



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 18. Oktober 2013
(OR. en)**

**Interinstitutionelles Dossier:
2011/0195 (COD)**

**12007/3/13
REV 3 ADD 1**

**PECHE 307
CODEC 1684
PARLNAT 246**

BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gemeinsame Fischereipolitik, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates

– Begründung des Rates
Vom Rat am 17. Oktober 2013 festgelegt

I. EINLEITUNG

Die Europäische Kommission hat am 13. Juli 2011 einen Vorschlag für eine neue Grundverordnung über die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) angenommen.

- a) Nach drei Orientierungsaussprachen im März, April und Mai 2012 hat der Rat (Landwirtschaft und Fischerei) am 12. Juni 2012 eine partielle allgemeine Ausrichtung¹ festgelegt, die auf der Ratstagung vom 26. Februar 2013 insbesondere hinsichtlich der Umsetzung des Rückwurfverbots und der damit zusammenhängenden Bestimmungen (Artikel 15 und 16) abschließend überarbeitet worden ist².

Das Europäische Parlament hat seinen Standpunkt in erster Lesung³ am 6. Februar 2013 festgelegt.

Im Anschluss an die Abstimmung im Europäischen Parlament haben das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission Verhandlungen geführt, um zu einer Einigung über den Vorschlag zu gelangen. Am 28. und 29. Mai 2013 haben abschließende informelle Trilog-Sitzungen stattgefunden, und am 7. Juni 2013 eine abschließende informelle Sitzung auf Fachebene. Danach ist die Einigung am 14. Juni 2013 vom Ausschuss der Ständigen Vertreter, am 18. Juni 2013 vom Fischereiausschuss des Europäischen Parlaments und am 15. Juli 2013 vom Rat gebilligt worden.

Angesichts dieser Einigung wurde der Rat (Fischerei und Landwirtschaft) ersucht, auf seiner Tagung am 17. Oktober 2013 seinen Standpunkt in erster Lesung nach Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gemäß Artikel 294 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festzulegen.

Bei seinen Beratungen hat der Rat den Stellungnahmen des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen vom 28. März bzw. 4. Mai 2012⁴ Rechnung getragen.

¹ Dok. 11322/12 PECHE 227 CODEC 1654.

² Dok. 11322/1/12 PECHE 227 CODEC 1654 REV 1.

³ Dok. 5255/13 CODEC 61 PECHE 39 PE 7.

⁴ ABl. C 181 vom 21.6.2012, S. 183; ABl. C 225 vom 27.7.2012, S. 20.

II. ZIEL

Der Vorschlag ist Teil des Reformpakets vom Juli 2011 (verknüpft mit dem Vorschlag für eine neue gemeinsame Marktorganisation und einer überarbeiteten externen Dimension der GFP) und muss in Verbindung mit dem Vorschlag für den neuen Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) gesehen werden, den die Kommission am 2. Dezember 2011 angenommen hat. Generell soll mit der vorgeschlagenen Verordnung sichergestellt werden, dass Fischerei und Aquakultur unter langfristig nachhaltigen ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen betrieben werden und zur Sicherung des Nahrungsmittelangebots beitragen.

Der Kommissionsvorschlag enthält die folgenden wichtigen neuen Punkte:

- gesetzliche Verpflichtung zur Bewirtschaftung der Bestände auf der Grundlage des höchstmöglichen Dauerertrags ("bis 2015" für alle Bestände);
- Durchführungsbeschlüsse der Mitgliedstaaten in einem regionalen Kontext, im Rahmen mehrjähriger Pläne oder technischer Maßnahmen der Union;
- Rückwurfverbot (Anlandeverpflichtung ungeachtet der Quoten und Referenzmindestgrößen, Verbot von Operationen mit unzureichenden Quoten, Vermarktungsnormen für über die Quoten hinausgehende Fänge);
- übertragbare Fischereibefugnisse, die Fangmöglichkeiten entsprechen.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

A) Allgemeine Bemerkungen

Auf der Grundlage des Kommissionsvorschlags haben das Europäische Parlament und der Rat Verhandlungen geführt, um im Rahmen des Standpunkts des Rates in erster Lesung zu einer Einigung zu gelangen. Der Wortlaut des Standpunkts des Rates spiegelt den zwischen den beiden Gesetzgebern erzielten Kompromiss voll und ganz wider.

