



Empfehlung des AAC zum Stresstest der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie

AAC 2026-14

September 2026



Der Beirat für Aquakultur (AAC) bedankt sich für die finanzielle Unterstützung durch die EU





Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
I. Hintergrund	3
II. Die aktuelle Situation	4
III. Empfehlungen	6
IV. Minderheitenansicht	7

I. Hintergrund

Der AAC begrüßt die Einleitung einer öffentlichen Konsultation im Rahmen des Stresstests der Vogelschutzrichtlinie und der Habitat-Richtlinie.

Die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie werden seit fast 50 Jahren umgesetzt und gelten als Erfolgsgeschichte: Mehr als 500 Vogelarten und über tausend andere Arten – darunter Säugetiere, Reptilien, Amphibien, Fische, Wirbellose und Pflanzen – sowie 230 charakteristische Lebensraumtypen stehen unter Schutz. Die Gesamtfläche aller Natura-2000-Gebiete in der EU beträgt 1.296.333 km², wovon 526.680 km² Meeresgebiete und 769.653 km² Landflächen sind. Die Gesamtfläche aller Aquakulturgebiete (Meeres- und Binnengewässer) in der EU-27 beträgt rund 4.000 km² und macht 0,3 % der Fläche des Natura-2000-Netzwerks aus.

Der AAC erinnert daran, dass die Vogelschutzrichtlinie auf Zugvögel ausgerichtet war, da diese Arten ein gemeinsames Erbe darstellen, dessen wirksamer Schutz ein typisch grenzüberschreitendes Umweltproblem ist, das gemeinsame Verantwortlichkeiten mit sich bringt.

Die Notwendigkeit des Vogelschutzes im EU-Raum wurde mit „den nachteiligen Folgen der menschlichen Tätigkeiten wie insbesondere der Zerstörung und Verschmutzung der Lebensräume der Vögel, Fang und Ausrottung der Vögel durch den Menschen sowie den durch diese Praktiken bewirkten Handel“ begründet, auch wenn zum Zeitpunkt der Verabschiedung (1979) der Schutz von Vögeln und insbesondere von Zugvögeln noch Probleme aufwarf und weitere wissenschaftliche Forschung erforderlich war, um die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen beurteilen zu können. Das Europäische Parlament betonte, dass „ein angemessenes Niveau für den Vogelbestand festgelegt werden muss“.

Die Vogelschutzrichtlinie sah für alle Zugvögel, sowohl innerhalb als auch außerhalb des Natura-2000-Netzes dieselben Schutzmaßnahmen vor, auch für Arten, die nicht in Anhang 1 aufgeführt waren.,

Die Habitat-Richtlinie sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, um ein strenges Schutzsystem für die in Anhang IV Buchstabe a genannten Tierarten in ihren natürlichen Verbreitungsgebieten einzuführen und die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Folglich sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, dem Schutz von Feuchtgebieten und insbesondere von international bedeutsamen Feuchtgebieten besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Aus Sicht der Aquakultur blicken mindestens drei Arten der Aquakultur – nämlich die Teichaquakultur, die Muschelzucht und die Aquakultur in Lagunen – auf eine jahrtausendealte Geschichte zurück und sind Teil unseres gemeinsamen aquakulturellen Erbes. Sie bieten zudem ein Modell für eine Aquakultur, die auf vernünftige Weise mit der biologischen Vielfalt koexistiert. Dies zeigt sich schon darin, dass diese drei Formen der Aquakultur als Hotspots der biologischen Vielfalt angesehen und in das NATURA-2000-Netzwerk aufgenommen wurden, obwohl es sich nicht um rein natürliche Lebensräume, sondern um künstlich geschaffene Lebensräume handelte.

