

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Plenarsitzungsdokument

A6-0434/2008

10.11.2008

BERICHT

über die Erstellung eines Europäischen Kormoran-Managementplans zur Reduzierung der zunehmenden Schäden durch Kormorane für Fischbestände, Fischerei und Aquakultur
(2008/2177(INI))

Fischereiausschuss

Berichterstatter: Heinz Kindermann

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG	9
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS	14

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

über die Erstellung eines Europäischen Kormoran-Managementplans zur Reduzierung der zunehmenden Schäden durch Kormorane für Fischbestände, Fischerei und Aquakultur (2008/2177(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 2371/2002 des Rates vom 20. Dezember 2002 über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiresourcen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik¹,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament "Die Rolle der GFP bei der Umsetzung eines ökosystemorientierten Ansatzes zur Bewirtschaftung der Meeresgebiete" (KOM(2008)0187),
- unter Hinweis auf die Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten² ("Vogelschutzrichtlinie"),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission über die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik („Fahrplan“) (KOM(2002)0181),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament "Eine Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur" (KOM(2002)0511),
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen der Tagung des Rates "Landwirtschaft und Fischerei" vom 27. und 28. Januar 2003 in Brüssel,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. Februar 1996 zur Kormoranproblematik in der europäischen Fischerei³,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen⁴,
- gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Fischereiausschusses (A6-0434/2008),

A. unter Hinweis auf schnell wachsende Bestände an Kormoranen (*Phalacrocorax carbo*) im

¹ ABl. L 358 vom 31.12.2002, S. 50.

² ABl. C 103 vom 25.4.1979, S. 1.

³ ABl. C 65 vom 4.3.1996, S.141.

⁴ ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7.

Gebiet der Europäischen Union, deren Gesamtpopulation sich in Europa in den letzten 25 Jahren verzwanzigfacht hat und heute bei einer Mindestschätzung von 1,7 bis 1,8 Millionen Vögel liegt,

- B. in Erwägung der nachweislichen und nachhaltigen Schäden in Aquakulturbetrieben und in den Beständen zahlreicher Wildfischarten in den Binnengewässern und an der Meeresküste in vielen Mitgliedstaaten der Union,
- C. in der Erwägung, dass die Umsetzung eines ökosystemorientierten Ansatzes zur Bewirtschaftung der Meeres- und Küstengebiete sowie der Binnengewässer einer ausgewogenen Politik bedarf, die einen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen, aber durchaus legitimen Zielen einer nachhaltigen Nutzung der Fischbestände sichern kann: Vogelschutz und Erhaltung einer vielfältigen Vogel- und Fischfauna einerseits, sowie das legitime Interesse von Fischern und Teichwirten an der wirtschaftlichen Nutzung der Fischbestände andererseits; ferner in der Erwägung, dass die Verordnung (EG) Nr. 1100/2007 des Rates vom 18. September 2007 mit Maßnahmen zur Wiederauffüllung des Bestands des Europäischen Aals¹ ein Beispiel für eine solche ausgewogene Politik darstellt,
- D. unter Hinweis darauf, dass Kormorane in vielen Mitgliedstaaten der Union zudem nachweislich dauerhafte Schäden an der Vegetation in bestimmten Gebieten verursacht haben,
- E. in der Erwägung, dass es derzeit innerhalb der EU, sowie mit betroffenen Drittstaaten, keine ausreichende bilaterale und multilaterale Koordinierung auf wissenschaftlicher und administrativer Ebene gibt, um dieses Phänomen zu erfassen und dieser Entwicklung entgegenzutreten, vor allem hinsichtlich der Erhebung von zuverlässigem und allgemein anerkanntem Datenmaterial über die Gesamtpopulation an Kormoranen in der EU,
- F. in Erwägung der Tatsache, dass die Unterart *Phalacrocorax carbo sinensis* („Festlandkormoran“) bereits im Jahr 1997 aus der Liste jener Vogelarten gestrichen wurde, für die besondere Schutzmaßnahmen in Bezug auf den Lebensraum gelten (Anhang I der Vogelschutzrichtlinie), da diese Unterart seit spätestens 1995 einen "Günstigen Erhaltungsstatus" (Favourable Conservation Status) erreicht hatte, während die nie gefährdeten Unterart *Phalacrocorax carbo carbo* („Atlantischer Kormoran“) in diese Liste gar nicht aufgenommen worden war,
- G. in Erwägung der Tatsache, dass Artikel 9 der Vogelschutzrichtlinie den Mitgliedstaaten und Regionen die Möglichkeit einräumt, zur Verhinderung "erheblicher Schäden" zeitlich begrenzte Abwehrmaßnahmen zu ergreifen, sofern dadurch die Schutzziele der Vogelschutzrichtlinie (konkret: der günstige Erhaltungszustand der Vogelart) nicht gefährdet sind,
- H. in Erwägung der Tatsache, dass die Gefahr von erheblichen Schäden überproportional