B) Wesentliche Aspekte

Der Kompromiss, der im Standpunkt des Rates in erster Lesung wiedergegeben wird, erstreckt sich im Wesentlichen auf die folgenden Aspekte:

a) Allgemeine Bestimmungen

Das Europäische Parlament hat dem Vorschlag des Rates, die allgemeinen und die spezifischen Ziele in einem Artikel (Artikel 2) zusammenzufassen, zugestimmt. Innerhalb der Ziele mussten Kompromisse gefunden werden, insbesondere was das Konzept und den Zeitplan für die Einführung der Bewirtschaftung der Fischbestände auf der Grundlage des höchstmöglichen Dauerertrags, den Zusammenhang mit der Erhaltung der Meeresumwelt im weitesten Sinne, die Unterbindung der Rückwürfe und die Anpassung der Flottenkapazität anbelangt. Am schwierigsten gestaltete sich die Erzielung eines Kompromisses beim höchstmöglichen Dauerertrag. Dieses Bewirtschaftungskonzept soll zwar nun schrittweise eingeführt werden, aber mit konkreten Zeitvorgaben; Hauptbewirtschaftungsparameter soll zudem der Grad der Befischung der Bestände sein.

Was die Definitionen betrifft, so ging es in erster Linie um die Begriffe "ökosystembasierter Ansatz im Fischereimanagement", "schonender Fischfang", "Mindestreferenzgröße", "Überschuss der zulässigen Fangmenge" sowie "nachhaltige partnerschaftliche Fischereiabkommen". Das Parlament hat die neuen Definitionen für den Begriff "Rückwürfe" und für den Begriff "Mitgliedstaat, der ein direktes Bewirtschaftungsinteresse hat", der sich auf die betreffende, an der sog. "Regionalisierung" beteiligte Gruppe von Mitgliedstaaten bezieht, akzeptiert, und der Rat hat seinerseits den neuen Definitionen des Parlaments für "Bestand innerhalb biologisch sicherer Grenzen", "schonender Fischfang" (mit einer geringfügigen Änderung), "selektiver Fischfang" (mit einer geringfügigen Änderung) sowie "Flottenzugang" zugestimmt.

b) Zugang zu Gewässern

Das Europäische Parlament hat sich mit der Ausdehnung der Vorzugsbehandlung für örtliche Flotten in Gebieten in äußerster Randlage auf alle Gebiete in äußerster Randlage (Artikel 5 Absatz 3) einverstanden erklärt. Der Rat hat akzeptiert, dass biologisch anfällige Gebiete besonders erwähnt werden und zusätzliche Förderung erhalten, was vom Parlament als Zugangsbedingung betrachtet wurde; diese Bestimmung steht jetzt bei den Bestandserhaltungsmaßnahmen (Artikel 8).

c) Bestandserhaltungsmaßnahmen

Das Parlament und der Rat haben einen beide Seiten zufrieden stellenden Kompromiss in Bezug auf den zusätzlichen Artikel mit allgemeinen Bestimmungen für Bestandserhaltungsmaßnahmen erzielt. Das Parlament hat eine Reihe von Präzisierungen bei den Listen der Bestandserhaltungs- und technischen Maßnahmen durchgesetzt, während sich der Rat mit seinem Standpunkt, dass technische Maßnahmen als Untergruppe der Bestandserhaltungsmaßnahmen betrachtet werden sollten, behaupten konnte. Der Rat hat die Abänderung des Parlaments betreffend die Bestandsauffüllungsgebiete (Artikel 8) – mit einigen Änderungen – übernommen. Vereinbart wurde, dass nicht die Mitgliedstaaten ermächtigt werden, diese Gebiete einzurichten, sondern dass es stattdessen Unionsmaßnahmen geben wird, die sich auf die regionale Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten stützen; die Mitgliedstaaten können gemäß den besonderen Bestimmungen für die unter ihrer eigenen Flagge fahrenden Fischereifahrzeuge und ihre 12-Seemeilen-Zonen (Artikel 19 und 20) weiterhin nationale Maßnahmen verabschieden.

Beide Seiten haben sich darauf verständigt, die Bestimmungen über die Mehrjahrespläne zu straffen und sie mit dem Konzept des höchstmöglichen Dauerertrags – unter Einfügung einer besonderen Bestimmung für "gemischte Fischereien" – sowie dem Rückwurfverbot zu verknüpfen.

