

FAO-Tagung über Fischereiverwaltung und Hilfseinrichtungen für die
Fischwirtschaft

Vom 21. bis 25. November 1966 führte die FAO in Rom eine Tagung über "Fishery administration and services" durch. Zur Diskussion stand nicht die Fischereiverwaltung sondern ihre Mitwirkung oder Verantwortlichkeit gegenüber Einrichtungen, die der Fischwirtschaft zugute kommen sollen. Zu diesen wurde Forschung, Ausbildung, Statistik und Finanzierung gerechnet. Es wurde vorgebracht, daß auch die Gesetzgebung, die mit der Fischwirtschaft in Zusammenhang steht, hätte aufgenommen werden müssen. Es wurde aber als besser empfunden, daß sich mit diesem Thema eine besondere Tagung befassen sollte.

An der Tagung nahmen die Vertreter von 35 Ländern aller Erdteile teil, außerdem hatten verschiedene Organisationen, wie die OECD, Beobachter entsandt. Die FAO war durch die meisten Mitglieder des Department of Fisheries und eine Reihe Experten vertreten. Schließlich waren besondere Berater für diese Tagung eingeladen worden, u.a. Prof. GERHARDSSEN aus Norwegen, Dr. KESTEVEN aus Australien und Prof. Glen WILSON aus den USA. Auf Vorschlag von Großbritannien wurde, mit Unterstützung der Bundesrepublik, Thailands und der USA, Dr. IPARRAGUIRRE-CORTEZ, Direktor des Planungsamtes beim Landwirtschaftsministerium in Lima/Peru, zum Präsidenten der Tagung gewählt.

In den Begrüßungsansprachen wiesen sowohl der Deputy Director-General O.W. WELIS und der Assistant Director-General Roy I. JACKSON darauf hin, daß diese Tagung der erste Versuch sei, Fragen der Fischereiverwaltung, soweit sie ihre Beziehung zu besonderen Förderungseinrichtungen betreffe, in größerem Rahmen zu diskutieren. Auch dadurch solle eine engere Zusammenarbeit geschaffen werden, deren Notwendigkeit durch die Verschlechterung der Welternährungslage immer dringender würde.

Am ersten Tag der Tagung wurden allgemeine Fragen zur Definition von Fischereiverwaltung und Politik besprochen. An den darauf folgenden Tagen wurde jeweils eines der anfangs genannten Themen behandelt.

1. Allgemeine Gesichtspunkte der Bedeutung, Organisation und Funktion der Fischereiverwaltung

Unter "Fischereiverwaltung" kann folgendes verstanden werden:

- a) die Gesamtheit aller auf die Fischerei zielenden Tätigkeiten von Regierungen und nicht auf Gewinn gerichteten Organisationen,

- b) derjenige Bereich der staatlichen Verwaltung, der sich ausschließlich mit Fischereiangelegenheiten befaßt.

Die grundlegende Aufgabe der Fischereiverwaltung wurde darin gesehen, die Entwicklung der Fischerei im Rahmen der allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung zu fördern. Die Fischereiverwaltung wird in der Regel zusammen mit der Fischerei auf das Interesse hinweisen, das die Fischerei als ein Wirtschaftszweig verdient, dessen Produktionsgrundlage allgemein zugänglich ist und der große Reserven nutzbar machen kann. Dabei kann es zweckmäßig sein, wenn die Fischereiverwaltung innerhalb einer größeren Verwaltungseinheit liegt, deren Aufgabengebiet über die Fischerei selbst hinausgreift und die größeres politisches Gewicht hat. Die Funktion der Fischereiverwaltung besteht im einzelnen darin, die staatlichen Förderungsmaßnahmen zu koordinieren, regulierend auf die Fischereiaktivitäten einzuwirken und die Fischwirtschaft allgemein zu fördern.

Die Fischereipolitik ist zwar das Ergebnis politischer Entscheidungen; Vorbereitung und Ausführung liegen jedoch weitgehend bei der Fischereiverwaltung. Es ist wünschenswert, daß die Politik in ihren Zielen möglichst allgemein formuliert wird. Die Auswahl der Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele gehört dann zu den eigentlichen Aufgaben der Fischereiverwaltung. Neben dem Bereich der Verwaltung, der sich mit der Fischereipolitik befaßt und damit Stabsarbeit leistet, steht in den entwickelten Ländern ein Unterbau von Spezialisten, welche die Politik ausführen.

