischerei und Naturschutz im Nationalpark*. (Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer, Schriftenreihe, Heft 6).
- BLE (versch. Jahrgänge): „Der Markt für Fischereierzeugnisse in der Bundesrepublik Deutschland“.
- BMEL (2013): „Bewertung des Gleichgewichts zwischen Fangkapazität und Fangmöglichkeiten der deutschen Fischereiflotte im Jahr 2012“.
- BMU, Referat WA I 5 (2012a): „Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie: Festlegung von Umweltzielen für die deutsche Nordsee. Verabschiedet vom Bund/Länder-Ausschuss Nord- und Ostsee (BLANO) in seiner 2. Sitzung am 30. Mai 2012.“.
- BMU, Referat WA I 5 (2012b): „Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie: Festlegung von Umweltzielen für die deutsche Ostsee. Verabschiedet vom Bund/Länder-Ausschuss Nord- und Ostsee (BLANO) in seiner 2. Sitzung am 30. Mai 2012.“.
- Boyken, Friedhelm (2002): *Handbuch zur kommunalen Wirtschaftsförderung*. Frankfurt am Main; Berlin: Peter Lang. — ISBN: 3631356986 9783631356982
- Brämick, Uwe (2013): „Jahresbericht zur Deutschen Binnenfischerei und -aquakultur 2012“.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2011): „Entwicklungsplan Meer: Strategie für eine integrierte deutsche Meerespolitik“.
- Capgemini Consulting et. al. (2014): „Study on the implementation of Axis 4 of the European Fisheries Fund MARE/2011/01“.
- Castro Ribeiro, Cristina; Motova, Arina (2014): „Evaluation of 2013 MS DCF Annual Reports & Data Transmission (STECF-14-13)“. Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF).
- DG AGRI; European Evaluation Network for Rural Development (2012): „Guidelines for the Ex-ante-evaluation for of 2014-2020 RDPS, Draft August 2012“.
- DG MARE (2014): „Guidelines for the Ex-ante-evaluation of 2014-2020 EMFF OPs, Updated March 2014“.
- FARNET Deutschland (2013): „Auswertung der Umfrage unter den deutschen Fischwirtschaftsgebieten des EFF / Achse 4“.
- Fock, Heino O.; Kloppmann, Matthias; Stelzenmüller, Vanessa (2011): „Linking marine fisheries to environmental objectives: a case study on seafloor integrity under

- European maritime policies“. In: *Environmental Science & Policy*. 14 (3), S. 289–300, doi: 10.1016/j.envsci.2010.11.005.
- Herr, Helena (2009): *Vorkommen von Schweinswalen (Phocoena phocoena) in Nord- und Ostsee – im Konflikt mit Schifffahrt und Fischerei? (Dissertation)*.
- ICES (2014): „General advice: Bycatch of small cetaceans and other marine animals – Review of national reports under Council Regulation (EC) No. 812/2004 and other published documents“.
- Institut für Binnenfischerei (2012): „Umsetzungsbericht 2012 zu den Aalbewirtschaftungsplänen der deutschen Länder 2008“.
- Jung, Armelle (2014): „Stock At Risk Indicator Note on the 2014 calculation“.
- KOM (2014a): „Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Deutschlands 2014 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschlands 2014, COM(2014) 406 final“.
- KOM (2014b): „Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for Managing Authorities. Ref. Ares(2014)1288902 - 25/04/2014“.
- KOM (2010): „Mitteilung der Kommission: Europa 2020: Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. KOM(2010) 2020 endgültig“.
- KOM; EIB; PWC (2014a): „Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. Enhancing the competitiveness of SME, including agriculture, microcredit and fisheries (Thematic objective 3). Volume III“.
- KOM; EIB; PWC (2014b): „Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period. General methodology covering all thematic objectives. Quick reference guide“.
- Kratzer, Isabella (2012): *Pulse beam trawling vs. traditional beam trawling in German shrimp fishery: a comparative study (Master-Arbeit)*.
- Lüdemann, Karin; Koschinski, Sven (2014): „Technischer Bericht: Krabben naturverträglich fischen - Können Pulscurrer dazu beitragen?“. WWF Deutschland.
- N.I.T.; COFAD (2010): „Gutachten zur Bedeutung und zum Einfluss der Fischerei auf den Wirtschaftsfaktor Tourismus. 4. Bd.“.
- Schroeder, Alexander; Gutow, Lars; Gusky, Manuela (2008): *FishPact: Auswirkungen von Grundschieppnetzfishereien sowie von Sand- und Kiesabbauvorhaben auf die Meeresbodenstruktur und das Benthos in den Schutzgebieten der deutschen AWZ der Nordsee (MAR 36032/15). Abschlussbericht für das Bundesamt für Naturschutz (BfN)*.
- Sonntag, N.; Schwemmer, H.; Fock, H. O.; u. a. (2012): „Seabirds, set-nets, and conservation management: assessment of conflict potential and vulnerability of birds to bycatch in gillnets“. In: *ICES Journal of Marine Science*. 69 (4), S. 578–589, doi: 10.1093/icesjms/fss030.

Statistisches Bundesamt (2014): „Erzeugung in Aquakulturbetrieben 2013. Fachserie 3 Reihe 4.6“.

STECF (2013a): „The 2013 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (STECF 13-15)“. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

STECF (2013b): „The Economic Performance of the EU Fish Processing Industry (STECF-13-31)“.

Ulleweit, J., Stransky, C., Panten, K. (2010): „Discards and discarding practices in German fisheries in the North Sea and Northeast Atlantic during 2002-2008“. In: *Journal of applied ichthyology*. 26.1 , S. 54–66.

Zajieck, Petr; Stepputis, Daniel; Vorberg, Ralf; u. a. (2013): „Die Erprobung der Pulsbaumkurre in der deutschen Garnelenfischerei - ein Überblick und Zwischenstand“. In: *Fischerblatt*. 11/2013 .