Auch bei dem neuen Artikel über Bestandserhaltungsmaßnahmen, die zur Einhaltung der aus dem Umweltschutzrecht erwachsenden Verpflichtungen erforderlich sind (Artikel 11), wurde mit einiger Mühe ein Kompromiss erzielt. Das Parlament setzte sich mit seiner dem Standpunkt der Kommission entsprechenden Auffassung durch, dass in den Fällen, in denen solche Maßnahmen auf Unionsebene erforderlich sind, diese im Wege delegierter Rechtsakte erlassen werden sollten, während auf Betreiben des Rates der Anwendungsbereich dieser Bestimmung präzisiert und ein Verfahren eingeführt wurde, das sicherstellt, dass diese Maßnahmen in den Fällen, in denen mehr als ein Mitgliedstaat betroffen ist, im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten ausgearbeitet werden. Der Rat hat die Abänderung des Parlaments, wonach die Mitgliedstaaten weiterhin Sofortmaßnahmen ergreifen dürfen (Artikel 13), akzeptiert.

Äußerst schwierig gestaltete sich die Kompromissuche bei den die Pflicht zur Anlandung und die Fangmöglichkeiten betreffenden Artikeln 15 und 16. Der Rat musste von den Flexibilitätsmechanismen, die er für die Umsetzung dieser Verpflichtung vorgesehen hatte, in einigen Punkten abrücken oder die diesbezüglichen Bestimmungen verschärfen, während das Parlament dem Standpunkt des Rates hinsichtlich des Anwendungsbereichs und der Einführung der Pflicht zur Anlandung für die Fischereien im Zeitraum 2015 bis 2019 weitgehend zugestimmt hat. Das Parlament hat sich damit einverstanden erklärt, dass die Umsetzungsverfahren genauer beschrieben werden, so dass als Mindestanforderung bei Inkrafttreten der Pflicht zur Anlandung in Form delegierter Rechtsakte erlassene sog. "Pläne für Rückwürfe" vorhanden sein müssen, wobei die Umsetzung generell mittels Mehrjahresplänen erfolgt. Ein Kompromiss wurde auch bei den allgemeinen Bestimmungen über die Überwachung der Einhaltung des Rückwurfverbots erzielt. Das Parlament hat in Anbetracht der Zuständigkeit des Rates nach Artikel 43 Absatz 3 AEUV auf einige Änderungen, die es für Artikel 16 (Fangmöglichkeiten) angestrebt hatte, verzichtet. Allerdings hat der Rat seinerseits akzeptiert, dass in die Verordnung allgemeine Bestimmungen für die Zuteilung von Fangmöglichkeiten innerhalb der Mitgliedstaaten (Artikel 17) aufgenommen werden.

Was die Regionalisierung (Artikel 18) betrifft, so konnte der Rat das Parlament für sein Konzept und eine gestraffte Fassung dieses Teils der Verordnung gewinnen, wobei an den verschiedenen Optionen für Maßnahmen der Union oder der Mitgliedstaaten festgehalten wurde. Dieser Punkt war für das Zustandekommen des Kompromisses besonders wichtig, da die Mitgliedstaaten, die bereits mit der Regionalisierung begonnen haben, die Auffassung vertreten haben, dass die bestehende Praxis in der neuen Verordnung berücksichtigt werden müsse.

d) Verwaltung der Fangkapazitäten

Sowohl das Parlament als auch der Rat sind dagegen, den Handel mit Fischereibefugnissen, den die Kommission vorgeschlagen hatte, um das Problem der überhöhten Fangkapazitäten zu lösen, verbindlich vorzuschreiben. Das Parlament hat akzeptiert, dass auf derartige Befugnisse als freiwillige Komponente der Bewirtschaftungssysteme der Mitgliedstaaten Bezug genommen wird.

Der Rat hat die Abänderungen des Parlaments, die ein umfassenderes Verfahren für die Berichterstattung über die Fangkapazitäten vorsehen, teilweise übernommen, darunter auch die Einführung von Berechnungsstandards, die auf Kommissionsleitlinien beruhen. Das Parlament hat den Standpunkt des Rates in Bezug auf die Verhältnismäßigkeit der Geldstrafen für Verstöße weitgehend akzeptiert.

e) Wissenschaftliche Basis für das Fischereimanagement

Der diesbezügliche Kompromiss betrifft die Datenerhebung. Der Rat hat der Forderung des Parlaments nach mehr Transparenz bei der Datenerhebung und Berichterstattung teilweise stattgegeben und sich damit einverstanden erklärt, dass die vom Rat 2008 erlassene Verordnung für den Fischereisektor⁵ weiter gilt.

