



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 21. Februar 2023  
(OR. en)

6716/23  
ADD 1

PECHE 57

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	21. Februar 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2023) 103 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Gemeinsame Fischereipolitik – Sachstand Begleitunterlage zur MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT Die Gemeinsame Fischereipolitik der Gegenwart und der Zukunft: ein Fischerei- und Ozeanpakt für eine nachhaltige, wissenschaftlich fundierte, innovative und inklusive Bestandsbewirtschaftung

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2023) 103 final.

---

Anl.: SWD(2023) 103 final

Brüssel, den 21.2.2023  
SWD(2023) 103 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**Gemeinsame Fischereipolitik – Sachstand**

*Begleitunterlage zur*

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND  
DEN RAT**

**Die Gemeinsame Fischereipolitik der Gegenwart und der Zukunft: ein Fischerei- und  
Ozeanpakt für eine nachhaltige, wissenschaftlich fundierte, innovative und inklusive  
Bestandsbewirtschaftung**

{COM(2023) 103 final}

## Inhalt

1.	Einleitung .....	5
1.1.	Kurze Geschichte der jüngsten Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik im Jahr 2013.....	6
2.	Politischer Kontext.....	9
2.1.	Ökosystembasierter Ansatz im Fischereimanagement.....	9
2.1.1.	Einleitung .....	9
2.1.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	10
2.1.3.	Chancen und Herausforderungen .....	13
2.2.	Die wirtschaftliche Dimension.....	15
2.2.1.	Einleitung .....	15
2.2.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	15
2.3.	Die soziale Dimension .....	19
2.3.1.	Einleitung .....	19
2.3.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	19
2.3.3.	Die soziale Dimension der Seefischerei auf globaler Ebene .....	25
2.3.4.	Kleine Küstenfischerei .....	26
2.3.5.	Chancen und Herausforderungen .....	28
2.4.	Nachhaltige blaue Wirtschaft .....	30
2.4.1.	Einleitung .....	30
2.4.2.	Hintergrund .....	30
2.4.3.	Maritime Raumplanung .....	31
2.4.4.	Chancen und Herausforderungen .....	32
2.5.	Freizeitfischerei.....	33
2.5.1.	Einleitung .....	33
2.5.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	33
2.5.3.	Chancen und Herausforderungen .....	36
2.6.	Ein sauberer und gesunder Ozean .....	37
2.6.1.	Einleitung .....	37
2.6.2.	Ein sauberer und gesunder Ozean auf EU-Ebene .....	37
2.6.3.	Saubere und gesunde Ozeane auf internationaler Ebene .....	39
2.6.4.	Chancen und Herausforderungen .....	40
2.7.	Klimawandel .....	41
2.7.1.	Einleitung .....	41
2.7.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	42

2.7.3.	Auswirkungen des Klimawandels auf die europäische Fischerei und Aquakultur....	43
2.7.4.	Ein flexibler und anpassungsfähiger Rahmen für die Bestandsbewirtschaftung zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel.....	44
2.7.5.	Verbesserung der Kraftstoffeffizienz der Fischerei und Verringerung der CO <sub>2</sub> -Emissionen der Flotte.....	47
2.8.	Agenda zur internationalen Meerespolitik.....	48
2.8.1.	Einleitung.....	48
2.8.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	49
2.8.3.	Chancen und Herausforderungen.....	50
3.	Anwendung der GFP-Verordnung.....	50
3.1.	Bestandsbewirtschaftungsmaßnahmen zur Bestandserhaltung und nachhaltigen Nutzung biologischer Meeresschätze.....	50
3.2.	Mehrjahrespläne.....	50
3.2.1.	Einleitung.....	50
3.2.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	51
3.2.3.	Mehrjahresplan für die Ostsee.....	52
3.2.4.	Mehrjahresplan für die Nordsee und Mehrjahresplan für die westlichen Gewässer .	53
3.2.5.	Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer.....	54
3.2.6.	Mehrjahrespläne für das Mittelmeer und das Schwarze Meer im Rahmen der GFCM55	
3.3.	Anlandeverpflichtung.....	56
3.3.1.	Einleitung.....	56
3.3.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	56
3.3.3.	Verstärkte Zusammenarbeit und mehr Wissen über die (Umsetzung der) Anlandeverpflichtung.....	57
3.3.4.	Umsetzung der Anlandeverpflichtung und sozioökonomische Auswirkungen.....	59
3.3.5.	Herausforderungen und Chancen.....	62
3.4.	Wissenschaftliche Gutachten.....	64
3.4.1.	Einleitung.....	64
3.4.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	65
3.4.3.	Künftige Entwicklungen für wissenschaftliche Gutachten und Datenerhebung.....	66
3.4.4.	Förderung einer stärkeren Einbeziehung der Interessenträger.....	67
3.4.5.	Verstärkte Umsetzung eines Ökosystemansatzes in der Bestandsbewirtschaftung...	68
3.5.	Technische Maßnahmen.....	69
3.5.1.	Einleitung.....	69
3.5.2.	Hintergrund: vom vorherigen Rahmen zum Stand im Jahr 2022.....	70
3.5.3.	Chancen und Herausforderungen.....	71
3.6.	Fangmöglichkeiten.....	72

3.6.1.	Einleitung .....	72
3.6.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	73
3.6.3.	Aufteilung von Fangmöglichkeiten.....	74
3.6.4.	Chancen und Herausforderungen .....	75
3.7.	Sofortmaßnahmen .....	76
3.7.1.	Einleitung .....	76
3.7.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	76
3.7.3.	Chancen und Herausforderungen .....	76
3.8.	Bestandserhaltungsmaßnahmen, die zur Einhaltung der Verpflichtungen nach Umweltvorschriften der EU erforderlich sind.....	77
3.8.1.	Einleitung .....	77
3.8.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	77
3.8.3.	Chancen und Herausforderungen .....	81
3.9.	Steuerung der Fangkapazitäten .....	81
3.9.1.	Einleitung .....	81
3.9.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	81
3.9.3.	Fangkapazitätsobergrenzen .....	83
3.9.4.	Fischereiflottenregister.....	84
3.9.5.	Fischereiflotten in den Gebieten in äußerster Randlage .....	85
3.9.6.	Chancen und Herausforderungen .....	86
3.10.	Aquakultur .....	87
3.10.1.	Einleitung .....	87
3.10.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	87
3.10.3.	Chancen und Herausforderungen .....	89
3.11.	Regionale Zusammenarbeit bei Bestandserhaltungsmaßnahmen – Regionalisierung	90
3.11.1.	Einleitung .....	90
3.11.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	90
3.11.3.	Regionale Koordinierung gemäß der Rahmenregelung für die Erhebung von Fischereidaten .....	94
3.11.4.	Chancen und Herausforderungen .....	94
3.12.	Beiräte .....	95
3.12.1.	Einleitung .....	95
3.12.2.	Hintergrund: von 2011 bis zum Stand im Jahr 2022.....	95
3.12.3.	Die Rolle der Beiräte.....	97
3.12.4.	Arbeitsweise der Beiräte .....	97
3.12.5.	Chancen und Herausforderungen .....	99

3.13.	Außenpolitische Dimension .....	100
3.13.1.	Einleitung .....	100
3.13.2.	Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022.....	101
3.13.3.	Illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei .....	102
3.13.4.	Partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei.....	102
3.13.5.	Regionale Fischereiorganisationen .....	103
3.13.6.	Bilaterale und multilaterale Abkommen .....	104
3.13.7.	Chancen und Herausforderungen.....	105
3.14.	Markt und Handel (gemeinsame Marktorganisation) .....	107
3.15.	Strukturpolitik und Unterstützung: EU-Finanzierung.....	108
4.	Anhang 1: Zusammenfassung der Konsultationstätigkeiten.....	112
4.1.	Einleitung .....	112
4.2.	Konsultationstätigkeiten.....	112
4.3.	Antworten auf die Konsultationen .....	113
4.4.	Wichtigste Ergebnisse .....	116
4.5.	Schlussfolgerung .....	117
5.	Anhang 2: Überblick über die Studien und Berichte als Quelle für die Überprüfung	118
6.	Anhang 3: Ratifizierung der wichtigsten Übereinkommen durch die Küstenmitgliedstaaten der EU .....	119
7.	Anhang 4: Fangkapazitätsobergrenzen (1. Oktober 2022) .....	120
8.	Anhang 5: Übersicht über die geltenden delegierten Verordnungen mit den Einzelheiten der Umsetzung der Anlande Verpflichtung .....	123

## 1. EINLEITUNG

Gemäß Artikel 49 der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013<sup>1</sup> über die Gemeinsame Fischereipolitik (im Folgenden „GFP-Verordnung“) besteht das Ziel dieser Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen und der dazugehörigen Mitteilung darin, über das Funktionieren der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) Bericht zu erstatten. Darin werden der Sachstand und die Umsetzung der verschiedenen Bestimmungen unter Berücksichtigung der neuen Herausforderungen und Chancen seit der Reform von 2013 sowie der politischen Leitlinien des europäischen Grünen Deals<sup>2</sup> und der damit verbundenen Biodiversitätsstrategie<sup>3</sup> und der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“<sup>4</sup> bewertet. In diesem Dokument werden die Auswirkungen der dreifachen Umweltkrise (Verlust der biologischen Vielfalt, Klimawandel und Umweltverschmutzung) auf die Bewirtschaftung von Fischerei und Aquakultur sowie andere Fragen untersucht. Es werden die sozioökonomischen Herausforderungen analysiert, die sich aus der COVID-19-Pandemie, den hohen Energie- und Betriebsmittelpreisen und den geopolitisch bedingten Störungen der Handelsströme ergeben, und aufgezeigt wie sich diese Faktoren auf die Umsetzung der GFP ausgewirkt haben.

Dieses Dokument befasst sich mit der neuen Dynamik in der Bestandsbewirtschaftung, die durch den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU entstanden ist. Seitdem ist die gemeinsame Bewirtschaftung der Fischbestände mit Drittländern eher die Regel als die Ausnahme, auch im Nordostatlantik. In der Praxis bedeutet dies, dass die überwiegende Mehrheit der Bestände, die unter die jährlichen Fangmöglichkeiten fallen, im Rahmen internationaler Konsultationen bewirtschaftet wird. Dies führt zu einer zusätzlichen Komplexität im Entscheidungsprozess und verdeutlicht die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit.

Das vorliegende Dokument baut auf den Beiträgen auf, die im Rahmen der gezielten Konsultation der Interessengruppen und der Aufforderung zur Stellungnahme eingegangen sind (siehe Anhang 1 für eine Zusammenfassung der Konsultationstätigkeiten). Es stützt sich auf mehrere Entschlüsse des Europäischen Parlaments, die Beratungen auf der informellen Tagung der Generaldirektoren und Fischereiattachés im Mai 2022, Empfehlungen und Hinweise der Beiräte. Es stützt sich zudem auf die Arbeit wissenschaftlicher Beratungsgremien wie des Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschusses für die Fischerei, des Internationalen Rates für Meeresforschung und der regionalen wissenschaftlichen Fischereigremien der regionalen Fischereiorganisationen.

Um Doppelarbeit zu vermeiden, wird im vorliegenden Dokument von einer eingehenden Bewertung spezifischer Aspekte der GFP-Verordnung abgesehen, die in anderen Dokumenten wie den eigenständigen Berichten oder Mitteilungen über die internationale Meerespolitik der

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates.

<sup>2</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Der europäische Grüne Deal* (COM(2019) 640 final).

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 Mehr Raum für die Natur in unserem Leben* (COM(2020) 380 final).

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *„Vom Hof auf den Tisch“ – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem* (COM(2020) 381 final).

EU5, der Kontrollverordnung<sup>6</sup>, der Rahmenregelung für die Erhebung von Fischereidaten<sup>7</sup>, den jährlichen Mitteilungen über die GFP<sup>8</sup>, der Evaluierung des Mehrjahresplans für die Ostsee<sup>9</sup>, der rückblickenden Evaluierung der Mittelmeer-Verordnung<sup>10</sup>, der Durchführung der Verordnung über technische Maßnahmen<sup>11</sup> und dem Bericht über die gemeinsame Marktorganisation<sup>12</sup> eingehender bewertet oder beurteilt werden. Dieses Dokument baut auf diesen Bewertungen sowie auf den Ergebnissen der im Auftrag der GD MARE in Auftrag gegebenen Studien der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt auf. In allen Kapiteln wird auf diese Studien und auf Initiativberichte des Europäischen Parlaments Bezug genommen. Sie sind auch in Anhang 2 aufgeführt.

## 1.1. Kurze Geschichte der jüngsten Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik im Jahr 2013

Rechtsgrundlage der GFP ist Artikel 43 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Sie wurde in den 1970er-Jahren geschaffen und hat sich im Laufe der Zeit zu einer echten Politik auf EU-Ebene entwickelt, da die Mitgliedstaaten ihre Ressourcen gebündelt haben, um im Rahmen eines gemeinsamen Haushalts eine einzige EU-Politik zu betreiben. Dass wir eine starke Politik auf der Grundlage gemeinsamer, auf EU-Ebene vereinbarter Regeln brauchen, ergibt sich nunmehr auch durch den transnationalen Charakter der Herausforderungen im Bereich der Nachhaltigkeit.