II. Die aktuelle Situation

Obwohl die Aquakultur nicht die Ursache für den angeblichen Rückgang der Bestände bestimmter Vogelarten war, gaben und geben die wirtschaftlichen Schäden, die sie infolge undifferenzierter Schutzmaßnahmen erlitten hat, weiterhin Anlass zur Sorge. Im traditionellen Bewirtschaftungsmodell galten gewisse angemessene technologische Verluste durch natürliche Raubtiere, die je nach der Entwicklungsphase der gezüchteten Biomasse unterschiedlich hoch ausfielen, als normal. Nach der Umsetzung der Bestimmungen der Vogelschutzrichtlinie stiegen die durch Raubtiere (fischfressende Vögel oder Säugetiere) verursachten technologischen Verluste dramatisch an, was sich negativ auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Aufzuchtssysteme auswirkte. Entgegen einer unter Naturschützern weit verbreiteten Meinung wurde die gestiegene Zahl von Fischräubern, insbesondere von Vögeln, nicht durch die Entwicklung der Aquakultur verursacht – wie aus den EUROSTAT-Daten hervorgeht –, sondern durch unterschiedslose Schutzmaßnahmen, die zu einem erhöhten Druck auf natürliche Lebensräume führten. Grund dafür war das exponentielle Wachstum der Bestände bestimmter Arten, insbesondere von Vögeln, die neue Fischgründe in Aquakulturgebieten erschlossen, in denen sie vor den 1990er Jahren nicht vorkamen.

Obwohl beide Richtlinien den Mitgliedstaaten einen Rahmen für Ausnahmeregelungen bieten, der zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturpflanzen, Nutztieren, Wäldern, Fischereigebieten und Gewässern genutzt werden kann, wenn es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt, ist es für KMU in der Aquakultur sehr schwierig, diese Ausnahmegenehmigungen innerhalb der Grenzen der Aquakulturanlagen zu erhalten. Die Genehmigung der Anträge auf Ausnahmeregelungen erfolgt mitunter im Rahmen eines stark bürokratisierten Systems, das von jedem Mitgliedstaat unterschiedlich angewendet wird, was auch die Wettbewerbsbedingungen für Aquakulturbetriebe verzerrt. Zudem gibt es in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Entschädigungspraktiken, wodurch einige Länder Aquakulturbetreiber mehr oder weniger entschädigen, während andere Länder mit denselben Problemen überhaupt keine Entschädigung leisten, was ebenfalls den Wettbewerb zwischen den Aquakulturbetreibern in der EU verzerrt.

Da der Schutz von Zugvögeln als grenzüberschreitendes Umweltproblem mit gemeinsamen Verantwortlichkeiten verstanden wird, sollten die Schäden, die bestimmten Formen der Aquakultur durch bestimmte geschützte Raubtiere (Kormorane, Otter, Reiher, Pelikane) entstehen, ebenfalls als gemeinsame Verantwortlichkeit behandelt und nicht nur durch unverbindliche Instrumente (Empfehlungen, Leitlinien, bewährte Verfahren) koordiniert werden, die sich für die Aquakulturbetriebe als ineffizient erwiesen haben.

Wir erkennen an, dass die Europäische Kommission Mittel für mehrere Projekte im Zusammenhang mit Kormoranen und deren Konflikten mit der Aquakultur bereitgestellt hat (RedCafe, InterCafe, CorMan, EIFAAC-FAO) und dass das Europäische Parlament seit 2008 einen europaweiten Plan für den Umgang mit Raubtieren in der Aquakultur fordert.

Allerdings konnten diese Maßnahmen den Konflikt zwischen einigen Raubtieren und bestimmten Formen der Aquakultur bisher nicht lösen.

Der AAC hat der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten zwei Empfehlungen zu diesen Aspekten vorgelegt: die **„Empfehlung zur Süßwasser-Aquakultur und wild lebenden Tieren¹ (AAC 2022-10) und die Empfehlung zur Vogelprädation bei der Muschelzucht² (AAC 2022-13)**, die beide dazu führten, dass **die Verantwortung auf die Mitgliedstaaten übertragen wurde, die in dieser Angelegenheit keinerlei Verpflichtungen haben.**