¹ ABl. L 248 vom 22.9.2007, S. 17.

zunimmt, je mehr sich in einer Region die Zahl der Kormorane der ‚Tragfähigkeitsgrenze‘ (Carrying Capacity) der großflächigen Gewässer nähert, wobei gleichzeitig die Wirksamkeit lokaler Abwehrmaßnahmen stark reduziert wird,

- I. in der Erwägung, dass der in der Vogelschutzrichtlinie unklar definierte Begriff des "erheblichen Schadens"¹, der den Mitgliedstaaten direkte Eingriffe zur Regulierung einer Vogelpopulation erlaubt, zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit bei den nationalen Verwaltungen geführt hat und einen beträchtlichen sozialen Konfliktstoff darstellt,
- J. in der Erwägung, dass sich die Schlussfolgerungen der internationalen Expertengremien bezüglich der Kormoranproblematik in Europa grundsätzlich widersprechen, wie die Abschlussberichte von REDCAFE² sowie FRAP³ und EIFAC⁴ zeigen,
- K. in der Erwägung, dass die Zulassung und Finanzierung von Maßnahmen zur Eindämmung von Schäden durch Kormorane zwar eine Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bzw. Regionen ist, dass aber allein aufgrund des Zugvogelcharakters der Kormorane ein nachhaltiges Management der Bestände nur durch ein koordiniertes Vorgehen aller betroffenen Mitgliedstaaten und Regionen mit Hilfe der Europäischen Union gesichert werden kann,
- L. in der Erwägung, dass es in der Mitteilung der Kommission "Eine Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur" im Abschnitt "Dezimierung durch geschützte Arten" heißt: "Die Bestände in Aquakulturanlagen können durch einige geschützte Arten von wild lebenden Vögeln und Säugetieren dezimiert werden, was wiederum die Rentabilität eines Aquakulturunternehmens erheblich beeinträchtigen kann. Es ist schwierig, diese Räuber zu bekämpfen, insbesondere im Falle großer Teiche oder Lagunen. Die Wirksamkeit der Abschreckungsmittel ist zweifelhaft, da sich die Räuber rasch hieran gewöhnen. Im Falle von Kormoranen besteht der einzige Schutz für die Fischerei und die Aquakultur möglicherweise in der Bewirtschaftung der immer noch wachsenden Wildpopulationen",
- M. in der Erwägung, dass der Rat auf seiner Tagung vom 27. und 28. Januar 2003 im Hinblick auf die Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur gefordert hat, es "muss eine gemeinsame Strategie hinsichtlich der Fisch fressenden Tiere (beispielsweise Kormorane) entwickelt werden",
- N. unter Hinweis auf die kürzlich von der Kommission verbreiteten „Guidelines for

¹ Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a Spiegelstrich 2.