Die EU verfügt im Rahmen der GFP-Verordnung über die ausschließliche Zuständigkeit für die Erhaltung der biologischen Meeresschätze. Dies gilt sowohl für EU-Gewässer als auch für die Beteiligung der EU an dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen und anderen Übereinkommen der Vereinten Nationen, bei denen die EU Vertragspartei ist, wie dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über Fischbestände<sup>13</sup>, und die internationalen Verpflichtungen, die sich aus ihnen ergeben. Die EU hat die ausschließliche Zuständigkeit für

---

<sup>5</sup> Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Festlegung des Kurses für einen nachhaltigen blauen Planeten – Gemeinsame Mitteilung über die Agenda der EU für die internationale Meerespolitik* (JOIN(2022) 28 final) und Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ((2022) 174 final).

<sup>6</sup> COM(2021) (316) final.

<sup>7</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Bericht über die Durchführung und das Funktionieren der Verordnung (EU) 2017/1004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Einführung einer Rahmenregelung der Union für die Erhebung, Verwaltung und Nutzung von Daten im Fischereisektor und Unterstützung wissenschaftlicher Beratung zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 199/2008 des Rates (COM(2020) 664 final).

<sup>8</sup> Die jährliche Mitteilung enthält weitere Einzelheiten zum Status der europäischen Fischerei und Hinweise zu den Vorschlägen der Kommission und den Konsultationen mit Drittländern über die Fangmöglichkeiten für das folgende Jahr. Zuletzt: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, *Auf dem Weg zu einer nachhaltigeren Fischerei in der EU: Sachstand und Orientierungslinien für 2023* (COM(2022) 253 final).

<sup>9</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, *Erster Bericht über die Umsetzung des Mehrjahresplans für die Bestände von Dorsch, Hering und Sprotte in der Ostsee und die Fischereien, die diese Bestände befischen* (COM(2020) 494 final).

<sup>10</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei, *Retrospective evaluation study of the Mediterranean Sea Regulation: final report*, Amt für Veröffentlichungen, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2771/886852>.

<sup>11</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, *Umsetzung der Richtlinie über technische Maßnahmen* (Artikel 31 der Verordnung (EU) 2019/1241) COM(2021) 583 final und Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (2021) 268 final.

<sup>12</sup> Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung der GMO-Verordnung (COM(2023) 101 final).

<sup>13</sup> Übereinkommen zur Durchführung der Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 über die Erhaltung und Bewirtschaftung von gebietsübergreifenden Fischbeständen und weit wandernden Fischbeständen.



die Verwaltung der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei, die zwischen der EU und Drittländern geschlossen wurden. Die GFP umfasst Bereiche mit geteilter Zuständigkeit zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten, in denen das Subsidiaritätsprinzip Anwendung findet. Im Bereich der Aquakultur beispielsweise besteht ein EU-Mehrwert in der Koordinierung von Maßnahmen zur Beseitigung der häufigsten Hindernisse für die nachhaltige Entwicklung des Sektors in den Mitgliedstaaten. Im Rahmen der Marktpolitik, die für die Schaffung eines Binnenmarktes für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur und die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs unerlässlich ist, verfügen die Mitgliedstaaten und die Unternehmen (einschließlich der Erzeugerorganisationen) über ein hohes Maß an Autonomie bei der Anwendung der verschiedenen verfügbaren marktpolitischen Instrumente. Die GFP trägt gemäß Artikel 39 AEUV zu den sozioökonomischen Zielen und zur Sicherung des Nahrungsmittelangebots bei.

Die derzeitige GFP-Verordnung enthält eine Reihe von Vorschriften für die nachhaltige Bewirtschaftung der europäischen Fischereifloten und für die Erhaltung der Fischbestände innerhalb und außerhalb der EU-Gewässer (in Bezug auf die Fischereitätigkeiten der EU). Ursprünglich Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik, entwickelte die GFP mit der Annahme spezifischer Rechtsvorschriften und einer Strukturpolitik für die Fischerei im Jahr 1970 eine eigene Identität. Seitdem wurden diese Rechtsvorschriften regelmäßig geändert, bis im Jahr 2013 die GFP-Verordnung verabschiedet wurde, die auch heute noch gilt.

Ziel der GFP-Reform von 2013 war es, die im Grünbuch von 2009<sup>14</sup> dargelegten Unzulänglichkeiten des vorherigen Rechtsrahmens zu beheben. Zum ersten Mal wurde ein umfassender rechtlicher Rahmen geschaffen, der Folgendes enthalten ist:

- eine neue Ausrichtung der Ziele auf die ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Aspekte der Fischerei und eine Reihe von Instrumenten zur Steuerung dieses Ansatzes (z. B. ein ökosystembasierter Ansatz im Fischereimanagement);
- eine ausdrückliche Erwähnung des Vorsorgeansatzes und des ökosystembasierten Ansatzes im Fischereimanagement mit dem Ziel, bis 2020 für alle bewirtschafteten Bestände den höchstmöglichen Dauerertrag (maximum sustainable yield, MSY) zu erreichen<sup>15</sup> und sicherzustellen, dass die negativen Auswirkungen der Fischerei auf das marine Ökosystem auf ein Minimum reduziert werden;
- die schrittweise Einführung einer Verpflichtung zur Anlandung aller Fänge bis 2019;
- die weitere Anwendung der Mehrjahrespläne, um einen Rahmen für die Bewirtschaftung spezifischer Fischereien auf Ebene der Meeresbecken zu schaffen;
- die Berücksichtigung der externen Dimension im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen der EU und den Grundsätzen der GFP;
- die Berücksichtigung der Aquakultur und eines neuen, spezifischen Systems der strategischen Koordinierung für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU, einschließlich der Annahme strategischer Leitlinien der Kommission und der

---

<sup>14</sup> Grünbuch, *Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik* (KOM(2009) 163 endgültig).

<sup>15</sup> Bewirtschaftung der Grundfischbestände im westlichen Mittelmeer auf den höchstmöglichen Dauerertrag bis 2025 im Anschluss an die Verordnung (EU) 2019/1022 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Festlegung eines Mehrjahresplans für die Fischereien, die Grundfischbestände im westlichen Mittelmeer befischen.

Verpflichtung der Mitgliedstaaten, mehrjährige nationale Strategiepläne für den Sektor zu verabschieden;

- eine Reform der gemeinsamen Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur mit Schwerpunkt auf den von den Erzeugerorganisationen entwickelten und durchgeführten Produktions- und Vermarktungsplänen;
- ein regionaler Ansatz zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten, bei „gemeinsamen Empfehlungen“ mit spezifischen Maßnahmen auf Ebene der Meeresbecken zusammenzuarbeiten, die die Kommission dann mittels delegierter Rechtsakte in EU-Recht umsetzen kann;
- Beiräte, die es der GFP ermöglichen, das Wissen und die Erfahrungen aller Interessenträger zu nutzen, indem sie den unterschiedlichen Bedingungen in den EU-Gewässern und der zunehmenden Regionalisierung der GFP Rechnung tragen;
- eine größere Rolle für die Wissenschaft, die Datenerhebung und die wissenschaftliche Beratung;
- Obergrenzen für die Flottenkapazität je Mitgliedstaat in Verbindung mit der Verpflichtung jedes Mitgliedstaats, im Laufe der Zeit ein stabiles Gleichgewicht zwischen Fangkapazität und Fangmöglichkeiten herzustellen, um strukturelle Flottenüberkapazitäten zu beseitigen.

Die GFP-Verordnung trägt der besonderen Situation der Gebiete in äußerster Randlage bei der Regelung des Zugangs zu den Gewässern Rechnung. Sie trägt zum Schutz der Fischereigemeinden bei, indem eine ausschließliche Zugangszone bis zu 100 Seemeilen von der Basislinie der Gebiete in äußerster Randlage geschaffen wird und der Schutzmechanismus, der seit 2004 für die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln gilt, auf alle Gebiete in äußerster Randlage ausgeweitet wird. In diesen Gebieten können die Mitgliedstaaten bis zum 1. Januar 2032 die Fangtätigkeit auf Schiffe beschränken, die in den Häfen dieser Gebiete registriert sind, sowie auf Schiffe, die traditionell in diesen Gewässern fischen.

Die GFP-Verordnung aus dem Jahr 2013 wurde fünfmal geändert.

Die erste Änderung<sup>16</sup> wurde 2014 vorgenommen, als Mayotte zu einem EU-Gebiet in äußerster Randlage im Sinne von Artikel 349 und Artikel 355 Absatz 1 AEUV wurde. Dies musste in EU-Recht umgesetzt werden, auch in der GFP.

Die zweite Änderung<sup>17</sup> wurde 2015 angenommen, um die Kohärenz zwischen den Zielen und der Umsetzung der Anlande Verpflichtung mit den Verordnungen über technische Maßnahmen und Bewirtschaftungsmaßnahmen herzustellen. Damit wurden Unvereinbarkeiten zwischen den Verordnungen über technische Maßnahmen und Kontrollmaßnahmen beseitigt, wodurch

---

<sup>16</sup> Verordnung (EU) Nr. 1385/2013 des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 850/98 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie der Verordnungen (EG) Nr. 1069/2009, (EU) Nr. 1379/2013 und (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates aufgrund der Änderung des Status von Mayotte gegenüber der Europäischen Union.

<sup>17</sup> Verordnung (EU) 2015/812 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 850/98, (EG) Nr. 2187/2005, (EG) Nr. 1967/2006, (EG) Nr. 1098/2007, (EG) Nr. 254/2002, (EG) Nr. 2347/2002 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und der Verordnungen (EU) Nr. 1379/2013 und (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Anlande Verpflichtung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1434/98 des Rates.

die Anlandeverpflichtung durch Änderung oder Aufhebung bestimmter Bestimmungen umgesetzt wurde.

Eine dritte Gesetzesänderung wurde 2017 vorgenommen, um den Übergang zur Annahme von Mehrjahresplänen für alle Meeresbecken zu verlängern, was länger gedauert hatte als ursprünglich erwartet. Dies war notwendig, da zum Zeitpunkt des Auslaufens der Rückwurfpläne, mit denen Ausnahmen von der Anlandeverpflichtung gewährt wurden, nicht alle Mehrjahrespläne in allen Meeresbecken vorhanden waren. Artikel 15 Absatz 6 wurde geändert, um eine Verlängerung der Rückwurfpläne um weitere drei Jahre zu ermöglichen.<sup>18</sup>

Mit dem Inkrafttreten der Verordnung über technische Maßnahmen<sup>19</sup> im Jahr 2019 wurde die GFP-Verordnung speziell im Hinblick auf Artikel 15 Absatz 12 geändert, in dem es heißt: „Bei den Arten, für die keine Pflicht zur Anlandung gemäß Absatz 1 gilt, dürfen die Fänge von Arten unterhalb der Mindestreferenzgrößen für die Bestandserhaltung nicht an Bord behalten werden, sondern sind unverzüglich wieder über Bord zu werfen, es sei denn, sie werden als Lebendköder verwendet“.

Eine fünfte Änderung<sup>20</sup> zur Verlängerung der Regelung für den Zugang zu Gewässern um weitere zehn Jahre wurde am 14. Dezember 2022 angenommen.

## **2. POLITISCHER KONTEXT**

### **2.1. Ökosystembasierter Ansatz im Fischereimanagement**

#### *2.1.1. Einleitung*

Eine nachhaltige Bestandsbewirtschaftung geht über die reine Bewirtschaftung der Fischbestände hinaus; sie zielt darauf ab, einen nachhaltigen Ansatz für die umfassenderen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Dimensionen der Fischereipolitik zu erreichen. Eine nachhaltige Bestandsbewirtschaftung sollte durch die Umsetzung eines integrierten, „ökosystembasierten“ Ansatzes erreicht werden, der die Bewirtschaftung der Fischbestände umfasst, zum Umweltschutz beiträgt und die Lebensgrundlagen der Fischer stärkt.

In der GFP-Verordnung wird der ökosystembasierte Ansatz im Fischereimanagement definiert als „ein integrierter Bestandsbewirtschaftungsansatz innerhalb sinnvoller ökologischer Grenzen, bei dem die Nutzung natürlicher Ressourcen unter Berücksichtigung der Fischereitätigkeit und anderer Aktivitäten des Menschen verwaltet werden soll, wobei es sowohl den biologischen Reichtum wie auch die biologischen Prozesse zu erhalten gilt, die erforderlich sind, um Zusammensetzung, Aufbau und Funktionsweise der Lebensräume der betroffenen Ökosysteme unter Berücksichtigung des Wissens und der Unsicherheiten bezüglich der biotischen, abiotischen und menschlichen Faktoren der Ökosysteme zu schützen“.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Verordnung (EU) 2017/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik.