2. Fischereiforschung

Zwischen der für Entscheidungen verantwortlichen Fischereiverwaltung und der Informationen beschaffenden Forschung besteht eine Wechselbeziehung. Die Verwaltung ist auf die Forschung angewiesen, um ihre Politik durchzuführen. Die Forschung benötigt eine klare Fischereipolitik, um ihre Arbeitsrichtung an diese anzupassen, vordringliche Fragen besonders behandeln und die erforderliche Tiefe der Forschungsprogramme beurteilen zu können. Allerdings kann die Fischereipolitik ihre Unterlagen nicht nur aus den laufenden Forschungsprogrammen schöpfen, es muß auch Sorge getragen werden, daß die Forschungsergebnisse anderer Wissenschaftszweige und frühere Ergebnisse für aktuelle Probleme ausgenutzt werden. Forschung für die Fischwirtschaft wird hier im breitesten Sinne verstanden. In erster Linie werden, das gilt besonders für Entwicklungsländer, Informationen über die Fischbestände benötigt. Dazu kommen Informationen über Fischereifahrzeuge, Fanggeräte und -methoden, über Lagerung, Behandlung, Verarbeitung, Transport und Vermarktung von Fischen und Fischereiprodukten. Darüber hinaus werden Informationen über Organisation und Lenkung der Industrie, über die in der Fischwirtschaft Beschäftigten und die Wechselbeziehungen zu anderen Industriezweigen benötigt. Man ist der Überzeugung, daß größere Fortschritte durch internationale Zusammenarbeit erzielt werden könnten, was besonders für Entwicklungsländer gilt.

Die Fischereiverwaltung kann zwar versuchen, ihre Informationen von anderen Forschungsstätten zu erhalten, aber in den meisten Fällen wird eine auf die anfallenden Probleme spezialisierte Forschung notwendig sein. Es besteht allerdings die Gefahr, daß, wenn Mittel nicht ausreichend vorhanden sind, nicht die nötigen Voraussetzungen gegeben sind, da Wissenschaftler nicht in der Isolierung arbeiten können. Es wäre in solchen Fällen günstiger, regionale Forschungsinstitute zu gründen, in denen mehrere Länder zusammenarbeiten.

Wissenschaftler, die, wie in der Fischereiforschung, sich um bestimmte Probleme bemühen, verlieren zwar einen Teil ihrer wissenschaftlichen Freiheit.

Sie können die zu bearbeitenden Probleme nur in begrenztem Umfang selber auswählen. Ihnen muß aber die Freiheit erhalten bleiben, die zur Lösung eines Problems anzuwendenden Methoden in eigener Verantwortung auszuwählen. Trotzdem sollte die Fischereiverwaltung ständig über die laufenden Forschungsvorhaben und Gründe der Wahl der Arbeitsmethoden unterrichtet werden. Die meisten Ergebnisse sind von Einfluß auf die Entscheidungen evtl. Gesetzgebung der Fischereiverwaltung, wie auf die Unternehmungen der Fischwirtschaft. Es ist Aufgabe der Wissenschaft, die Verwaltung über die evtl. Auswirkungen der Ergebnisse auf ihre Politik zu unterrichten. Bei den besonderen Verhältnissen in der Fischerei wird besonderer Wert darauf gelegt, daß nicht nur ein gelegentlicher Kontakt zwischen Forschung und Wirtschaft besteht, sondern daß die Voraussetzungen für einen ständigen Kontakt geschaffen werden. (Anmerkung: In vielen Ländern bestehen aus Wirtschaft und Forschung gebildete Kommissionen, die zu regelmäßigen Arbeitstagungen zusammenkommen.) Die von der Fischereiverwaltung finanzierte Forschung ist darüberhinaus verpflichtet, die Wirtschaft über ihre Ergebnisse, evtl. durch praktische Vorführungen, zu informieren.

3. Schulung und Fortbildung

In der englischen Version zu diesem Diskussionsthema wird von "education and training" gesprochen, wobei unter ersterem die Vermittlung von allgemeinen Kenntnissen auf dem Fischereigebiet verstanden wird und unter "training" der Erwerb spezieller handwerklicher Fähigkeiten oder besonderer Kenntnisse. Leider wird deren Notwendigkeit, besonders in Entwicklungsländern, nicht ausreichend berücksichtigt. Drei Maßnahmen können die Ausbildung der Fischer beeinflussen: Gesetzliche Regelungen, Forderungen von Versicherungskassen, Anforderungen der Wirtschaft. Internationale Regelungen haben bisher die Ausbildung nur so weit beeinflußt, als sie für die Sicherheit der Arbeitnehmer in der Fischerei Voraussetzung sind.

Entwicklungsländer, so wurde wiederholt von ihren Vertretern auf der Tagung betont, benötigen zunächst einmal eine Ausbildung auf der untersten Ebene. Es wäre, so sagten die Vertreter dieser Länder, ziemlich verfehlt, Fischer von ihren Ländern in Industrieländer zu schicken. Es wäre zweckmäßiger, wenn die Industrieländer Ausbilder zur Verfügung stellten, die in die Entwicklungsländer kämen, die dortigen Probleme erfaßten und die Ausbildung unter örtlichen Bedingungen durchführten. In Industrie- und Entwicklungsländern fehlt es an der Ausbildung von Fischereibeamteten. Einige Länder haben jedoch gute Erfolge damit erzielt, allgemein ausgebildete Verwaltungsbeamte in Spitzenpositionen der Fischereiverwaltung zu bringen.

Für die Ausbildung gilt dasselbe, was für die Forschung gesagt wurde. In manchen Ländern ist der Bedarf und die Ausbildungsmöglichkeit so gering, daß versucht werden sollte, Ausbildungsmöglichkeiten regional oder sogar international zu schaffen. Dabei sollte man sich nicht mit den üblichen Themen: Navigation und Seemannschaft begnügen sondern auch Fischsuche und Fangtechnik einbeziehen. Leider fehlten in fast allen Mitgliedsländern der FAO dafür geeignete Einrichtungen. (Anmerkung: die UdSSR ist kein Mitglied der FAO.)