² REDCAFE (Reducing the Conflict between Cormorants and Fisheries on a Pan-European Scale) ist ein von der Kommission im 5. Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung finanziertes Projekt, das 2005 abgeschlossen wurde;

³ FRAP (Framework for Biodiversity Reconciliation Action Plans) ist ein von der Kommission im 5. Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung finanziertes Projekt, das 2006 abgeschlossen wurde;

⁴ EIFAC (European Inland Fisheries Advisory Commission) ist ein beratendes regionales Fischereigremium der FAO für den Bereich Binnenlandfischerei und Aquakultur,

Population Level Management Plans for Large Carnivores”¹, insbesondere hinsichtlich Klärung der Begriffe ‚Favourable Conservation Status‘ und ‚Minimum Viable Population‘ sowie hinsichtlich der Feststellung, dass die Schutzziele leichter erreichbar sein können, wenn die Anzahl der Individuen einer Art unter der theoretisch maximalen Tragfähigkeit eines Gebietes gehalten wird,

- O. unter Hinweis darauf, dass die bisher versuchten nationalen, regionalen und lokalen Maßnahmen unterschiedlichster Art nachweislich nur sehr begrenzte Wirkung zur Eindämmung von Schäden durch die Kormoran-Populationen haben,
- P. unter Hinweis auf die Tatsache, dass in den vergangenen Jahren zur Verfügung stehende Mittel zur Datenerhebung im Fischereisektor nicht voll ausgeschöpft wurden (z.B. Haushaltslinie 11 07 02: Unterstützung für die Bewirtschaftung der Fischbestände (Verbesserung der wissenschaftlichen Gutachten),
- Q. unter Hinweis auf die Tatsache, dass die aktuell in fast allen Mitgliedsstaaten gemäß Artikel 9 der Vogelschutzrichtlinie erlassenen Ausnahmeregelungen zur lokalen Schadensabwehr trotz hohen administrativen Aufwands und hoher sozialer Kosten nicht zu einer nachhaltigen Entspannung des Problems geführt haben,
- R. unter Hinweis auf die Tatsache, dass die Kommission trotz wiederholter Aufforderungen von Seiten der Betroffenen (Fischerei- und Anglerverbände, Aquakulturbetriebe usw.), der Wissenschaft, sowie Gremien und Vertretungen der Mitgliedstaaten und Regionen nicht bereit war, neue Vorschläge zur Lösung einer europaweiten Problematik zu unterbreiten,
 - 1. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, durch die Förderung regelmäßiger wissenschaftlicher Erhebungen zuverlässiges und allgemein anerkanntes Datenmaterial über die Gesamtpopulation und Struktur sowie Fertilitäts- und Mortalitätsparameter der Bestände an Kormoranen in Europa zur Verfügung zu stellen;
 - 2. schlägt vor, durch ein systematisches von der EU und den Mitgliedstaaten unterstütztes Monitoring der Kormoranbestände eine verlässliche zuverlässige, allgemein anerkannte und jährlich aktualisierte Datengrundlage über die Entwicklung, die Anzahl und die geographische Verteilung der Kormoranbestände in Europa erarbeiten zu lassen, wobei Fischereiforschungsstellen und die fischereilichen Behörden stärker zu beteiligen sind;
 - 3. fordert die Kommission auf, ein wissenschaftliches Projekt auszuschreiben und zu finanzieren, das auf Basis der aktuell bekannten Daten über Brutpopulation, Fertilität und Mortalität ein Schätzmodell für die Größe und Struktur der Kormoran-Gesamtpopulation liefern soll;
 - 4. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, geeignete Voraussetzungen für den bilateralen und multilateralen Austausch auf wissenschaftlicher und administrativer

¹ Siehe: http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/index_en.htm.