<sup>19</sup> Verordnung (EU) 2019/1241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiresourcen und den Schutz von Meeresökosystemen, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1967/2006, (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und (EU) Nr. 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 und (EU) 2019/1022 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 894/97, (EG) Nr. 850/98, (EG) Nr. 2549/2000, (EG) Nr. 254/2002, (EG) Nr. 812/2004 und (EG) Nr. 2187/2005 des Rates

<sup>20</sup> Verordnung (EU) 2022/2495 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 in Bezug auf Beschränkungen des Zugangs zu Unionsgewässern.

<sup>21</sup> Artikel 4 Absatz 1 Nummer 9 der GFP-Verordnung.

Auf dieser Grundlage geht es bei einem ökosystembasierten Ansatz im Fischereimanagement darum, die Versorgung der heutigen und künftigen Generationen mit Gütern und Dienstleistungen aus lebenden aquatischen Ressourcen innerhalb sinnvoller ökologischer Grenzen sicherzustellen. Dieser Ansatz ist wichtig, da die Fischerei – wie andere Tätigkeiten auf See – naturgemäß Auswirkungen auf die Meeresumwelt im weiteren Sinne hat. Die Auswirkungen dieser Tätigkeiten sollten so gering wie möglich gehalten werden und eine Verschlechterung der Meeresumwelt sollte vermieden werden.

### 2.1.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Im Grünbuch von 2009 wurde festgestellt, dass ein ökosystembasierter Ansatz in die Gesamtstrategie zur Umsetzung der GFP als Instrument zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung in ihren drei Dimensionen aufgenommen werden muss. Um diesem Bedarf gerecht zu werden, wurde in der Reform von 2013 klargestellt, dass die GFP auf den drei Dimensionen der Nachhaltigkeit beruhen muss: der sozialen, der wirtschaftlichen und der ökologischen. Die GFP-Verordnung schreibt außerdem vor, dass bei der Erhaltung, Bewirtschaftung und Nutzung von Fischbeständen der Vorsorgeansatz umfassend anzuwenden ist. Dieser Ansatz im Sinne von Artikel 6 des UN-Übereinkommens über Fischbestände und entsprechend der Definition in der GFP-Verordnung<sup>22</sup> „bedeutet, dass das Fehlen angemessener wissenschaftlicher Angaben es nicht rechtfertigen sollte, dass Bewirtschaftungsmaßnahmen zur Erhaltung von Zielarten, vergesellschafteten oder abhängigen Arten und Nichtzielarten und ihrer Umwelt hinausgezögert oder unterlassen werden“.

Die Rolle einer nachhaltigen Bestandsbewirtschaftung beim Schutz der Meeresumwelt wurde in der GFP-Verordnung zusammen mit anderen politischen Maßnahmen für maritime Tätigkeiten verankert. Dazu gehört insbesondere ein Beitrag zur Erreichung eines guten Umweltzustands, insbesondere durch die in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie<sup>23</sup> festgelegten Deskriptoren 1<sup>24</sup>, 3<sup>25</sup>, 4<sup>26</sup> und 6<sup>27</sup>. Sie umfasst auch den Beitrag zur wirksamen Bewirtschaftung geschützter Meeresgebiete und zur Umsetzung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gemäß der Vogelschutzrichtlinie<sup>28</sup>, der Habitat-Richtlinie<sup>29</sup> und der

---

<sup>22</sup> Artikel 4 Absatz 1 Nummer 8 der GFP-Verordnung.

<sup>23</sup> Deskriptor 6: 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.

<sup>24</sup> Deskriptor 1: Die biologische Vielfalt wird erhalten. Die Qualität und das Vorkommen von Lebensräumen sowie die Verbreitung und Häufigkeit der Arten entsprechen den vorherrschenden physiografischen, geografischen und klimatischen Bedingungen.

<sup>25</sup> Deskriptor 3: 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.

<sup>26</sup> Deskriptor 4: Alle bekannten Bestandteile der Nahrungsnetze der Meere weisen eine normale Häufigkeit und Vielfalt auf und sind auf einem Niveau, das den langfristigen Bestand der Art sowie die Beibehaltung ihrer vollen Reproduktionskapazität gewährleistet.

<sup>27</sup> 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).

<sup>28</sup> Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (kodifizierte Fassung),

<sup>29</sup> Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen.

Wasserrahmenrichtlinie<sup>30</sup>. Zu diesem Zweck wurde eine Reihe von Instrumenten angenommen. Die GFP-Verordnung sieht den Einsatz dieser Instrumente sowohl für die Bestandsbewirtschaftung als auch für die Befähigung der Mitgliedstaaten vor, ihren Verpflichtungen im Rahmen des Umweltrechts, der Marktpolitik (und der Nahrungsmittelversorgung) sowie der Entwicklung der Aquakultur nachzukommen. Zu diesen Instrumenten in der GFP-Verordnung gehören Bestandserhaltungsmaßnahmen (einschließlich technischer Maßnahmen) und Mehrjahrespläne. Sie wurden durch zusätzliche Bestimmungen und Instrumente ergänzt, die die Mitgliedstaaten im Rahmen der Verordnung über technische Maßnahmen anwenden können. Insgesamt ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Fischereipolitik kohärent und in die Umwelt-, marine und maritime Politik integriert ist. Im europäischen Grünen Deal wird diese Notwendigkeit der Integration hervorgehoben, indem den europäischen Meeren, Ozeanen und der Meeresumwelt als Quelle des natürlichen und wirtschaftlichen Wohlstands Europas Vorrang eingeräumt wird, die geschützt werden muss, um Europa auch in Zukunft zu erhalten. Ein Ökosystemansatz für die Bewirtschaftung der Meere kann und sollte in der Tat nicht in einem bestimmten Sektor umgesetzt werden, sondern muss sektorübergreifend sein. In diesem Sinne wird in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ die Notwendigkeit eines harmonisierten, sektorübergreifenden Ansatzes der EU für ein nachhaltiges Lebensmittelsystem anerkannt.

Seit der Reform von 2013 und aufbauend auf der Zusammenarbeit und Forschung, die vor diesem Zeitpunkt durchgeführt wurde, haben die wissenschaftlichen Beratungsgremien ihre Methoden angepasst, um eine solide Wissensbasis zu schaffen und sicherzustellen, dass diese auf interdisziplinären Wissenschaften, d. h. unter Einbeziehung der Natur-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, beruht und von interdisziplinären Perspektiven geprägt ist. Dies bedeutet, dass die Interessenträger in die wissenschaftlichen Beratungsprozesse einbezogen werden müssen und das indigene Wissen der örtlichen Fischer und anderer Beteiligter berücksichtigt werden muss. Die Einbeziehung von Interessenträgern und wissenschaftlichen Sachverständigen in die verschiedenen Beratungs- und Entscheidungsprozesse des ökosystembasierten Ansatzes im Fischereimanagement kann die Glaubwürdigkeit der Wissensbasis, die Legitimität des Prozesses und die Relevanz wissenschaftlicher Beiträge erhöhen.<sup>31</sup> Insgesamt fördert der Internationale Rat für Meeresforschung (ICES) weiterhin aktiv die Beteiligung von Interessenträgern an seinen zahlreichen Tätigkeiten und Prozessen.

Obwohl die Arbeit am Ökosystemansatz im Fischereimanagement noch nicht abgeschlossen ist, hat der ICES in seinen wissenschaftlichen Gutachten bereits Ökosystem-Faktoren berücksichtigt. So bietet der ICES beispielsweise Übersichten über die Ökosysteme<sup>32</sup> in den einzelnen Ökoregionen<sup>33</sup>. In den ICES-Übersichten über die Ökosysteme werden die regionalen Ökosysteme beschrieben, die wichtigsten menschlichen Belastungen und Aktivitäten ermittelt und erläutert, wie sich diese auf wichtige Ökosystem-Komponenten auswirken. Der ICES befasst sich auch mit der Dynamik und den Herausforderungen der Fischerei in einem sozialen und ökologischen System. So enthält das Gutachten für 73 % der

---

<sup>30</sup> Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. [Wasserrahmenrichtlinie \(europa.eu\)](http://europa.eu)

<sup>31</sup> <http://dx.doi.org/10.1016/j.marpol.2014.10.019>

<sup>32</sup> <https://www.ices.dk/advice/ESD/Pages/Ecosystem-overviews.aspx>

<sup>33</sup> Der ICES verwendet Ökoregionen als räumliche Einheiten, um die Erkenntnisse für den Ökosystemansatz zusammenzufassen. Die ICES-Ökoregionen basieren auf biogeografischen und ozeanografischen Merkmalen und bestehenden politischen, sozialen, wirtschaftlichen und verwaltungstechnischen Unterteilungen. Sie werden in einem iterativen Prozess von Konsultationen zwischen Wissenschaftlern und Interessenträgern unter der Leitung des Beratenden Ausschusses des ICES festgelegt.



Bestände mit guter Datenlage bereits Elemente der Ökosystem-Variabilität.<sup>34</sup> In bestimmten Fällen legt der ICES auch Schätzungen für Bewirtschaftungsoptionen vor, die einen „ziemlich guten Ertrag“<sup>35</sup> für Fischereibewirtschaftungspläne bieten können (die umfassendere Ziele für das Ökosystem, die Wirtschaft und die Gesellschaft setzen als nur die Festlegung eines höchstmöglichen Dauerertrags für einzelne Arten).

Darüber hinaus enthalten die ICES-Fischereiübersichten<sup>36</sup> Informationen über die kommerziell genutzten Fischbestände und ihre Nutzung. Die Übersichten über die Fischerei umfassen mehr als Informationen über eine einzelne Art; sie umfassen nun Gutachten für gemischte Fischereien<sup>37</sup> und Informationen über die Auswirkungen der Fischerei auf das Ökosystem im weiteren Sinne, d. h. über die Zielbestände hinaus. Sie beschreiben insbesondere zwei Arten von Auswirkungen: die physische Störung benthischer Lebensräume durch Grundschleppnetze und den Beifang geschützter, gefährdeter und bedrohter Arten. Der ICES legte weitere Gutachten vor, in denen empfindliche Meeresökosysteme ermittelt wurden, die durch Schließungen geschützt werden müssen, wobei auch die Intensität der Fischerei in diesen Gebieten berücksichtigt wurde. Dies ist ein innovativer, ausgewogener Ansatz, um eine maximale Bestandserhaltung bei minimaler Störung der Fangtätigkeiten zu erreichen. In jüngerer Zeit hat der ICES auch damit begonnen, wissenschaftliche Gutachten zu erstellen, in denen Veränderungen bei der Produktivität der Ökosysteme (für die Fischerei in der Irischen See) berücksichtigt werden.

Ein mehrjähriger Ansatz für das System der Festsetzung der zulässigen Gesamtfangmengen (TAC) kann für Bestände, die eine relativ stabile Entwicklung aufweisen, nützlich sein, da er für mehr Stabilität bei der Bewirtschaftung der Bestände sorgt und bei der Organisation des Entscheidungsprozesses des Rates effizienter wäre. Dieser Ansatz wird bereits für Tiefseebestände umgesetzt (für zwei Jahre festgelegt). Für Bestände, die mit Drittländern gemeinsam genutzt werden, ist es unerlässlich, zunächst eine Einigung über diesen Ansatz zu erzielen. Die Kommission hat das Konzept der Festsetzung mehrjähriger TAC bereits gemeinsam mit den wissenschaftlichen Gremien geprüft. Mehrjährige TAC würden die Erstellung von ICES-Gutachten, die sich auf mehrere Jahre erstrecken, sowie eine jährliche wissenschaftliche Überprüfung spezifischer Indikatoren (neueste Daten zu Fängen und Fischereiaufwand) erfordern, um zu prüfen, ob Änderungen einer weiteren Bewertung bedürfen und ob das mehrjährige Gutachten gültig bleibt. Der ICES hat in seinen Übersichten über die Ökosysteme einige diesbezügliche Vorschläge unterbreitet, es gibt jedoch noch eine Reihe methodischer Probleme, die gelöst werden müssen, bevor anstelle eines jährlichen Gutachtens ein vollständig zuverlässiges mehrjähriges Gutachten erstellt werden kann.

Die durch den Klimawandel hervorgerufenen Unsicherheiten erfordern jedoch eine weitere und systematischere Anwendung des Vorsorgeansatzes im Fischereimanagement. Dies bedeutet beispielsweise, dass anpassungsfähigere und flexiblere Rahmenbedingungen für die Bestandsbewirtschaftung geprüft werden müssen, die dazu beitragen können, mögliche künftige klimabedingte Schocks, die sich kurz- und mittelfristig auf den Zustand der kommerziell genutzten Fischbestände auswirken würden, zu bewältigen und einzudämmen.

---

<sup>34</sup> ICES, ACOM sanctioned analysis of ICES productivity questionnaire (Ad Hoc), ICES Scientific Reports, Bd. 4, Ausgabe 12, 2022, S. 12, <http://doi.org/10.17895/ices.pub.10037>.

<sup>35</sup> „Ziemlich guter Ertrag“ ist definiert als ein nachhaltiger Ertrag, der mindestens 80 % des höchstmöglichen Dauerertrags beträgt.