Über die Auswirkungen dieser Raubtiere auf wirtschaftliche Aktivitäten hinaus hält es der AAC für erwähnenswert, dass einige wissenschaftliche Studien die Komplexität der Wechselwirkungen zwischen Kormoranen und den Ökosystemen, in denen sie leben, hervorgehoben haben³. Er hält es zudem für erwähnenswert, auf die Pressemitteilung der EIFAAC/FAO vom 16. Mai 2025⁴ sowie auf eine Veröffentlichung aus dem Jahr 2025⁵ hinzuweisen. Tatsächlich können Strategien, die auf den Schutz einer einzelnen Art abzielen, dazu führen, dass Ökosysteme aus dem Gleichgewicht geraten (insbesondere wenn es sich bei der betreffenden Art um ein Raubtier an der Spitze der Nahrungskette handelt). Dieses Ungleichgewicht kann so erheblich werden, dass es einen Rückgang der biologischen Vielfalt verursacht – was genau das Gegenteil dessen ist, was mit den Richtlinien, um die es in dieser Empfehlung geht, erreicht werden soll. Dies gilt für den Kormoran ebenso wie für viele andere Raubtierarten. Dieses Konzept – wonach übermäßig hohe Bestände einer bestimmten geschützten Art die ökologische Tragfähigkeit ihres Lebensraums übersteigen können – ist mittlerweile allgemein anerkannt, findet jedoch in der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie kaum Beachtung, obwohl es neben dem Klimawandel und der Bekämpfung gebietsfremder/invasiver Arten eine der größten Herausforderungen darstellt, vor denen wir stehen.

Neben den Auswirkungen auf traditionelle wirtschaftliche Aktivitäten der Aquakultur muss betont werden, dass Ungleichgewichte in Ökosystemen auch die restaurative und regenerative Aquakultur beeinträchtigen können.

Der Begriff „Ökosystem“ wurde vom englischen Botaniker und Ökologen Arthur George Tansley geprägt, der ihn im Jahr 1935 erstmals in einem wissenschaftlichen Artikel verwendete, und sollte heute im Mittelpunkt jeder Strategie zur Wiederherstellung der biologischen Vielfalt stehen. Die Konzepte der geschützten Arten (Vogelschutzrichtlinie von

¹ https://aac-europe.org/wp-content/uploads/2022/03/DE_10.AAC_Recommendation_-_Freshwater_aquaculture_and_wildlife_2022_10.pdf

² https://aac-europe.org/wp-content/uploads/2022/04/DE_13.AAC_Recommendation_-_Predation_by_birds_in_relation_with_shellfish_farming_2022_13.pdf

³ https://protectfish.eu/wp-content/uploads/2026/08/2026_D5.6_PolicyBrief_July2026_FINAL.pdf

⁴ <https://www.fao.org/eifaac/news/news-detail/why-cormorants-need-european-level-management/en>

⁵ <https://openknowledge.fao.org/items/87235803-1cc8-4123-b9d0-cbfa93a75052>

1979) und der Schutzgebiete (Habitat-Richtlinie von 1992) müssen möglicherweise erweitert werden, um die Regulierung des gesamten Ökosystems einzubeziehen.

Der AAC begrüßt die Arbeit der Kommission an einer Arbeitsunterlage der Dienststellen zum Thema Prädation und hofft, dass sie einem Ansatz folgt, der sowohl ganzheitlich als auch wissenschaftlich fundiert ist und alle Formen der Prädation sowie die menschlichen und/oder klimatischen Faktoren berücksichtigt, die diese verursachen.

III. Empfehlungen

Empfehlungen des AAC:

An die Europäische Kommission

Die Entwicklung der Aquakultur stellt nach wie vor ein strategisches Ziel der EU dar und im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union sind unter anderem die Ziele festgelegt, eine angemessene Lebenshaltung der in der Landwirtschaft und Aquakultur tätigen Personen zu erreichen sowie die Märkte zu stabilisieren und die Versorgung der Verbraucher zu angemessenen Preisen sicherzustellen. All diese Ziele sind unter anderem durch das Ausmaß der Prädation in offenen Aquakulturanlagen gefährdet sind, die ausreichend dokumentiert ist. Um dieses Problem zumindest auf Betriebsebene anzugehen, wo die Landwirte das Recht haben, ihre Bestände zu schützen, empfehlen wir die folgenden Maßnahmen:

1. Die Kommission sollte die Entschädigungsregelungen für Verluste, die durch geschützte Arten in der Aquakultur verursacht werden, harmonisieren;
2. Die Anwendung von Ausnahmeregelungen innerhalb von Aquakulturbetrieben sollte vereinfacht werden, sodass die Kombination aus kontrollierten Schüssen zur Abschreckung und zum Töten erlaubt wird, mit denen die Schäden durch Raubtiere offenbar angemessen gemindert werden können;
3. Die Kommission sollte einen Rahmen für die Umsetzung präventiver Maßnahmen schaffen und finanzieren, mit denen die Schäden durch Kormorane in der Aquakultur verringert und abgemildert werden können;
4. Die Europäische Kommission sollte aktiv mitwirken, indem sie den von der FAO-EIFAAC für die Europäische Kommission entwickelten, qualitativ hochwertigen Rahmen für einen europäischen Managementplan für den Kormoran unterstützt und mitfinanziert.