Ebene, sowohl innerhalb der EU als auch mit Drittstaaten, in geeigneter Weise zu fördern und die Herkunft der Erhebungen, Mitteilungen, Beiträge oder Veröffentlichungen, insbesondere aber das Zahlenmaterial, so zu kennzeichnen, dass ein wissenschaftlicher oder amtlicher Charakter oder Verbandscharakter, insbesondere jener der Natur- und Vogelschutzverbände, deutlich zu erkennen ist;

5. fordert die Kommission auf, die einander widersprechenden Schlussfolgerungen bezüglich eines Kormoran-Managementplans von REDCAFE einerseits und FRAP bzw. EIFAC andererseits einer vergleichenden Prüfung zu unterziehen;
6. fordert die Kommission auf, eine entsprechend der Betroffenheit ausgewogen zusammengesetzte Arbeitsgruppe zu installieren mit dem verbindlichen Mandat, innerhalb eines Jahres eine systematische Kosten-Nutzen-Analyse der möglichen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten zum Kormoran-Management aufzustellen deren Plausibilität nach logischen und wissenschaftlichen Kriterien zu bewerten und eine Empfehlung abzugeben;
7. fordert die Kommission auf, einen mehrstufigen europäisch koordinierten Bestandsmanagementplan für Kormorane vorzulegen, der die Kormoranbestände langfristig in die Kulturlandschaft integriert, ohne die Ziele von Vogelschutzrichtlinie und Natura 2000 im Bereich der Fischarten und Gewässerökosysteme zu gefährden;
8. fordert die Kommission eindringlich auf, im Sinne einer besseren Rechtssicherheit den Begriff des "erheblichen Schadens", wie er in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a Spiegelstrich 2 der Vogelschutzrichtlinie eingeführt wurde, zwecks einheitlicher Auslegung umgehend klar zu definieren;
9. fordert die Kommission auf, zusätzlich allgemeinere Anleitungen bezüglich der Art der nach Artikel 9 Absatz 1 der Vogelschutzrichtlinie zulässigen Ausnahmen auszuarbeiten und dabei die Terminologie zusätzlich zu verdeutlichen, soweit Uneindeutigkeiten bestehen können;
10. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten eindringlich auf, durch verstärkte Koordination, Kooperation und Kommunikation auf wissenschaftlicher und administrativer Ebene ein nachhaltiges Management der Kormoranbestände zu befördern, sowie geeignete Voraussetzungen für die Erstellung eines europaweiten Bestandsmanagementplanes für Kormorane zu schaffen;
11. fordert die Kommission auf, alle zur Verfügung stehenden Rechtsmittel zu überprüfen, um die negativen Auswirkungen der Kormoranbestände auf Fischerei und Aquakultur zu reduzieren und bei der weiteren Ausarbeitung ihrer Initiative zur Förderung der Aquakultur in Europa die positiven Effekte eines europaweiten Bestandsmanagementplans für Kormorane in Betracht zu ziehen und gegebenenfalls in diesem Kontext Lösungsvorschläge zur Kormoranproblematik vorzulegen;
12. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die im EU-Haushaltsplan zur

Verfügung stehenden Mittel zur Datenerhebung im Fischereisektor, insbesondere unter der Haushaltslinie 11 07 02: Unterstützung für die Bewirtschaftung der Fischbestände (Verbesserung der wissenschaftlichen Gutachten), auch für Erhebungen, Analysen und Prognosen über den Bestand von Kormoranen auf dem Gebiet der Europäischen Union in Vorbereitung auf ein zukünftiges regelmäßiges Monitoring dieser Vogelarten zur Verfügung zu stellen;

13. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Die Kormorane (*Phalacrocorax*) sind eine Gattung aus der Ordnung der Ruderfüßler (Pelecaniformes). Es handelt sich um mittelgroße bis große Wasservögel, die in Kolonien brüten und weltweit verbreitet sind¹. Die in Europa verbreitetste Kormoranart ist der Große Kormoran *Phalacrocorax carbo*, mit den zwei kaum unterscheidbaren Unterarten *Phalacrocorax carbo carbo* ("Atlantischer Kormoran") und *Phalacrocorax carbo sinensis* ("Festlandkormoran"). Sie sind in Europa heimisch. Man kann sie sowohl an Meeresküsten als auch an Binnengewässern finden. Im Binnenland bevorzugen sie meist großflächige Gewässer, fliegen zur Jagd aber durchaus auch in kleinere Flüsse der Mittelgebirge ein. Kormorane sind Teilzieher, die nach der Brutsaison mehr oder weniger weite Zerstreungswanderungen unternehmen. Vor allem Kormorane der kalt-gemäßigten Zonen der Nordhalbkugel ziehen im Winter oft hunderte Kilometer südwärts.