<sup>36</sup> <https://www.ices.dk/advice/Fisheries-overviews/Pages/fisheries-overviews.aspx>

<sup>37</sup> In Artikel 4 Absatz 1 Nummer 36 der GFP-Verordnung werden gemischte Fischereien wie folgt definiert: „gemischte Fischereien“ sind Fischereien, in denen mehrere Arten vorkommen und bei denen es wahrscheinlich ist, dass im Rahmen ein und desselben Fangeinsatzes verschiedene Arten gefangen werden.

Im Bewirtschaftungsansatz der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM) ist ein Ökosystemansatz für die Fischerei ein wichtiger Aspekt, der sich im GFCM-Übereinkommen<sup>38</sup> widerspiegelt. Die zentrale nachgeordnete Stelle der GFCM für Bestandsbewirtschaftung, insbesondere der Wissenschaftliche Beirat für die Fischerei, verfolgt den Ökosystemansatz in der Fischerei in ihrem Mandat, das ihre Arbeit steuert. Im Laufe der Jahre wurde auch in wichtigen politischen Dokumenten<sup>39</sup>, die auf regionaler Ebene angenommen wurden, die Bedeutung des Ökosystemansatzes hervorgehoben. Das letzte wichtige politische Dokument in dieser Hinsicht ist die GFCM-Strategie 2030, in der anerkannt wird, dass „konzertierte Anstrengungen in der Tat unerlässlich sind, um die Maßnahmen der GFCM zu maximieren und die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Aspekte der Nachhaltigkeit in der Region im Einklang mit dem Ökosystemansatz anzugehen und die Widerstandsfähigkeit zu stärken, um auf globale Herausforderungen und Krisen zu reagieren“. Die GFCM hat im Laufe der Jahre 45 Instrumente (Empfehlungen, Entschlüsse und Beschlüsse) angenommen, die sich ausdrücklich auf den Ökosystemansatz im Fischereimanagement beziehen, hauptsächlich in Bezug auf Bewirtschaftungspläne oder Bewirtschaftungsmaßnahmen.

### 2.1.3. Chancen und Herausforderungen

Die jüngste Studie der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt mit dem Titel „The implementation of ecosystem-based approaches applied to fisheries management under the CFP“ (Die Umsetzung ökosystembasierter Ansätze für das Fischereimanagement im Rahmen der GFP)<sup>40</sup> zeigt, dass die derzeitigen Erhaltungsmaßnahmen immer noch hauptsächlich auf das herkömmliche Fischereimanagement für einzelne Arten ausgerichtet sind. Darin wird der Schluss gezogen, dass zur Erreichung eines ökosystembasierten Ansatzes im Fischereimanagement mehrere Herausforderungen angegangen werden müssen, insbesondere um den Beratungsprozess, die Wissensbasis und den Entscheidungsprozess zu verbessern. In der Studie wird empfohlen, die politischen Ziele über kommerzielle Arten hinaus auszuweiten. Da die Bestandsbewirtschaftung bisher meist von konventionellen Gutachten für einzelne Arten dominiert wurde (die die Grundlage für die jährlichen Fangmöglichkeiten bilden), sollte ein Schritt hin zu einem stärker ökosystembasierten Ansatz darin bestehen, die Umsetzung technischer Maßnahmen durch die Verordnung über technische Maßnahmen fortzusetzen und zu intensivieren, um unbeabsichtigte Fänge zu verringern und die Auswirkungen der Fischerei auf das Meeresökosystem und insbesondere auf empfindliche Arten und Lebensräume zu minimieren. Abschließend wird in der Studie festgestellt, dass dies eine grundlegende Neubewertung des Datenbedarfs erfordert, da die derzeitigen Daten nicht ausreichen, um Modelle zu kalibrieren und zu validieren, die für eine Analyse mehrerer Arten erforderlich sind.

---

<sup>38</sup> Agreement for the Establishment of the General Fisheries Commission for the Mediterranean, <https://www.fao.org/3/ax825e/ax825e.pdf>.

<sup>39</sup> Die Bukarester Deklaration von 2016, die MedFish4Ever-Erklärung von 2017 und die Erklärung von Sofia aus dem Jahr 2018.

<sup>40</sup> Europäische Kommission, Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt, *The implementation of ecosystem-based approaches applied to fisheries management under the CFP: final report*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2926/57956>.

Auf dem MARE-Seminar 2022 zur Fischereiwissenschaft<sup>41</sup> wurde untersucht, wie Entwicklungen in Meeresökosystemen erfasst werden können und wie diese Informationen genutzt werden können, um die konventionelleren Abschätzungen einzelner Bestände zu ergänzen und die wissenschaftlichen Gutachten zu verfeinern oder zu qualifizieren. Vor dem Hintergrund der raschen globalen Veränderungen sowohl im Klima als auch in den Ozeanen ist es wichtig, über die Dynamik der Zielbestände oder sogar über die Räuber-Beute-Beziehungen hinauszugehen. Es ist von entscheidender Bedeutung, ein besseres Verständnis der allgemeinen Entwicklungen im Ökosystem anzustreben und unser Verständnis für die Zusammenhänge und Auswirkungen anderer Bereiche der nachhaltigen blauen Wirtschaft (wie Aquakultur, maritime Raumplanung und andere maritime Sektoren) zu verbessern. Diese Informationen sollten von den Entscheidungsträgern bei der Annahme von Fangstrategien genutzt werden.

In den Studien zum ökosystembasierten Ansatz wurde empfohlen, dass weitere Verbesserungen durch eine bessere Einbeziehung der Interessenträger und eine deutlichere Ausrichtung auf den breiteren Kontext der Bestandsbewirtschaftung erreicht werden können. In ähnlicher Weise werden die Bedeutung und die Rolle der Interessenträger in einer weiteren Studie der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt zur Regionalisierung<sup>42</sup> dargelegt. In dieser Studie wird der derzeitige Ansatz für die Regionalisierung und die Einbeziehung der Interessenträger mit der Verwirklichung der Ziele der GFP zur Umsetzung eines ökosystembasierten Ansatzes und eines Vorsorgeansatzes verglichen. Darin wird der Schluss gezogen, dass der Beitrag dieser beiden Ansätze zur Verwirklichung der GFP-Ziele davon abhängt, ob beide Ansätze in der Praxis erfolgreich umgesetzt werden. Die Beiräte setzen sich aus Interessenträgern mit unterschiedlichen Wissensgebieten und unterschiedlichen Interessen zusammen, die letztlich ausgewogen werden müssen. Dies sollte dazu beitragen, beide Ansätze zu entwickeln und die Ziele der GFP zu erreichen. Der regionale Ansatz wird in Kapitel 3.11 eingehender behandelt.

Viele Interessenträger betonten, wie wichtig es sei, einen ökosystembasierten Ansatz in die Bestandsbewirtschaftung und die Entscheidungsfindung aufzunehmen. Jeder ökosystembasierte Ansatz in der Bestandsbewirtschaftung erfordert einen ganzheitlicheren Regelungsrahmen für die Fischerei, mit dem die Kompromisse zwischen ökologischen, sozialen (einschließlich kulturellen und institutionellen) und wirtschaftlichen Nachhaltigkeitskriterien angegangen werden. Operative Methoden zur Unterstützung des ökosystembasierten Ansatzes umfassen sowohl eine konventionelle Bestandsbewirtschaftung auf Ein-Arten-Basis als auch ein umfassenderes Ökosystemmanagement. Letzteres versucht, der dynamischen und hochkomplexen Natur der Ökosysteme, ihrer ökologischen Integrität und biologischen Vielfalt sowie der Anerkennung der Bestandsbewirtschaftung als Teil eines sozialökologischen Systems Rechnung zu tragen. Der ökosystembasierte Ansatz bedeutet keine Abkehr vom derzeitigen Bestandsbewirtschaftungssystem, sondern eine Erweiterung desselben.

---

<sup>41</sup> GD MARE 2022 Seminar (webinar) on Fisheries Science: Implementation of an Ecosystem Approach to Fisheries Management, <https://www.fisheriesscienceseminar.eu/>.

<sup>42</sup> Europäische Kommission, Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt, *Study on regionalisation of Common Fisheries Policy (CFP)*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022, [https://cinea.ec.europa.eu/publications/study-regionalisation-common-fisheries-policy-cfp\\_en#files](https://cinea.ec.europa.eu/publications/study-regionalisation-common-fisheries-policy-cfp_en#files)



## 2.2. Die wirtschaftliche Dimension

### 2.2.1. Einleitung

Eines der Ziele der GFP-Verordnung besteht darin, Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Fischfang- und Fischverarbeitungsindustrie und hiermit zusammenhängende Tätigkeiten an Land rentabel und wettbewerbsfähig sind.<sup>43</sup> Die GFP-Verordnung sollte auch die direkte und indirekte Schaffung von Arbeitsplätzen und die wirtschaftliche Entwicklung in Küstenregionen fördern<sup>44</sup> und sicherstellen, dass Fischerei- und Aquakulturtätigkeiten langfristig zu ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Nachhaltigkeit beitragen<sup>45</sup>.

Im Jahr 2019 waren in der blauen Wirtschaft der EU (ein Sammelbegriff für alle Wirtschaftstätigkeiten im Zusammenhang mit Wasser, Meer und Ozeanen) 4,45 Millionen Menschen beschäftigt, die eine Bruttowertschöpfung von 183,9 Mrd. EUR, einen Gesamtumsatz von 667,2 Mrd. EUR und einen Bruttogewinn von 72,9 Mrd. EUR generierten.<sup>46</sup> Im Jahr 2019 beschäftigte der Sektor der lebenden Ressourcen, der die Primärproduktion, die Verarbeitung und den Vertrieb umfasst, insgesamt fast 540 000 Menschen und generierte eine Bruttowertschöpfung von über 19 Mrd. EUR.<sup>47</sup> Davon erwirtschaftete die gewerbliche Fischerei in der EU Einnahmen aus Anlandungen in Höhe von mehr als 5,8 Mrd. EUR pro Jahr und beschäftigte im Jahr 2020 über 124 630 Fischer, d. h. etwa 82 272 Vollzeitäquivalente<sup>48</sup>. Auch das kulturelle Erbe und die Geschichte der Fischerei sind in ganz Europa von großer Bedeutung. Der Fischfang wird oft als eine Lebensweise angesehen, bei der die Versorgung mit Nahrungsmitteln eine größere kulturelle Bedeutung hat als die bloße Nahrung. Sie wird oft von Generation zu Generation als wirtschaftliche Existenzgrundlage weitergegeben und stellt für manche eine Art Lebensunterhalt dar.

### 2.2.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Im Rahmen der GFP hat die EU-Fischereiflotte ihre Wirtschaftsleistung erheblich verbessert. Mehrere externe Faktoren, insbesondere die Kraftstoffpreise, haben sich jedoch erheblich auf die Wirtschaftsleistung der EU-Fischereiflotte ausgewirkt.<sup>49</sup> Die jüngsten wirtschaftlichen Entwicklungen der EU-Fischereiflotte lassen sich in zwei Phasen unterteilen:

- Von 2009 bis 2018 hat sich die Wirtschaftsleistung der EU-Fischerei mit einigen Schwankungen allgemein verbessert, was auf drei Schlüsselfaktoren zurückzuführen ist: 1) Fortschritte bei der Verwirklichung einer nachhaltigen Fischerei, die sich in höheren Anlandungen pro Aufwandseinheit und niedrigeren Betriebskosten infolge

---

<sup>43</sup> Artikel 2 Absatz 5 Buchstabe c der GFP-Verordnung.

<sup>44</sup> Erwägungsgrund 12 der GFP-Verordnung.

<sup>45</sup> Erwägungsgrund 4 der GFP-Verordnung.

<sup>46</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei, Gemeinsame Forschungsstelle, Addamo, A., Calvo Santos, A., Guillén, J., et al., *The EU blue economy report 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

<sup>47</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei, Gemeinsame Forschungsstelle, Addamo, A., Calvo Santos, A., Guillén, J., et al., *The EU blue economy report 2022*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

<sup>48</sup> Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J.(Herausgeber), Guillen, J.(Herausgeber), Prelezo, R.(Herausgeber), Sabatella, E.(Herausgeber), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

<sup>49</sup> Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J.(Herausgeber), Guillen, J.(Herausgeber), Prelezo, R.(Herausgeber), Sabatella, E.(Herausgeber), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

größerer Fischbestände niederschlagen. Da der Fischereiaufwand in den letzten Jahren zurückgegangen ist und die Bestände umfangreicher geworden sind, sind die Anlandungen pro Aufwandseinheit ebenso wie die Gewinne gestiegen; 2) höhere durchschnittliche Erstverkaufspreise für mehrere kommerziell wichtige Arten und 3) relativ niedrige Kraftstoffkosten.