IV. Minderheitenansicht

Eurogroup for Animals, *Compassion in World Farming* und das *Aquatic Life Institute* lehnen den Wortlaut und die grundlegende Stoßrichtung dieses Beitrags zur öffentlichen Konsultation entschieden ab und bestreitet die Notwendigkeit der in den Empfehlungen 2 und 4 genannten tödlichen Maßnahmen. Stattdessen stimmt die Minderheit den Empfehlungen 1 und 3 zu. Aquakulturbetreiber sollten für Verluste, die durch geschützte Arten verursacht werden, angemessen entschädigt werden, und ein solches Entschädigungssystem sollte harmonisiert werden. Darüber hinaus sollten Maßnahmen zur Minderung der Schäden durch Kormorane in Aquakulturbetrieben finanziert werden, **sofern diese nicht tödlich und darauf ausgelegt sind, Stress, Verletzungen oder Schäden für die Vögel entsprechend dem Schutzstatus der Art gemäß der Vogelschutzrichtlinie zu minimieren.**

Vissenbescherming bezweifelt nachdrücklich, dass die auf Seite 4 dieses Beitrags erwähnten wirtschaftlichen Schäden für die Aquakultur „durch unterschiedslose Schutzmaßnahmen verursacht“ wurden. Wir entnehmen diesem Beitrag, dass die „wirtschaftlichen Schäden“ durch Raubtiere verursacht werden, insbesondere durch Vögel und genauer gesagt durch Kormorane. Wir gehen zudem davon aus, dass sich diese „unterschiedslosen Schutzmaßnahmen“ auf die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie beziehen.

Wir widersprechen entschieden der in diesem Beitrag geäußerten und ebenfalls auf Seite 4 erwähnten Auffassung, dass „die gestiegene Zahl von Fischräubern, insbesondere von Vögeln, (...) durch unterschiedslose Schutzmaßnahmen verursacht wurde, die zu einem erhöhten Druck auf natürliche Lebensräume führten. Grund dafür war das exponentielle Wachstum der Bestände bestimmter Arten, insbesondere von Vögeln, die neue Fischgründe in Aquakulturgebieten erschlossen, in denen sie vor den 1990er Jahren nicht vorkamen.“

Die Wissenschaft hat gezeigt, dass das Wachstum von Tierpopulationen, einschließlich der Populationen von Raubtieren, durch die Menge an Nahrung, die diesen Tieren in der Natur zur Verfügung steht, sowie durch ihre Fortpflanzungsmöglichkeiten bestimmt wird. In Aquakulturbetrieben gibt es reichlich Nahrung, die für Raubtiere relativ leicht zugänglich ist, und es liegt in der Verantwortung der Aquakulturbetriebe, ihre Tiere vor Raubtieren zu schützen. Das Wachstum der Kormoranbestände ist zu einem großen Teil darauf zurückzuführen, dass sie in Fischzuchtbetrieben relativ einfach Fische jagen können.

Wir sind überzeugt, dass noch viel mehr getan werden kann, um wirksame Schutzmaßnahmen für Fisch- und Muschelzuchtbetriebe zu entwickeln. Aus diesem Grund unterstützen wir die dritte Empfehlung dieses Beitrags, „einen Rahmen für die Umsetzung präventiver Maßnahmen zu schaffen und zu finanzieren, mit denen die Schäden durch Kormorane in der Aquakultur verringert und abgemildert werden können“. Dies sollte sich jedoch nicht auf die Schäden durch Kormorane beschränken, sondern auch die Bereitstellung und Finanzierung präventiver Maßnahmen umfassen, um Schäden durch andere Raubtiere wie Otter, Reiher, Robben, Möwen, Krabben und Seesterne zu verringern.

Unserer Ansicht nach können die oben erwähnten „wirtschaftlichen Schäden, die die Aquakultur erlitten hat“, nur durch die Entwicklung und Förderung von Maßnahmen gemindert werden, die Aquakulturbetriebe vor Verlusten durch Raubtiere schützen. Solche Schutzmaßnahmen sollten in der Aquakultur in viel größerem Umfang zum Einsatz kommen.