Kormorane ernähren sich ausschließlich von Fischen, bei einem täglichen Nahrungsbedarf von 400-600 g Fisch. Kormorane sind „Nahrungsoportunisten“, d.h. sie haben keine Präferenz für bestimmte Fischarten, sondern fressen jene Fische, die im jeweiligen Gewässer am leichtesten zu erbeuten sind. Am häufigsten werden Fische zwischen 10 und 25 cm Länge erbeutet, aber auch große Exemplare bis 60 cm und 1 kg Gewicht können bewältigt werden.

Zur Jagd tauchen Kormorane von der Oberfläche geradlinig nach unten, die Beute wird dann aktiv verfolgt, mit dem Schnabel erbeutet und zur Oberfläche gebracht. Als ausgesprochene Kolonievögel fliegen Kormorane zur Jagd meist in größeren Trupps an die Gewässer ein. Gewöhnlich jagt dann jeder Vogel für sich, häufig jedoch auch in Gruppen von 25 bis zu mehreren hundert Vögeln, die die Fische zunächst einkreisen, mit dem Ergebnis, dass an einzelnen Gewässern in relativ kurzer Zeit ein hoher Prozentsatz des Fischbestandes heraus gefressen werden kann. Da Kormorane als langlebige Großvögel erst mit 3 bis 5 Jahren zu brüten beginnen, liegt die Gesamtpopulation in Europa wahrscheinlich bei (mindestens) 1,7 bis 1,8 Millionen Vögel².

Unter anderem die 1979 verabschiedete Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) sowie die daraus abgeleiteten Maßnahmen zum Schutz ihrer Brutstätten haben zu einem überproportionalen Zuwachs der Kormoranpopulation geführt, die sich inzwischen weit außerhalb ihrer traditionellen Brutstätten bereits in Regionen ansiedeln, in denen sie früher nie

¹ Kormorane haben extrem große Verbreitungsgebiete und sind auf allen Kontinenten außer der Antarktis verbreitet, fehlen jedoch – da ausschließliche Fischfresser – in den kontinentalen und ariden, gewässerarmen Großregionen Zentralasiens, Nordamerikas und Afrikas.

² Die Zahlen beziehen sich auf die drei europäischen Subpopulationen *Ph. carbo carbo* (Norwegen, britische Inseln, Westfrankreich: mäßiger Anstieg von 30.000 auf 39.000 Brutpaare), westeuropäische *Ph. carbo sinensis*-Population (Anstieg von 5.000 auf 136.000 Brutpaare) und osteuropäische *Sinensis*-Population (Haupt-Verbreitungsgebiet Donaauraum, Schwarzes Meer, Ukraine: Anstieg von 5.000 auf 113.000 Brutpaare). Als Faustregel für die Abschätzung der Gesamtpopulation kann die Formel 'Anzahl der Brutvögel x Faktor 2,8' herangezogen werden (Suter 1995). Eine ähnliche Größenordnung resultiert auch bei Abschätzung der nicht-brütenden Alterskohorten.

vorgekommen waren. Dieser starke Bestand hat in vielen Gebieten der Europäischen Union zu unmittelbaren Auswirkung auf die lokale Fischpopulationen bzw. die Fischerei geführt und damit die Präsenz der Kormorane zu einem europaweiten Problem anwachsen lassen.