- Von 2019 bis 2022 kam dieser langfristige positive Trend zum Stillstand, und die Wirtschaftsleistung der EU-Flotte war aufgrund der kombinierten Auswirkungen externer Schocks wie der Pandemie, des Brexit, der Umweltveränderungen (siehe Abschnitt 2.7.3 „Auswirkungen des Klimawandels auf die europäische Fischerei und Aquakultur“) und der derzeitigen Energie- und Inflationskrise erheblich rückläufig. Trotz dieser Auswirkungen blieb die EU-Fischereiflotte in den Jahren 2020 und 2021 rentabel und zeigte ein gewisses Maß an Widerstandsfähigkeit. Die hohen Kraftstoffpreise im Jahr 2022 hatten jedoch schwerwiegende Auswirkungen auf die Flotte und wogen die in den Vorjahren erzielten Gewinne auf. Zum ersten Mal seit 2008 wird die EU-Fischereiflotte im Jahr 2022 Verluste machen (voraussichtliche Bruttoverluste in Höhe von 63 Mio. EUR).

Allerdings haben nicht alle Fischereiflotten Verluste gemacht. Wirtschaftliche Erkenntnisse deuten darauf hin, dass Flottensegmente, die von nachhaltig befischten Beständen abhängig sind und denen es gelungen ist, ihre Energieeffizienz zu steigern (oder ihre Kraftstoffverbrauchsintensität zu senken), trotz der derzeitigen ungünstigen Wirtschaftslage immer noch in der Lage sind, Gewinne zu erzielen. Diese Ergebnisse belegen die wirtschaftlichen Vorteile der Bestandserhaltung und der Energieeffizienz der EU-Flotten. Beide sind miteinander verbunden, um die Wirtschaftsleistung und Widerstandsfähigkeit der EU-Fischereiflotten zu fördern.

Der jährliche Wirtschaftsbericht über die EU-Fischereiflotte bietet einen umfassenden Überblick über die neuesten verfügbaren Informationen über die Struktur und die Wirtschaftsleistung der Fischereiflotten der Mitgliedstaaten.<sup>50</sup> Insgesamt ging die Kraftstoffverbrauchsintensität von 2008 bis 2020 um 15 % zurück, was vor allem auf den guten Zustand der Bestände (insbesondere in der Nordsee und im Nordostatlantik) zurückzuführen ist, wodurch mehr Fänge mit weniger Tagen auf See erzielt wurden, sowie auf Änderungen des Fischereiverhaltens einiger Fischereifahrzeuge, um den Verbrauch zu verringern (Verringerung der Geschwindigkeit, Anlandung der Fänge in Häfen nahe an den Fanggründen und ihre Beförderung auf dem Landweg zu den wichtigsten Fischauktionen, wo sie höhere Preise erzielen, und bis zu einem gewissen Grad kraftstoffeffizientere Technologien und Fanggeräte mit Unterstützung aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds im Zeitraum 2008-2020). Mit einem jährlichen Kraftstoffverbrauch von fast zwei Milliarden Litern besteht Spielraum, um die Energieeffizienz der EU-Fischereiflotte erheblich zu verbessern und den Kraftstoffverbrauch zu senken.

Auf der Ebene der Mitgliedstaaten erwirtschaftete die spanische Flotte mit 1,6 Mrd. EUR im Jahr 2020 weiterhin die höchsten Einnahmen, gefolgt von der französischen Flotte mit 1,1 Mrd. EUR. Im Jahr 2020 verzeichnete kein Mitgliedstaat Bruttoverluste, aber vier Mitgliedstaaten (Finnland, Deutschland, Estland und Zypern) erwirtschafteten Nettoverluste.

---

<sup>50</sup> Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J.(Herausgeber), Guillen, J.(Herausgeber), Prellezo, R.(Herausgeber), Sabatella, E.(Herausgeber), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

Auf der Ebene der Flottensegmente wiesen die Fernfischereiflotte<sup>51</sup> der EU, die Industrieflotte<sup>52</sup> und die Flotte der kleinen Küstenfischerei<sup>53</sup> deutliche Unterschiede in ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf. Die Industrieflotte und die Fernfischereiflotte haben sich 2020 als sehr widerstandsfähig erwiesen, was vor allem auf die außergewöhnlich niedrigen Preise für Schiffskraftstoffe im Jahr 2020 zurückzuführen ist. Diese Situation hat sich 2022 dramatisch verändert, als diese Flotten (und insbesondere die Fernfischereiflotte) am stärksten von den hohen Kraftstoffpreisen betroffen waren. Bei der Flotte der kleinen Küstenfischerei gibt es dagegen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und Regionen. Die nach Mitgliedstaaten aufgeschlüsselten Ergebnisse zeigen, dass die Flotte der kleinen Küstenfischerei in zehn Mitgliedstaaten (Deutschland, Dänemark, Estland, Finnland, Griechenland, Litauen, Lettland, Malta, Polen und Schweden) Bruttoverluste verzeichnete. Die Flotte der kleinen Küstenfischerei in der Ostseeregion<sup>54</sup> verzeichnete aufgrund der kombinierten Auswirkungen des schlechten Zustands der wichtigsten Grundfischbestände und der ungünstigen Umweltsituation aufgrund eines übermäßigen Eintrags von Nährstoffen, einer größeren Ausdehnung von Tiefwassergebieten mit niedrigem Sauerstoffgehalt, klimabedingter Veränderungen der Wassertemperatur, hoher Schadstoffwerte und des Zustroms nicht einheimischer Arten die schlechteste Leistung.

Es sei darauf hingewiesen, dass im Rahmen dieser allgemeinen Entwicklung Flotten, die seit mehreren Jahren nachhaltig befischte Bestände befischen, tendenziell eine höhere Rentabilität und höhere Löhne verzeichnen. Gesunde Bestände tragen weiter zur sozioökonomischen Leistung des Sektors bei. Umgekehrt verzeichneten Flotten, die überfischte Bestände befischen, tendenziell schlechtere wirtschaftliche Ergebnisse. Bestimmte Segmente der Fischereiflotte sind in der Tat mit Überkapazitäten konfrontiert, was zu einer Überfischung der biologischen Meeresressourcen führt. Wenn strukturelle Überkapazitäten bestehen, ist die Rentabilität gering, da zu viele Schiffe zu wenig Fisch befischen. Um eine solche Situation zu vermeiden, müssen die betreffenden Fischereiflotten strukturell angepasst werden. Um Überkapazitäten zu reduzieren, werden die Mitgliedstaaten im Rahmen der GFP verpflichtet, spezifische Maßnahmen zu ergreifen, um die Anzahl der Fischereifahrzeuge an die verfügbaren Ressourcen anzupassen. Diese Maßnahmen beruhen auf einer Bewertung des Gleichgewichts zwischen der Fangkapazität der Flotte und den verfügbaren Fangmöglichkeiten für jedes Segment der Fischereiflotte. Bei Überkapazitäten<sup>55</sup> kann der Europäische Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF) Fischern einen finanziellen Ausgleich gewähren, wenn sie ihre Fangtätigkeit endgültig einstellen. Die durch die Inanspruchnahme dieser Unterstützung beseitigte Fangkapazität wird dann endgültig aus der Flotte entfernt. Die endgültige Einstellung der Fangtätigkeit erfolgt entweder durch Abwracken des Fischereifahrzeugs oder durch Stilllegung und Nachrüstung für andere Tätigkeiten. Die Nachrüstung des Schiffes für die Freizeitfischerei darf jedoch nicht zu einem erhöhten Druck auf das Meeresökosystem führen.

Insgesamt nimmt die Wirtschaftsleistung der Aquakulturwirtschaft ab. In den Jahren 2019 und 2020 erzielte die Aquakulturwirtschaft in der EU einen Absatz von 1,2 Millionen Tonnen

---

<sup>51</sup> Einschließlich in der EU registrierter Schiffe mit einer Länge von mehr als 24 Metern, die in „anderen Fischereigebieten“ einschließlich der Gebiete in äußerster Randlage der EU tätig sind.

<sup>52</sup> Einschließlich aller Schiffe über 12 m Länge, die stationäres Fanggerät verwenden, und aller Schiffe, die Schleppnetze verwenden und überwiegend in EU-Gewässern fischen.

<sup>53</sup> Einschließlich aller Schiffe unter 12 m Länge, die stationäres Fanggerät verwenden.

<sup>54</sup> Einschließlich aller Schiffe unter 12 m Länge, die stationäres Fanggerät verwenden.

<sup>55</sup> Verordnung (EU) 2021/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 über den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/1004.

und Einnahmen von 4,1 Mrd. EUR bzw. 3,9 Mrd. EUR. Dies entspricht einem Rückgang der Verkaufsmenge um 4 % und der Einnahmen um 4 % von 2018 bis 2020. Trotz eines Rückgangs des Gesamtproduktionsvolumens und des Umsatzes zwischen 2019 und 2020 sind die meisten wirtschaftlichen Leistungskennzahlen für die EU-Aquakulturwirtschaft im Jahr 2020 gegenüber 2019 in den Ländern, die Daten zur Verfügung gestellt haben, gestiegen. Das Segment der marinen Flossenfische führte dieses positive Ergebnis bei den Wirtschaftsindikatoren<sup>56</sup> an, während die Segmente Süßwasserfische und Schalentiere einen Rückgang verzeichneten.

Der Anstieg der Energiepreise nach dem unprovokierten Einmarsch Russlands in der Ukraine hat sich in mehrfacher Hinsicht auf die Wirtschaftsleistung der Aquakulturwirtschaft ausgewirkt, wobei die Auswirkungen in den einzelnen Segmenten und bei den verschiedenen Arten unterschiedlich stark sind. Der Anstieg der Kraftstoff- und Energiepreise wirkt sich sowohl direkt als auch indirekt auf die Produktionskosten aus. Die direkten Auswirkungen ergeben sich aus dem direkten Verbrauch von Strom, Kraftstoff und Gas und variieren je nach der für den Betrieb der Aquakultur erforderlichen Energie. Indirekte Auswirkungen betreffen die Kosten für andere wichtige Komponenten der Aquakulturproduktion wie Fingerlinge und Futtermittel aus. Neben den Auswirkungen der Pandemie und der unprovokierten Aggression Russlands gegen die Ukraine sowie dem damit verbundenen Anstieg der Energiepreise haben auch andere Faktoren die Leistung der Aquakultur in der EU in den letzten Jahren beeinträchtigt. Die wichtigsten Faktoren sind die Überalterung der Erwerbsbevölkerung mit einem niedrigen Bildungsniveau und die extremeren Wetterlagen, die sich auf die Aquakulturbetriebe, die Produktion und den internationalen Wettbewerb ausgewirkt haben.

Der Verarbeitungssektor ist von besonderer Bedeutung, und zwar nicht nur im Hinblick auf den Beschäftigungsumfang, sondern vor allem in Bezug auf die Fähigkeit, die Wertschöpfung der von der Fischereiflotte und der Aquakultur erzeugten Rohstoffe zu steigern. Der Fischverarbeitungssektor ist ein mit dem Meer verbundener Wirtschaftszweig, der den Küstengemeinden aber auch Möglichkeiten an Land bietet, insbesondere für Frauen.

Die Ergebnisse des jüngsten Berichts des Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschusses für die Fischerei (STECF) über die Verarbeitung zeigen, dass die Gesamteinnahmen der europäischen Fischverarbeitungsindustrie, einschließlich des Umsatzes und sonstiger Einnahmen, zwischen 2008 und 2019 gestiegen sind (nominal fast verdoppelt wurden), und zwar auf 28,7 Mrd. EUR im Jahr 2019, was einem leichten Anstieg im Vergleich zu 2018 (+ 6 %) und 2017 (+ 7 %) entspricht.<sup>57</sup> Bei den Energiekosten scheint der Anteil der Gesamtkosten zwar im Zeitraum 2008-2019 leicht zurückgegangen zu sein, stieg aber 2021 um 9 %. Angesichts der unprovokierten Aggression Russlands gegen die Ukraine trieben die höheren Energie- und Rohstoffpreise die Betriebskosten der Fisch verarbeitenden Unternehmen in die Höhe. Das Ausmaß der Auswirkungen des Energiepreisanstiegs wird im Wirtschaftsbericht des STECF, der 2023 veröffentlicht werden soll, bewertet werden. Eine der Folgen ist, dass Fisch verarbeitende Unternehmen im Vergleich zum Fischerei- und Aquakultursektor stärker von hohen Logistikpreisen und Handelsstörungen betroffen sind, da sie in hohem Maße auf die Versorgung mit Weißfisch aus Russland angewiesen sind.<sup>58</sup>

Aus dem jüngsten STECF-Bericht geht hervor, dass die Beschäftigung im Verarbeitungssektor seit 2012 allgemein auf über 110 000 Menschen, d. h. etwa 100 000 Vollzeitäquivalente, gestiegen ist. Dies zeigt, dass der Anteil der

<sup>56</sup> Economic Report on the EU aquaculture (STECF-22-17).

<sup>57</sup> STECF 21-14, EU Fish Processing sector, [https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/economic/-/asset\\_publisher/d71e/document/id/34543618](https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/economic/-/asset_publisher/d71e/document/id/34543618).