f) Externe Politik

Was den Teil über die externe Politik anbelangt, so haben sich Parlament und Rat für eine Präzisierung der im Vorschlag enthaltenen Vorschriften ausgesprochen, wobei sich der Rat auf seine Schlussfolgerungen vom März 2012⁶ berufen hat. Das Parlament hat bei der Präzisierung nachgegeben, was die obligatorischen Bestimmungen in nachhaltigen partnerschaftlichen Fischereiabkommen und den dazugehörigen Protokollen sowie die Bedingungen für die Lizenzvergabe in diesem Bereich betrifft. Es hat ferner akzeptiert, dass die politischen Aspekte, die die mit Drittländern gemeinsam genutzten Bestände oder die gemeinsam mit Drittländern durchgeführte Bewirtschaftung von Beständen betreffen, in einem einzigen Artikel (Artikel 33) zusammengefasst werden.

g) Aquakultur

Hinsichtlich des Teils über die Aquakultur hat der Rat akzeptiert, dass in den mehrjährigen nationalen Strategieplänen – wie vom Parlament verlangt – der Schwerpunkt auch auf Umweltschutz und Ressourceneffizienz gelegt werden muss.

h) Überwachung und Durchsetzung

Was die Überwachung und Durchsetzung anbelangt, so wurde eine Einigung über die Grundsätze erzielt, wobei der Rat der Einsetzung einer Expertengruppe "Einhaltung" zugestimmt hat. Auf Ersuchen des Rates beinhalten deren Aufgaben zusätzlich zur Überprüfung der Einhaltung und der Erfüllung der Fischereikontrollregelung der Union nunmehr auch eine Beratungsfunktion.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 199/2008.

⁶ Dok. 7086/12 PECHE 66.

i) Finanzinstrumente

Das Parlament hat auf Änderungen verzichtet, mit denen detailliertere Bestimmungen über die Bindung des Finanzinstruments an die Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen im Rahmen der GFP und der Umweltvorschriften festgelegt werden sollten. Der Rat zieht es vor, diese Fragen bei den Verhandlungen über die EMFF-Verordnung zu erörtern, hat sich jedoch damit einverstanden erklärt, dass allgemeine Cross-Compliance-Grundsätze in die GFP-Verordnung aufgenommen werden.

j) Beiräte

Parlament und Rat sind sich darin einig, dass mehr Beiräte eingesetzt und ihre Aufgaben in der Verordnung geregelt werden sollen. Ein Kompromiss musste jedoch in Bezug auf die Interessenvertretung des Sektors und Interessengruppen der Gesellschaft im weiteren Sinne (Anhang III) gefunden werden, und der Rat hat das Ersuchen des Parlaments um einen Beirat für die Märkte akzeptiert.

k) Befugnisübertragung

Das Verfahren und die Reichweite der Durchführungsbefugnisse der Kommission zählen zu den Teilen, bei denen die Kompromissuche schwierig war. Was die delegierten Rechtsakte anbelangt, so hat das Parlament den Kommissionsvorschlag, der 12 Ermächtigungen zum Erlass delegierter Rechtsakte vorsah, überwiegend unterstützt. Der Rat hatte in seiner allgemeinen Ausrichtung bereits fünf davon akzeptiert, und der endgültige Kompromiss sieht nunmehr sechs Ermächtigungen vor. Die meisten davon (vier) betreffen die Durchführung des Rückwurfverbots.

IV. FAZIT

Der Standpunkt des Rates in erster Lesung entspricht dem in den Verhandlungen zwischen Rat und Europäischem Parlament erzielten Kompromiss, der mit Hilfe der Kommission zustande gekommen ist. Dieser Kompromiss wird mit dem Schreiben des Vorsitzenden des Fischereiausschusses des Europäischen Parlaments an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter (vom 20. Juni 2013)⁷ bestätigt. In diesem Schreiben teilt der Vorsitzende des Fischereiausschusses mit, er werde den Mitgliedern des Fischereiausschusses und anschließend dem Plenum empfehlen, den Standpunkt des Rates in erster Lesung vorbehaltlich der Überprüfung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen der beiden Organe anzunehmen, ohne dass das Europäische Parlament in zweiter Lesung Abänderungen daran vornimmt. Mit der Annahme der Verordnung über die Gemeinsame Fischereipolitik wird die Europäische Union den wesentlichen Teil der GFP-Reform abschließen. Über die letzte Säule der Reform (den EMFF) wurde noch keine Einigung erzielt.

⁷ Schreiben Nummer 310831, IPOL-COM.PECH D(2013)32913.