Um das Problem der Fischbestände in Küsten- und Binnengewässern zu verdeutlichen, sei hervorgehoben, dass Kormorane bei einer täglichen Nahrungsaufnahme von 400-600 g Fisch jährlich über 300.000 t Fisch aus europäischen Gewässern entnehmen. In vielen Mitgliedstaaten ist dies ein Vielfaches dessen, was die berufliche Binnenfischerei und Fischzucht an Speisefischen erzeugt. So sind z.B. 300.000 t mehr als die Aquakultur-Fischproduktion von Frankreich, Spanien, Italien, Deutschland, Ungarn und Tschechien zusammen.

Besonders gravierend sind die Verluste bei ohnehin gefährdeten Fischarten wie Aal, Äsche, Nase und anderen Kieslaichern, sowie bei Junglachsen (*Smolts*). Die Netzfischerei leidet weiters nicht nur an verringerten Fangchancen, sondern auch an direkten Schäden durch zerrissene Netze.

Eine EU-weite Koordinierung von Maßnahmen bzw. eine Harmonisierung nationaler Rechtsgrundlagen in diesem Bereich hat bisher nicht stattgefunden. Zwei von der Europäischen Kommission im 5. Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung finanzierten Projekte¹, FRAP (abgeschlossen 2006) und REDCAFE (abgeschlossen 2005) haben sich u. a. auch mit dem Interessenskonflikt zwischen Fischzucht und Vogelschutz im Fall der Kormorane befasst, wobei sie zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen kamen.

Auf internationaler Ebene wurde der Fall Kormorane bereits 1994 auf dem Treffen des wissenschaftlichen Beirats der Bonner Konvention² diskutiert, mit der Empfehlung für die Ausarbeitung eines Bestandsmanagementplans für Kormorane, der jedoch im weiteren Verlauf in keinen konkreten Maßnahmenkatalog mündete.

Offizielle Stellungnahmen auf EU-Ebene für eine gemeinschaftliche Strategie zur Lösung des Kormoranproblems gibt es seit 1996³. Konkrete Forderungen nach einem Europäischen Managementplan für Kormorane wurden jüngst von der Bonner Konferenz der EIFAC⁴ (European Inland Fisheries Advisory Commission der FAO) im November 2007 gestellt. Das ACFA (Advisory Committee on Fisheries and Aquaculture) hat sich ebenfalls mehrheitlich für einen solchen Plan ausgesprochen⁵.

Die bisher in einzelnen Mitgliedsländern erlaubten Maßnahmen zielen fast durchwegs nur darauf ab, die Kormorane von bestimmten Gewässern abzuhalten bzw. zu verscheuchen, d.h. an andere Gewässer abzulenken, wo die Schadensgefahr geringer sei.

¹ Siehe: www.frap-project.net und www.intercafeproject.net: INTERCAFE, im Rahmen des Programmes COST als Folgeprogramm zu REDCAFE finanziert, soll voraussichtlich im Herbst 2008 abgeschlossen werden.

² Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (CMS); siehe: www.cms.int.

³ Siehe EP-Resolution B4-0138/96 sowie Schlussfolgerungen des Rates Fischerei vom 28.1.2003.

⁴ Siehe: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0210e/i0210e00.pdf>.

⁵ Siehe: http://ec.europa.eu/fisheries/dialog/acfa090408_en.pdf.

Von den zahlreichen eingesetzten Methoden hat sich in Intensiv-Teichwirtschaften vor allem die Überspannung kleinerer Teiche bewährt. An größeren Teichen und an freien Gewässern, wo Überspannungen nicht praktikabel sind, waren Maßnahmen am ehesten wirksam, wenn die Scheuchwirkung durch Einzelabschüsse unterstützt wurde.¹ Die Wirksamkeit aller Verscheuchungsmethoden ist allerdings – abgesehen vom hohen Aufwand – dadurch beschränkt, dass sie nur dann funktionieren, wenn die Gesamtzahl der Vögel in der Region relativ gering ist, so dass sie an anderen, nahe gelegenen Gewässern ausreichend Futter finden.