<sup>58</sup> [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729372/EPRS\\_ATA\(2022\)729372\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729372/EPRS_ATA(2022)729372_EN.pdf)



Teilzeitbeschäftigung in diesem Sektor relativ gering ist. Der Beschäftigungszuwachs im Verarbeitungssektor von 2008 bis 2019 betrug 10,9 %, ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten, jedoch 26,4 %, ausgedrückt als Gesamtzahl der Beschäftigten. Dies deutet auf eine Verlagerung hin zur Teilzeitarbeit hin und spiegelt höchstwahrscheinlich einen umfassenderen Arbeitskräftemangel in den Volkswirtschaften der nördlichen EU-Mitgliedstaaten wider.

In den kommenden Jahren wird der Fischverarbeitungssektor stark von den politischen Entscheidungen beeinflusst, die im Rahmen des europäischen Grünen Deals, der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“, insbesondere im Zusammenhang mit dem künftigen Rechtsrahmen für ein nachhaltiges Lebensmittelsystem der Union, und der Energiewende getroffen werden, was sich direkt auf den Aquakulturprozess auswirken wird. Der Fischverarbeitungssektor ist nach wie vor in hohem Maße von Rohstoffeinfuhren und internationalen Entwicklungen auf den Märkten (d. h. den Preisen) abhängig. Die Verbraucher befinden sich im EU-Binnenmarkt, und die Nachfrage wird voraussichtlich nicht sinken, sondern steigen.

## **2.3. Die soziale Dimension**

### *2.3.1. Einleitung*

Die GFP-Verordnung sieht vor, dass bei Entscheidungen die sozioökonomischen Auswirkungen der Bestandsbewirtschaftung zusammen mit Umweltaspekten bewertet werden sollten. In der blauen Wirtschaft der EU gilt die Fischerei als relativ kleiner Wirtschaftszweig, insbesondere im Vergleich zum Küstentourismus und zum Seeverkehr. In mehreren Küstengemeinden und -regionen der EU überwiegt jedoch die soziale Bedeutung des Fischereisektors gegenüber seiner direkten wirtschaftlichen Bedeutung.

In den Zielen der GFP-Verordnung<sup>59</sup> ist vorgesehen, dass „Fischerei- und Aquakulturtätigkeiten ... auf eine Art und Weise durchgeführt werden, die mit den Zielen der Erreichung eines wirtschaftlichen, sozialen und beschäftigungspolitischen Nutzens ... vereinbar ist“ und dass die GFP insbesondere „zu einem angemessenen Lebensunterhalt derjenigen, die vom Fischfang abhängen, unter Berücksichtigung ... sozioökonomischer Aspekte“ beitragen soll.

Die vorgenannten Aspekte umfassen ein breites Spektrum verschiedener sozialer Komponenten, von denen viele eine Herausforderung für den Fischereisektor darstellen. Dazu gehören menschenwürdige Arbeitsbedingungen, das Wohlergehen der Fischereigemeinden, die Sicherheit an Bord, eine alternde Erwerbsbevölkerung, der Generationswechsel und die Gleichstellung der Geschlechter. Diese Aspekte, die sich oft überschneiden, werden im folgenden Abschnitt behandelt.

### *2.3.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022*

Die soziale Dimension wurde im Grünbuch von 2009 aktiv in die Diskussion eingebracht. Sie befasst sich mit allen Aspekten, die bei der Betrachtung der menschlichen Seite der Gemeinsamen Fischereipolitik eine Rolle spielen. Die Themen reichen von der Rolle und dem Stellenwert der Interessenträger, der Transparenz, der Sicherheit an Bord und den Arbeitsbedingungen, der Aus- und Weiterbildung von Fachkräften bis hin zu den umfassenderen Aspekten der EU-Finanzierung zur Verfolgung dieser Ziele und der

---

<sup>59</sup> Artikel 2 der GFP-Verordnung.

Notwendigkeit eines Dialogs mit den Sozialpartnern in der EU. Im Grünbuch von 2009 wurde betont, dass produktive Fischbestände und gesunde Meeresökosysteme Voraussetzungen für wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit sind. Die wirtschaftliche und soziale Lebensfähigkeit der Fischereien kann nur erreicht werden, indem die Produktivität der Fischbestände wiederhergestellt wird. Deswegen besteht langfristig kein Konflikt zwischen den ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Zielen. Im Grünbuch wird jedoch anerkannt, dass diese Ziele kurzfristig miteinander kollidieren können und dies auch tun, insbesondere wenn die Fischerei vorübergehend eingeschränkt werden muss, damit sich überfischte Bestände erholen können.

Diese Themen waren alle Teil des Kommissionsvorschlags<sup>60</sup> aus dem Jahr 2011. Die Begründung für den Vorschlag der Kommission war, dass die GFP bei der Nutzung der Fischereiressourcen ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit erreichen sollte. Gemäß dem Vorschlag der Kommission von 2011 waren diese Ziele rechtlich gleich wichtig, und keines konnte isoliert erreicht werden. In der Folgenabschätzung, die zur Untermauerung des Kommissionsvorschlags von 2011 durchgeführt wurde, wurde jedoch bestätigt, dass die wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit ohne eine deutlichere Verbesserung des Zustands der Bestände begrenzt bleiben wird. Der Vorschlag enthielt spezifische Indikatoren zur Überwachung der Umsetzung der sozialen Nachhaltigkeit und der sozialen Auswirkungen im Zusammenhang mit der Beschäftigung (Vollzeitäquivalente) und den Löhnen der Besatzungen je Vollzeitäquivalent.

Die Mechanisierung der Fischereitätigkeit hat zu einem Rückgang der Zahl der Arbeitsplätze auf See geführt.<sup>61</sup> Dies ist das unvermeidliche Ergebnis des technischen Fortschritts bei den Fischereifahrzeugen, der eine effizientere Fischerei ermöglicht. Die soziale Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik ist jedoch weiter gefasst als die Beschäftigung und umfasst eine Reihe von Parametern, die sich aus sozialen Daten ergeben. Um zu überprüfen und sicherzustellen, dass die Fischereitätigkeiten im Einklang mit den sozialen und beschäftigungspolitischen Zielen durchgeführt werden, müssen diese sozialen Daten leicht verfügbar sein. Einige allgemeine Sozialdaten sind bereits verfügbar, z. B. Gesamtbeschäftigungszahlen und Löhne, wie sie im jährlichen Wirtschaftsbericht über die Fischereiflotte der EU<sup>62</sup> enthalten sind.

Die jüngsten Daten, die im jährlichen Wirtschaftsbericht 2022 gemäß der Rahmenregelung für die Erhebung von Fischereidaten vorgelegt wurden, zeigen, dass die Beschäftigung in diesem Sektor von 2008 bis 2020 um 2,1 % zurückgegangen ist. Im selben Zeitraum ist die Gesamtzahl der Vollzeitäquivalente (VZÄ) mit 10,8 % noch stärker zurückgegangen. Dagegen sind die realen Durchschnittslöhne pro Vollzeitäquivalent um 23,8 % gestiegen. Der jährliche Wirtschaftsbericht 2022 umfasst auch die ab 2020 erhobenen Sozialdaten, z. B. Daten zu Alter, Geschlecht, Bildung, Staatsangehörigkeit und Beschäftigungsstatus. Diese Datenerhebung begann 2019 mit dem mehrjährigen EU-Programm für die Erhebung und

---

<sup>60</sup> COM(2011) 425 final.

<sup>61</sup> Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J.(Herausgeber), Guillen, J.(Herausgeber), Pallezo, R.(Herausgeber), Sabatella, E.(Herausgeber), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

<sup>62</sup> Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J.(Herausgeber), Guillen, J.(Herausgeber), Pallezo, R.(Herausgeber), Sabatella, E.(Herausgeber), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

Verwaltung biologischer, umweltbezogener, technischer und sozioökonomischer Daten im Fischerei- und Aquakultursektor.<sup>63</sup>

Dies führte zu einem ersten Bericht des STECF über Sozialdaten im Fischereisektor der EU:<sup>64</sup> Der Bericht befasste sich insbesondere mit den Beschäftigungsprofilen des Personals der EU-Flotte in Bezug auf Alter, Staatsangehörigkeit, Bildung und Geschlecht. Die Sachverständigengruppe EWG 20-14 des STECF<sup>65</sup> wurde beauftragt, auf den Erkenntnissen aus dem Jahr 2019 aufzubauen, und wurde aufgefordert, Methoden zur Erhebung und Analyse von Sozialdaten in der Fischerei weiterzuentwickeln. Im Jahr 2022 forderte die Kommission den STECF auf, diese Arbeit fortzusetzen.<sup>66</sup> Sie wird den Weg für die Weiterentwicklung von Instrumenten zur besseren Berücksichtigung sozialer Aspekte bei Vorschlägen für Maßnahmen zur Bestandsbewirtschaftung ebnen. Parallel zu den Arbeiten des STECF prüft der ICES, wie soziale Aspekte weiter in einen ökosystembasierten Ansatz integriert werden können (siehe auch Abschnitt 2.1).

Das Alter der Fischer (Männer und Frauen), unabhängig davon, ob es sich um Schiffseigner oder Besatzungsmitglieder handelt, ist ein wichtiger Faktor für die Fischerei. Ein generationenübergreifendes Defizit bei den Fischern kann die wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit des Sektors gefährden. Das Alter der Fischer wird auch als Indikator für eine Reihe von Merkmalen herangezogen, darunter die Attraktivität des Sektors. Neben der Gewährleistung der Kontinuität der Fischereitätigkeit, wird der Sektor mit der Einbeziehung junger Menschen und der Verwirklichung des Generationswechsels stärker für die Herausforderungen sensibilisiert, mit denen er konfrontiert ist, einschließlich Nachhaltigkeitsfragen wie Klimawandel, Umweltverschmutzung und Energiewende.

Der Wirtschaftsbericht des STECF über die Aquakultur in der EU liefert soziale Daten zur Aquakultur in der EU.<sup>67</sup> Diesem Bericht zufolge sind in der Aquakultur überwiegend Männer beschäftigt (78 %). Die Beschäftigungsquote in der Altersgruppe der 40- bis 65-Jährigen liegt bei rund 46 %, gefolgt von der Altersgruppe der 25- bis 39-Jährigen, die 27 % der Beschäftigung ausmacht. Das Bildungsniveau ist eher niedrig, da nur 8 % der Beschäftigten in diesem Sektor einen höheren Bildungsabschluss und 36 % einen mittleren Bildungsabschluss haben. Schließlich handelt es sich bei der überwiegenden Mehrheit (82 %) der Beschäftigten in diesem Sektor um EU-Bürger aus ihrem eigenen Land, der Rest sind hauptsächlich Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten.

Es sei darauf hingewiesen, dass der Verarbeitungssektor in Bezug auf das Geschlecht ein gleiches Verhältnis von Männern und Frauen aufweist. Obwohl alle Mitgliedstaaten und Produktionsverfahren einen unverhältnismäßig hohen Anteil an männlichen Arbeitskräften aufweisen, ist der Anteil der weiblichen Beschäftigten in der Muschelzucht höher.

---

<sup>63</sup> Delegierter Beschluss (EU) 2019/910 der Kommission vom 13. März 2019 zur Festlegung des mehrjährigen Unionsprogramms für die Erhebung und Verwaltung biologischer, umweltbezogener, technischer und sozioökonomischer Daten im Fischerei- und Aquakultursektor (C/2019/1848).

<sup>64</sup> Der Bericht der [EWG 19-03](#) lieferte einen [umfassenden Überblick über die Sozialdaten](#), die im Rahmen des EU-MAP für den Fischereisektor der EU über die sozialen und demografischen Merkmale der Erwerbsbevölkerung sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten im Jahr 2017 erhoben wurden.

<sup>65</sup> Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) - Social dimension of the CFP (STECF-20-14), Doering, R., Fitzpatrick, M. und Guillen Garcia, J. (Hrsg.), EUR 28359 EN, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2020, ISBN 978-92-76-27169-7, doi:10.2760/255978, JRC123058.

<sup>66</sup> STECF EWG 22-14 Social data in EU fisheries.

<sup>67</sup> Economic Report on the EU aquaculture (STECF-22-17).

In Spanien wurde eine Vereinigung gegründet, die darauf abzielt, die Sichtbarkeit von Frauen in der Fischerei und Aquakultur zu erhöhen und ihre Fähigkeit zu verbessern, Geschäftsprojekte zu entwickeln, die zur Diversifizierung des Sektors beitragen.  
[A network for seafaring women | FARNET \(europa.eu\)](http://A.network.for.seafaring.women.FARNET.europa.eu)

Um den Generationswechsel zu fördern und den kulturellen Aspekt der Fischerei zu erhalten, führt die Kommission eine Reihe von Initiativen durch, um die Attraktivität des Berufs zu erhöhen. Es gibt fünf Hauptvoraussetzungen, um den Fischereisektor attraktiver zu machen:

- Fischereien und Flotten müssen nachhaltig bewirtschaftet werden. Dies führt zu einer größeren wirtschaftlichen Stabilität, die die Grundlage für eine langfristige Rentabilität bildet.
- Die Fischerei muss ihre Betriebskosten senken und effizienter werden. Energieeffizienz, Dekarbonisierung, Verringerung des Fischereiaufwands und Selektivität der Fanggeräte sind einige der wichtigsten Möglichkeiten zur Kostensenkung.
- Es muss ein hohes Maß an Sicherheit und Arbeitsbedingungen gegeben sein. Die Fischerei kann eine gefährliche Arbeit sein, weshalb es von entscheidender Bedeutung ist, gute Bedingungen für die Besatzung zu schaffen.
- Wettbewerbsfähigkeit ist eine Frage von Kompetenzen. Angemessen ausgebildete Arbeitnehmer sind besser, nachhaltiger und gesünder, und sichere Fischer profitieren von wettbewerbsfähigen Einkünften und bleiben länger im Erwerbsleben. Insbesondere die Beherrschung digitaler Werkzeuge ist von entscheidender Bedeutung.
- Der Fischereisektor und die Lieferkette für Meereserzeugnisse müssen ihre Selbstorganisation verbessern. Dabei spielen Erzeugerorganisationen und Branchenverbände eine wesentliche Rolle.