Die Fischerei-Ausbildung sollte unter dem Gesichtspunkt der Planung vor sich gehen. Besonders bei Einführung größerer Fangeinheiten entsteht ein großer Bedarf an ausgebildeten Personen. Das Vorhandensein von geeigneter "man-power" muß daher langfristig eingeplant werden. Es ist Aufgabe der Verwaltung, den erforderlichen Bedarf an Lehrkräften, an Einrichtungen und Kosten für die Ausbildung zu berücksichtigen. Dabei sollte der Bedarf der Entwicklungsländer mit berücksichtigt werden. Alle Ausbildung auf den unteren Stufen gehört in den Bereich der Fischereiverwaltung, wohingegen Ausbildung auf höheren Stufen den Erziehungsministerien

überlassen werden. Bei allen Arten der Ausbildung sollte aber eine internationale Zusammenarbeit angestrebt werden, wobei FAO und UNESCO mit eingeschlossen sind.

4. Fischereistatistik

Die Fischereistatistik ist als Entscheidungsgrundlage für Fischereipolitik und -verwaltung ebenso wichtig, wie als Datengrundlage für die Fischereiforschung. Während in den entwickelten Ländern in erster Linie statistische Informationen notwendig sind, die Kosten-Ertrags-Situation der Fischerei zu verbessern und die Absatzprobleme zu lösen, ist in den Entwicklungsländern das Schwergewicht zunächst auf die Sammlung statistischer Grundinformationen über Fischbestände, Fänge, Boote und Fischer zu legen. Da es hier oft schwer fällt, Totalerhebungen durchzuführen, müssen in besonderem Maße Stichprobenerhebungen und vereinfachte Schätzverfahren angewandt werden.

Die in der Statistik verwandten Definitionen und Methoden sollten durch internationale Organisationen koordiniert werden, und auch für die Lösung spezieller Probleme, z.B. Erfassung des Fischereiaufwandes, Vergleich der Flottenkapazität usw., ist eine enge internationale Kooperation sinnvoll und notwendig. Für den Aufbau einer Statistik in den Entwicklungsländern kann kein generelles Konzept entwickelt werden, es wurde aber eine Reihe von allgemeinen Empfehlungen gegeben: Absicherung der statistischen Arbeit durch Gesetz, unbedingte Wahrung der Vertraulichkeit, kontinuierliche Arbeit, Verwendung einfacher Begriffe bei größtmöglicher Exaktheit der Definition, Kontrollen, um Verlässlichkeit der Angaben zu überprüfen.

5. Finanzierungsmöglichkeiten für die Entwicklung der Fischerei

Die Notwendigkeit von Finanzierungsmaßnahmen ist sowohl in den entwickelten Ländern wie auch in den Entwicklungsländern gegeben. In den entwickelten Ländern resultiert sie daraus, daß die Produktivität der Fischerei im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbereichen zurückbleibt, daß darunter die Rentabilität leidet und die Fischerei nicht mehr attraktiv genug auf Privatkapital wirkt. Daraus folgt die Notwendigkeit zur Rationalisierungsinvestitionen, durch die leistungsfähigere Kapazitäten aufgebaut werden.

In den Entwicklungsländern sind dagegen von Grund auf neue Einrichtungen zu schaffen, sowohl in der Fischerei und in der Verarbeitung wie auch in der Infrastruktur (Häfen, Verkehrseinrichtungen usw.).

Hauptquellender Finanzierung sind einerseits die Wirtschaft selbst (z.B. auf dem Wege der vertikalen Unternehmensintegration), zum anderen der Staat und internationale Organisationen. Der Staat bedient sich bei seiner Finanzierungstätigkeit oft spezieller Einrichtungen (z.B. White Fish Authority oder Bankinstitute), um eine zu enge Verknüpfung der Finanzierungstätigkeit mit der Politik zu vermeiden und sich spezieller Kenntnisse und Erfahrungen bedienen zu können. Als Hilfsmittel bei der Durchführung der Finanzierungsmaßnahmen spielen vielfach Kosten- und Ertragsuntersuchungen eine besondere Rolle.

Bei den internationalen Finanzierungsmaßnahmen sind neben bilateralen Maßnahmen und den Mitteln des UN Special Funds die Kredite der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung von besonderer Bedeutung. Bei ihrer Kreditpolitik geht diese davon aus, daß die geförderten Vorhaben einen echten Beitrag zur Entwicklung des betroffenen Landes darstellen, vom technischen Standpunkt aus durchführbar und schließlich auch rentabel sein müssen. Die Mittel, die bis zu 50% der Gesamtkosten der Projekte ausmachen, müssen mit normalen Sätzen verzinst werden.

A.v.Brandt

Institut für Fangtechnik, Hamburg

H.Göben

Institut für Landwirtschaftliche Marktforschung, Braunschweig