Maßnahmen und Eingriffe in die Brutkolonien wurden bisher nur in wenigen Mitgliedstaaten und auch hier nur – mit Ausnahme Dänemarks - in wenigen Einzelfällen erlaubt.

Die Verknappung ihrer Brutstellen war bisher der einzige Faktor, der die Verbreitung der Kormorane nachhaltig eindämmen konnte. Andere verfügbare Maßnahmen, wie die Zerstörung der Nistplätze, Störung während der Brutzeit oder die Besprühung der Eier mit Öl, waren aus verschiedenen Gründen zu arbeits- und kostenintensiv oder politisch kontrovers, um systematisch eingesetzt zu werden.

Rechtslage

Der Kormoran ist eine natürlich vorkommende Vogelart und als solche in der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten² erfasst. Im Gegensatz zur nie gefährdeten Unterart *Phalacrocorax carbo carbo* („Atlantischer Kormoran“) war die Unterart *Ph. carbo sinensis* („Festlandkormoran“) ursprünglich in Anhang I auf der Liste jener Vogelarten gereiht, für die besondere Schutzmaßnahmen gelten. Sie wurde jedoch im Jahr 1997 aus dieser Liste gestrichen, da diese Unterart seit spätestens 1995 keine ungünstige Bestandslage mehr aufwies.

Da der Kormoran nicht in den Listen der jagdbaren Arten der Vogelschutzrichtlinie (Anhang II.1 und II.2) aufgeführt ist, ist eine reguläre Bejagung ausgeschlossen. Die Vogelart genießt wie alle anderen natürlich vorkommenden Arten im Regelfall fast absoluten Schutz, so durch das Verbot des absichtlichen Fangens oder Tötens, der absichtlichen Beschädigung oder Zerstörung von Nestern und Eiern sowie der absichtlichen Störung, insbesondere während der Brutzeit.

Die Mitgliedstaaten können jedoch laut Vogelschutzrichtlinie³ „zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigebieten und Gewässern“, oder „zum Schutz der Pflanzen- und Tierwelt“ von diesen strengen Schutzmaßnahmen abweichen, sofern es keine andere zufrieden stellende Lösung gibt. Für die Genehmigung einer derartigen Ausnahme müssen jedoch fundierte Nachweise vorgelegt werden, dass ein „erheblicher

¹ Der Freistaat Bayern genehmigte zwischen 1996 und 2002 den Abschuss von rund 23.000 Kormoranen, Frankreich rund 30.000 in 2003-04, ohne nennenswerte Auswirkung auf die Anzahl der in der Region überwinternden Kormorane.

² Veröffentlicht im Amtsblatt C 103 vom 25.4.1979.

³ Vgl. Artikel 9, Absatz (1) a), zweiter und dritter Gedankenstrich.

Schaden“ droht¹.

In Ermangelung schlüssiger Nachweise für Schäden an Fischereigründen und wildlebenden Tieren und Pflanzen, die eine Abweichung rechtfertigen würden, würden derartige Handlungen in Widerspruch zur Vogelschutzrichtlinie stehen. Der Begriff des durch eine Vogelart verursachten 'erheblichen Schadens' scheint in der Praxis unterschiedlich ausgelegt zu werden und bedarf daher einer klareren Definition. Die Mitgliedstaaten bzw. deren Länder und Regionen sind demnach für die Bewilligung von lokalen bzw. regionalen Maßnahmen zur Eindämmung der durch Kormorane verursachten Schäden zuständig.