Unterstützung steht im Rahmen des EMFAF zur Verfügung, der die soziale Dimension bereits stark widerspiegelt. Ziel ist es, das Humankapital und die Kompetenzen zu fördern, junge Menschen durch Bildungs- und Kommunikationsmaßnahmen für den Fischereisektor zu gewinnen, jungen Fischern Starthilfe zu gewähren, die Sicherheit und die Arbeitsbedingungen an Bord von Fischereifahrzeugen zu verbessern, für ein ausgewogeneres Geschlechterverhältnis zu sorgen und die Arbeitsbeziehungen unter Einbeziehung aller Interessenträger zu erleichtern.

So wurde beispielsweise 2018 in Spanien über die von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung im Rahmen des Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF)<sup>68</sup> ein Netzwerk für Frauen in der Seefahrt geschaffen. Im Rahmen eines Kooperationsprojekts zwischen zwei lokalen Fischereiaktionsgruppen<sup>69</sup> in Katalonien wurde die Gründung einer Vereinigung unterstützt, die darauf abzielt, die Sichtbarkeit von Frauen in der Fischerei und Aquakultur zu erhöhen und ihre Fähigkeit zu verbessern, Geschäftsprojekte zu entwickeln, die

<sup>68</sup> Verordnung (EU) Nr. 508/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2328/2003, (EG) Nr. 861/2006, (EG) Nr. 1198/2006 und (EG) Nr. 791/2007 des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 1255/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates.

<sup>69</sup> Lokale Aktionsgruppen, die aus den verschiedenen ESI-Fonds finanziert werden, wurden in ganz Europa eingerichtet und mit der Entwicklung und Umsetzung lokaler Entwicklungsstrategien durch öffentlich-private Partnerschaften mit mehreren Interessengruppen beauftragt.



zur Diversifizierung des Sektors beitragen. Diese Unterstützung hängt jedoch davon ab, dass jeder Mitgliedstaat die Aspekte der sozialen Dimension in seine Programmplanung einbezieht.

Der soziale Dialog ist von grundlegender Bedeutung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in jedem Sektor. Er fördert die soziale Gerechtigkeit. Die Sozialpartner der Seefischerei auf EU-Ebene spielen eine Schlüsselrolle bei der Gestaltung des Sozialmodells für den Sektor. In den vergangenen zehn Jahren wurden fast 40 gemeinsame Ergebnisse<sup>70</sup> ausgehandelt und vereinbart. Dazu gehört eine Sozialpartnervereinbarung, die eine Grundlage für die Umsetzung des Übereinkommens über die Arbeit im Fischereisektor C188, für die Integration von Leitlinien für die ärztliche Untersuchung von Fischern<sup>71</sup> und für die Einbeziehung anderer Ergebnisse in das EU-Recht darstellt.

Die Fischerei ist ein arbeitsintensiver Sektor mit gesundheits- und lebensbedrohlichen Arbeitsplätzen und langen Arbeitszeiten. Die Förderung menschenwürdiger Arbeit rückt im internationalen Kontext stärker in den Mittelpunkt, insbesondere durch die Arbeit der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), der VN und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), aber auch in der G7- und G20-Staatengruppe. Die EU ist entschlossen, die globale Agenda für menschenwürdige Arbeit mitzugestalten und künftig eine am Menschen orientierte Arbeit zu fördern. Die EU ist bestrebt, sich im Einklang mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der VN nicht nur in der Europäischen Union, sondern weltweit für menschenwürdige Arbeit einzusetzen. Die Europäische Säule sozialer Rechte und ihre 20 Grundsätze sind der Kompass der EU für den Aufbau eines gerechteren Europas und die Förderung besserer Lebens- und Arbeitsbedingungen für alle, einschließlich, aber nicht beschränkt auf sozialen Schutz, angemessene Löhne, Arbeits- und Menschenrechte und sozialen Dialog. Am 4. März 2021 legte die Kommission einen ehrgeizigen Aktionsplan<sup>72</sup> zur Umsetzung der Säule sozialer Rechte in der gesamten EU vor.

Das wichtigste internationale Instrument zur Arbeit in der Fischerei ist das IAO-Übereinkommen C188 über die Arbeit im Fischereisektor. Das Übereinkommen C188 trägt zur Gewährleistung menschenwürdiger Arbeitsbedingungen an Bord von Fischereifahrzeugen bei und bildet die Grundlage für die Durchsetzung von Mindestanforderungen durch Arbeitsaufsicht in ausländischen Häfen. Das Übereinkommen basiert auf einer Vereinbarung der EU-Sozialpartner<sup>73</sup> und wurde 2017 durch die Richtlinie 2017/159 des Rates in EU-Recht umgesetzt. Die Kommission führt derzeit eine Konformitätsbewertung durch, um zu prüfen, ob die Mitgliedstaaten die Richtlinie ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt haben.

Die Fischereiindustrie wird als eine der gefährlichsten Branchen angesehen. Die Zahl der tödlichen Arbeitsunfälle in der Fischerei und Aquakultur ist eine der höchsten in der EU. Im Jahr 2018 gab es in der Fischerei und Aquakultur (Wirtschaftszweig A03) etwa 24 tödliche Unfälle pro 100 000 Arbeitnehmer. Nach einer statistischen Auswertung der Wirtschaftszweige im Jahr 2020 (NACE Rev. 2) war dies die höchste Rate in allen

---

70

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&day=&month=&year=&sectorCode=SECT18&themeCode=&typeCode=&recipientCode=&mode=searchSubmit&search=Search>.

71

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=de&agreementId=5739>.

72

[https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan\\_de](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_de)

73

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM:social\\_partners](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM:social_partners).

Wirtschaftszweigen (zweistellige Ebene in der EU-27), fast 14 Mal höher als die durchschnittliche Rate in der EU-Wirtschaft.<sup>74</sup>

Das Übereinkommen von Torremolinos (1977) über die Sicherheit von Fischereifahrzeugen wurde durch das Torremolinos-Protokoll (1993) und dann erneut durch das Übereinkommen von Kapstadt (2012) aktualisiert. Das Torremolinos-Protokoll wurde durch die Richtlinie 97/70/EG über die Sicherheit im Seeverkehr in EU-Recht umgesetzt. Diese Richtlinie, deren Schwerpunkt weitgehend auf der Sicherheit des Baus, der Ausrüstung und der Seetüchtigkeit von Fischereifahrzeugen liegt, wendet die technischen Bestimmungen des Torremolinos-Protokolls an. Sie ist seit über 20 Jahren in Kraft, und seither hat sich der Fischereisektor erheblich verändert. Die Fischereifahrzeuge haben sich verbessert und die Technologie ist fortgeschritten; dies dürfte sich positiv auf die Sicherheit auswirken. Es liegen jedoch noch keine Informationen darüber vor, ob die Richtlinie ihre ursprünglichen Ziele auf kosteneffiziente Weise erreicht hat und ob sie in der Lage ist, den heutigen Bedürfnissen gerecht zu werden. Die Kommission führt derzeit eine Bewertung der Richtlinie durch, die voraussichtlich Anfang 2023 abgeschlossen sein wird.

Bilaterale Dialoge zwischen dem Hohen Vertreter der IAO und der Kommission werden genutzt, um fischereibezogene Probleme wie Zwangsarbeit und andere Formen der Arbeit, die Menschenrechte und die Gesundheit verletzen, anzugehen. Im September 2022 schlug die Kommission vor, Produkte, die mit Zwangsarbeit hergestellt wurden, auf dem EU-Markt zu verbieten. Der Vorschlag<sup>75</sup> bezieht sich auf alle Produkte, d. h. auf die in der EU für den Inlandsverbrauch hergestellten, die ausgeführten und die eingeführten Waren, ohne auf bestimmte Unternehmen oder Branchen abzielen.

Ein damit zusammenhängender Rechtsakt über die Sicherheit von Fischereifahrzeugen ist die Richtlinie 2009/18/EG über die Untersuchung von Unfällen im Seeverkehr. Diese Richtlinie umfasst Maßnahmen bei Unfällen mit Fischereifahrzeugen mit einer Länge von mehr als 15 Metern. Eines der konkreten Ergebnisse ist der Abschnitt über Unfälle, einschließlich jener Fischereifahrzeuge in der von der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs erstellten jährlichen Übersicht über Unfälle und Vorkommnisse auf See.

Die Kommission hat auch die Richtlinie über die Hafenstaatkontrolle überarbeitet und geprüft, ob die Durchsetzungs- und Einhaltungaspekte des IAO-Übereinkommens über die Arbeit im Fischereisektor (C188) aufgenommen werden sollten. Die Kommission prüft derzeit, ob größere Fischereifahrzeuge (>24 Meter), die EU-Häfen anlaufen, in das Hafenstaatkontrollsystem aufgenommen werden sollten, um zu überprüfen, ob sie die geltenden internationalen Übereinkommen einhalten. Dies könnte auf freiwilliger Basis vorgeschlagen und in mehreren interessierten Mitgliedstaaten mit Unterstützung der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs umgesetzt werden.

„Menschliches Versagen“ ist die Hauptursache für schwerwiegende Zwischenfälle mit Fischereifahrzeugen. Dies wirft die Frage nach Ausbildung und Kompetenzen auf. Das Übereinkommen der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO) über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten (STCW-F) ist das internationale Instrument, mit dem das Niveau der Grundausbildung des

---

<sup>74</sup> Eurostat-Datenbank zur Europäischen Statistik über Arbeitsunfälle (ESAW), Tabelle hsw\_n2\_02.

<sup>75</sup> Vorschlag für eine Verordnung über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt (COM(2022) 453).

Fischereipersonals geregelt wird. Dieses Übereinkommen ist seit September 2012 in Kraft und regelt die Mindestanforderungen an die Aus- und Fortbildung von Fischern. Darin sind Standards für die Ausbildung und die Erteilung von Befähigungszeugnissen für Schiffsführer, technische Offiziere und Funker sowie für den Wachdienst und die Grundausbildung des Personals auf Fischereifahrzeugen festgelegt. Die EU-weite Anwendung der STCW-F mit einem gemeinsamen Mindestausbildungsniveau für das Personal von Fischereifahrzeugen würde die Sicherheit auf See verbessern, die Attraktivität des Sektors erhöhen und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer erleichtern. Sie würde auch gleiche Wettbewerbsbedingungen in der EU und für Drittländer, die das Übereinkommen ratifiziert haben, schaffen. Die IMO bereitet derzeit eine überarbeitete Fassung des Übereinkommens vor. Die Überarbeitung hat sich jedoch durch die Pandemie verzögert und wird wahrscheinlich nicht wie ursprünglich geplant im Jahr 2022 abgeschlossen sein.

Die Kommission kann kein Übereinkommen im Namen der Mitgliedstaaten ratifizieren, fordert die Mitgliedstaaten jedoch aktiv auf, dies zu tun. Eine Liste des Ratifizierungsstatus der wichtigsten Übereinkommen durch die Küstenmitgliedstaaten findet sich in Anhang 3.

### *2.3.3. Die soziale Dimension der Seefischerei auf globaler Ebene*

Die Arbeit der Kommission in Zusammenarbeit mit einigen Drittländern bei der Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Fischerei) hat gezeigt, dass Verbesserungen bei den Fischereikontrollen indirekt dazu beitragen können, potenzielle Verstöße gegen die Arbeitnehmerrechte im Fischereisektor aufzudecken. Diese Fragen können von den beteiligten Arbeitsbehörden und im Rahmen bilateraler Arbeitsdialoge angemessen behandelt werden.