Ebenfalls auf Seite 4 heißt es, dass „beide Richtlinien (Vogelschutzrichtlinie und Habitat-Richtlinie) den Mitgliedstaaten einen Rahmen für Ausnahmeregelungen bieten, der zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturpflanzen, Nutztieren, Wäldern, Fischereigeieten und Gewässern genutzt werden kann, wenn es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt“. Wir stimmen der weiteren Argumentation dieses Beitrags nicht zu: „Für KMU ist es sehr schwierig, diese Ausnahmegenehmigungen innerhalb der Grenzen der Aquakulturanlagen zu erhalten.“ Wir sind der Ansicht, dass es derzeit zu einfach ist, eine solche Ausnahmegenehmigung zu erhalten, und dass diese Ausnahmegenehmigungen nur in Ausnahmefällen gewährt werden sollten.

Die zweite Empfehlung dieses Beitrags lautet: „Die Anwendung von Ausnahmeregelungen innerhalb von Aquakulturbetrieben sollte vereinfacht werden, sodass die Kombination aus kontrollierten Schüssen zur Abschreckung und zum Töten erlaubt wird, mit denen die Schäden durch Raubtiere offenbar angemessen gemindert werden können.“ Für diese Aussage gibt es keine Quelle, und wir bezweifeln stark, dass mit dieser Kombination „die Schäden durch Raubtiere angemessen gemindert werden können“, insbesondere auf lange Sicht. Fischzuchtbetriebe sind für Raubtiere als Nahrungsgebiete viel zu attraktiv, als dass das Vergrämen und Töten einiger weniger Raubtiere eine nennenswerte Wirkung hätte. Um eine nennenswerte Wirkung zu erzielen, wären weitaus drastischere Maßnahmen erforderlich, und aufgrund des Leidens, das diese verursachen würden, möchten wir solche Maßnahmen nicht in Betracht ziehen.

Zu den Empfehlungen dieses Beitrags:

1. Wir können dieser Empfehlung zustimmen, wünschen uns jedoch, dass die Harmonisierung der Entschädigungsregelungen mit der Auflage verbunden wird, Nutztiere künftig besser vor Raubtieren zu schützen.
2. Wir lehnen diese Empfehlung ab, da wir der Ansicht sind, dass die Inanspruchnahme von Ausnahmeregelungen eher eingeschränkt als vereinfacht werden sollte.
3. Wir unterstützen diese Empfehlung nachdrücklich, wünschen uns jedoch, dass sie für alle Tiere gilt, die Fische und andere in der Aquakultur gezüchtete Wassertiere jagen. Wir schlagen außerdem die Ergänzung vor, dass Schutzmaßnahmen gegen diese Raubtiere finanziert werden sollten, sofern sie nicht tödlich und darauf ausgelegt sind, Stress, Verletzungen oder Schäden für die Tiere entsprechend dem Schutzstatus der jeweiligen Art gemäß der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie zu minimieren.
4. Wir lehnen diese Empfehlung ab, da wir nicht wünschen, dass die EU den Europäischen Managementplan für den Kormoran unterstützt und mitfinanziert. Nach dem, was wir bisher gesehen haben, konzentrieren sich die von der FAO-EIFAAC



vorgelegten Ideen viel zu sehr auf die Reduzierung des Bestands, unter anderem durch tödliche Methoden, und widmen der Entwicklung und Anwendung wirksamer Maßnahmen zum Schutz von Aquakulturbetrieben vor Raubtieren nicht genügend Aufmerksamkeit.

Um unsere Ansicht zu diesem Beitrag zusammenzufassen: Wir lehnen ihn entschieden ab. Dieser Beitrag vermittelt uns den seltsamen Eindruck, der AAC sei der Ansicht, Menschen hätten das vorrangige Recht, Fisch zu essen, und stünden in diesem Punkt über anderen Tieren. Wir sind der Meinung, dass beispielsweise Vögel, die auf die Jagd auf Fische spezialisiert sind, womöglich einen größeren ökologischen Anspruch auf Fisch als Nahrungsquelle haben als Menschen, die hinsichtlich ihrer Ernährung zahlreiche Alternativen haben.



Aquakultur-Beirat (AAC)

Rue Montoyer 31, 1000 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 (0) 2 720 00 73

E-Mail: secretariat@aac-europe.org

LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/aquaculture-advisory-council/>
www.aac-europe.org