Verschiedene zeitlich befristete oder räumlich eingeschränkte Beispiele dafür gab in den letzten Jahren: so z.B. Abschussgenehmigungen für bestimmte Gebiete (Schweden, Polen, Italien, Dänemark, Deutschland, Österreich), für bestimmte Zeiträume (Rumänien, Estland) oder für festgelegte Quoten (Frankreich, Vereinigtes Königreich, Slowenien) sowie fallweise Genehmigungen für Eingriffe in Brutkolonien (Schlägerung von Nistbäumen, Unfruchtbarmachung von Eiern). In einigen auch als Brutgebiete wichtigen Mitgliedstaaten (z. B. Niederlande, Finnland, Belgien) werden hingegen keinerlei Maßnahmen gegen Kormorane erlaubt, auch nicht im Fall evidenter Schäden.

Der Berichtersteller ist der Ansicht, dass, obwohl die primäre Zuständigkeit in diesem Bereich bei den Mitgliedstaaten und ihren untergeordneten Strukturen liegt, rein lokale und/oder nationale Maßnahmen erwiesenermaßen nicht imstande sind, die Einwirkung der Kormorane auf die europäischen Fischbestände und die Fischerei nachhaltig zu reduzieren. Ein gemeinsamer, rechtlich verbindlicher Ansatz, der europaweit akzeptiert und umgesetzt wird, sei daher nicht nur begrüßenswert, sondern unbedingt erforderlich, und würde nicht zuletzt allen beteiligten Interessensgruppen mehr Rechtssicherheit garantieren.

Auch in Anbetracht seiner großen Mobilität als Zugvogel erscheint ein koordinierter europaweiter Aktionsplan bzw. Managementplan der einzige zielführende Ansatz, der keineswegs im Gegensatz zu den Zielen der Vogelschutzrichtlinie aus 1979 gesehen werden muss. Ein solcher Plan würde nämlich selbstverständlich die zentralen Schutzziele dieser Richtlinie, insbesondere den "Günstigen Erhaltungszustand" der Vogelart garantieren. Ziel ist nicht die Regulierung der Kormoranpopulation als Selbstzweck, sondern ein Ausgleich zwischen unterschiedlichen, aber durchaus legitimen Zielen, im Sinne einer nachhaltigen Nutzung der Fischbestände: Vogelschutz und Erhaltung einer vielfältigen Vogel- und Fischfauna einerseits, sowie das legitime Interesse von Fischern und Teichwirten zur wirtschaftlichen Nutzung der Fischbestände andererseits.

Dafür sind auch aktuelle, zuverlässige Daten über die tatsächlichen Kormoranpopulationen notwendig, da die bisher verfügbaren Zahlen nicht nur stark schwanken, sondern sich oft auch

¹ Die Vorlage "wissenschaftlicher Beweise" für einen entstandenen Schaden wird zwar oft und gerne gefordert, ist aber nicht in jedem Einzelfall notwendig, und in keinem Fall dann, wenn ein Schaden bereits entstanden ist. Es würden, gemäß Richtlinie, plausible Indikatoren genügen, dass die *Gefahr* erheblicher Schäden vorliegt. Allerdings liegt die Würdigung der Begründungen im Ermessen der zuständigen Behörden.

auf unterschiedliche Angaben beziehen (Unterarten, unterschiedliche geographische Abgrenzungen, brütende Populationen usw).

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	5.11.2008
Ergebnis der Schlussabstimmung	+ : 23 - : 3 0 : 1
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Stavros Arnautakis, Elspeth Attwooll, Marie-Hélène Aubert, Iles Braghetto, Niels Busk, Luis Manuel Capoulas Santos, Paulo Casaca, Zdzisław Kazimierz Chmielewski, Avril Doyle, Emanuel Jardim Fernandes, Carmen Fraga Estévez, Hélène Goudin, Heinz Kindermann, Rosa Miguélez Ramos, Marianne Mikko, Philippe Morillon, Seán Ó Neachtain, Maria Grazia Pagano, Ulrike Rodust, Struan Stevenson, Catherine Stihler, Cornelis Visser
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 178 Abs. 2)	Marie-Hélène Descamps, Michl Ebner, Véronique Mathieu, Josu Ortuondo Larrea, Raúl Romeva i Rueda, Thomas Wise