Auch auf internationaler Ebene gewinnen arbeitsrechtliche Fragen zunehmend an Bedeutung. Die partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei enthalten eine Reihe verbindlicher Vorschriften, die sich hauptsächlich auf die IAO-Normen und den Schutz der Menschenrechte beziehen. Die jüngsten partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei enthalten eine strengere Sozialklausel, die Reeder verpflichtet, Arbeitsverträge mit Fischern auszuhandeln, um sicherzustellen, dass diese die bestmöglichen Arbeitsbedingungen, einschließlich Gehältern, erhalten. Der Beirat für die Fernflotte (LDAC) hat kürzlich eine Empfehlung zur Wirksamkeit der Bewertungen von partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei vorgelegt<sup>76</sup>, in der betont wird, dass die Umsetzung der Sozialklausel der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei und andere Fragen eingehender untersucht werden müssen. Ebenso hat die EU die Annahme von Bestimmungen zur weiteren Integration des IAO-Übereinkommens C188 in mehrere regionale Fischereiorganisationen (RFO) unterstützt, etwa in der Internationalen Kommission für die Erhaltung der Thunfischbestände im Atlantik (ICCAT), der Fischereikommission für den westlichen und mittleren Pazifik (WCPFC) und der Thunfischkommission für den Indischen Ozean (IOTC). Die GFCM-Strategie 2030 umfasst auch soziale Aspekte mit dem Ziel, den Grundsatz menschenwürdiger Arbeit in der Fischerei im Mittelmeer und im Schwarzen Meer zu fördern, unter anderem durch faire und sichere Arbeitsbedingungen und den Zugang zu sozialem Schutz.

Da Kanada ein wichtiger internationaler Partner der EU im Bereich der Meerespolitik ist, wurde die Zusammenarbeit zur Gewährleistung menschenwürdiger und sicherer Lebens- und

---

<sup>76</sup> <https://ldac.eu/en/publications>

Arbeitsbedingungen für Fischer in die 2019 mit Kanada unterzeichnete Meerespartnerschaft aufgenommen.

#### 2.3.4. Kleine Küstenfischerei

Die kleine Küstenfischerei<sup>77</sup> spielt in vielen Küstengemeinden eine wichtige sozioökonomische Rolle und versorgt die lokalen Märkte mit hochwertigen Produkten. Im Jahr 2020 umfasste die kleine Küstenfischerei der EU 42 582 Schiffe, auf denen 62 196 Fischer beschäftigt waren.<sup>78</sup> Dies bedeutet, dass 76 % der aktiven EU-Flotte kleine Küstenfischereien sind und 50 % aller Besatzungsmitglieder beschäftigen. Besonders wichtig ist die kleine Küstenfischerei im Mittelmeer, wo mehr als die Hälfte des Sektors angesiedelt ist und wo sie seit Jahrhunderten eine dominierende Rolle bei der Existenzgrundlage der Küstengemeinden gespielt hat. Bei den kleinen Küstenfischereien handelt es sich in der Regel um Familienbetriebe, in denen die Schiffseigner direkt an der Fischerei beteiligt sind. Im Grünbuch von 2009 wurde darauf hingewiesen, dass es sich bei vielen Schiffen um handwerklich betriebene Schiffe handelt, die nur geringe Umweltauswirkungen haben. Aber auch die handwerkliche Fischerei kann empfindliche Küstenlebensräume schädigen; ihre Gesamtwirkung kann beträchtlich sein und die Lage der Bestände tatsächlich beeinträchtigen. Manchmal befischen handwerkliche und industrielle Flotten dieselben Fischbestände. Es bedarf eines ausgewogenen Ansatzes, der sowohl handwerkliche und industrielle Flotten umfasst. Er sollte eine differenzierte Regelung für die handwerkliche Flotte umfassen, die mit großer Sorgfalt konzipiert werden müsste, damit die ökologische Nachhaltigkeit der Bestände, von denen diese Fischergemeinschaften letztendlich abhängen, gesichert ist. Dies wurde mit der GFP-Reform von 2013 eingeleitet.

<p>Sechs irische Fischereiforen wurden eingerichtet, um die Vertretung des kleinen Flottensegments bei regionalen und nationalen Entscheidungsprozessen sicherzustellen. <a href="#">Setting up Inshore Fisheries Forums   FARNET (europa.eu)</a></p>	<p>Kleine Küstenfischer und Fischzüchter wurden aktiv in die Ausarbeitung eines Küstenbewirtschaftungsplans für die Küste der Emilia-Romagna einbezogen. <a href="#">Setting up Inshore Fisheries Forums   FARNET (europa.eu)</a></p>
---	---

Die Reform der GFP von 2013 war auch ein wichtiger Schritt nach vorn, wenn es darum ging, die erheblichen Unterschiede zwischen der handwerklichen und der industriellen Fischerei auf EU-Ebene anzuerkennen. Die GFP-Verordnung enthält mehrere Bestimmungen, die auf die Besonderheiten der kleinen Küstenfischerei zugeschnitten sind:

<sup>77</sup> „Kleine Küstenfischerei“ bezeichnet Fischereitätigkeiten mit Meeres- und Binnenfischereifahrzeugen mit einer Länge über alles von weniger als 12 Metern und ohne gezogenes Fanggerät gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 Nummer 1 der Verordnung (EG) Nr. 1967/2006 des Rates oder ohne Boot tätige Fischer, einschließlich Muschelfischer gemäß Verordnung (EU) 2021/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 über den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds und zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/1004.

<sup>78</sup> Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei, *The 2022 annual economic report on the EU fishing fleet (STECF 22-06)*, Virtanen, J.(Herausgeber), Guillen, J.(Herausgeber), Prellezo, R.(Herausgeber), Sabatella, E.(Herausgeber), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

- Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der GFP-Verordnung können die Mitgliedstaaten der handwerklichen Flotte im Küstenstreifen von 12 Seemeilen bevorzugten Zugang gewähren;
- die handwerkliche Flotte ist von bestimmten Verpflichtungen ausgenommen, die für größere Schiffe gelten, wie z. B. Fanggenehmigungen, Anlanderklärungen, Verkaufsbelege und getrennte Lagerung;
- was die Governance betrifft, so gewährleisten die Vorschriften über Beiräte, dass Vertreter der kleinen Fischerei an ihren Sitzungen teilnehmen können.

Finanzielle Unterstützung für die kleine Küstenfischerei ist im Rahmen des EMFAF möglich. Dieser Fonds ist speziell auf die kleine Küstenfischerei ausgerichtet, und fast alle Projekte im Zusammenhang mit der kleinen Küstenfischerei können mit einem öffentlichen Beihilfesatz von 100 % gefördert werden. Die Mitgliedstaaten müssen die besonderen Bedürfnisse der kleinen Küstenfischerei in ihren EMFAF-Programmen berücksichtigen und darin die zur Befriedigung dieser Bedürfnisse erforderlichen Maßnahmen beschreiben. Die Mitgliedstaaten müssen sich bemühen, vereinfachte Verfahren für Unternehmen der kleinen Küstenfischerei einzuführen, die eine EMFAF-Unterstützung beantragen.

Gemäß Artikel 17 der GFP-Verordnung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, transparente und objektive Kriterien für die Zuteilung von Fangmöglichkeiten<sup>79</sup> anzuwenden; sie sind jedoch nicht verpflichtet, einen Teil der Quoten der kleinen Küstenfischerei vorzubehalten. Sie können jedoch Zuteilungskriterien anwenden, die für kleine Küstenfischerei relevant sind, z. B. in Bezug auf die Auswirkungen der Fischerei auf die Umwelt und den Beitrag zur lokalen Wirtschaft. Bei der Zuteilung von Fangmöglichkeiten müssen sich die Mitgliedstaaten bemühen, Anreize für Fischereifahrzeuge zu bieten, die selektives Fanggerät<sup>80</sup> einsetzen oder Fangtechniken nutzen, die beispielsweise durch niedrigeren Energieverbrauch oder eine geringere Schädigung des Lebensraums die Umwelt weniger beeinträchtigen (Artikel 17 der GFP-Verordnung). Diese Anreize können der kleinen Küstenfischerei zugutekommen, und die Kommission überwacht die von den Mitgliedstaaten angewandten Kriterien und sorgt für Transparenz.

Betreiber der kleinen Küstenfischerei haben Schwierigkeiten beim Zugang zu Fangmöglichkeiten und bei der Berücksichtigung ihrer Anliegen bei Entscheidungen über die Bestandsbewirtschaftung und die maritime Raumplanung. Ein Teil der Lösung besteht darin, dass Kleinfischer ihre kollektive Organisation verbessern, damit ihre Stimme bei den Mitgliedstaaten, die die wichtigsten Entscheidungsträger für die Zuteilung von Fangmöglichkeiten und die maritime Raumplanung sind, Gehör findet.

Nach Ansicht der kleinen Küstenfischer besteht die zentrale Herausforderung der GFP nach wie vor darin, gleiche Wettbewerbsbedingungen für handwerkliche und die industrielle Fischerei zu schaffen und aufrechtzuerhalten und den historischen Problemen des handwerklichen Sektors in Bezug auf den Zugang zu Fangmöglichkeiten Rechnung zu tragen. Bei der Konsultation der Interessenträger nannten die Kleinfischer die mangelhafte Umsetzung von Artikel 17 und den fehlenden Zugang von Kleinfischern zu

<sup>79</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass der Gerichtshof in seinem Urteil vom 12. Juli 2018, Spika (C-540/16, EU:C:2018:565), darauf hingewiesen hat, dass die Mitgliedstaaten eine Methode für die Zuteilung der Fangmöglichkeiten festlegen können, die zwar auf einem transparenten und objektiven Zuteilungskriterium beruht, aber zu einer Ungleichbehandlung zwischen Betreibern mit Fischereifahrzeugen unter der Flagge dieses Mitgliedstaats führen kann, wenn mit dieser Methode eine oder mehrere von der Union anerkannte dem Gemeinwohl dienende Zielsetzungen verfolgt werden und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt wird.

<sup>80</sup> In Artikel 4 Absatz 1 Nummer 12 wird „selektiver Fischfang“ definiert als „Einsatz von Fangmethoden oder Fanggerät, mit denen bei der Fangtätigkeit zielgerichtet Organismen nach Größe oder Art gefangen werden und Nichtziel-Exemplare verschont oder unversehrt wieder freigelassen werden können“.



quotengebundenen Arten als ihre Herausforderungen. Sie betonten auch die Bedeutung der Regelung für den „Zugang zu den Gewässern“, da die Gewährung eines bevorzugten Zugangs in den Küstengewässern für die handwerkliche Flotte diese in hohem Maße begünstigt. Sie wiesen ferner auf die Notwendigkeit hin, Maßnahmen mit langfristigen Zielen zur Wiederauffüllung der Bestände (z. B. vorübergehende Schließungen) einzuführen, Produktions- und Vermarktungspläne für Erzeugerorganisationen zu entwickeln, wissenschaftliche Daten bei der Festlegung von Beschränkung der Fischereitätigkeit stärker zu berücksichtigen, das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass das Wissen der örtlichen Fischer genutzt wird, den Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Unterstützung von jungen Menschen und Frauen zu legen und die Energieeffizienz von Schiffen und Fanggeräten zu verbessern.

### 2.3.5. Chancen und Herausforderungen

Im europäischen Grünen Deal wird die Rolle der Fischer bei der Bewältigung des Übergangs zu einer nachhaltigeren Fischerei und bei der Stärkung ihrer Rolle als „Hüter der Meere“ besonders hervorgehoben. Die Fischer nehmen diese Rolle bei ihrer Arbeit und ihren Fangmethoden täglich wahr. Durch die Erhöhung der Selektivität der Fanggeräte, die Steigerung der Energieeffizienz sowie die Verbesserung der Abfallbewirtschaftung können Fischer einen echten Beitrag zur Nachhaltigkeit der Fischerei leisten. Siehe die Textfelder in diesem Dokument, in denen bewährte Verfahren solcher Initiativen veranschaulicht werden. Die Aus- und Weiterbildung ist eine wichtige Voraussetzung für diese Rolle als Hüter der Meere und ein weiteres Thema, das in der Konsultation der Interessenträger angesprochen wurde. Sie kann auch eine wichtige Rolle spielen, wenn es darum geht, den Beitrag der Fischereitätigkeit zum Naturschutz zu stärken.

Ein bulgarischer Fischer erhielt Mittel, um seinen Fischereibetrieb auszubauen und die Folgen von COVID-19 zu bekämpfen.  
[EC AV PORTAL \(europa.eu\)](#)

Ziel des laufenden EMFF-Projekts „catching the potential“ (Ausschöpfung des Potenzials)<sup>81</sup> ist die Entwicklung eines europäischen Standards für die Aus- und Weiterbildung im Bereich der nachhaltigen Fischerei. So ist das Projekt „Fishing for Litter“ (Fischen nach Abfällen)<sup>82</sup> ein gutes Beispiel dafür, dass Fischer über ihre traditionelle Fischereitätigkeit hinaus einen umfassenderen Beitrag zu einer gesünderen Meeresumwelt leisten können. Die Stärkung der Rolle der Fischer bei der nachhaltigen Bewirtschaftung der Meere bietet auch Chancen, denn dadurch lassen sich das Image des Sektors verbessern und seine Attraktivität für Neueinsteiger erhöhen. Mehrere Interessenträger wiesen während der Konsultation häufig auf die Notwendigkeit hin, die Attraktivität des Sektors zu steigern.

Örtliche Fischer helfen bei der Durchsetzung von Schutzmaßnahmen und der Eindämmung der Wilderei in Cabo de Palos, Spanien. Der verbesserte Schutz hat eine Zunahme der endemischen Arten begünstigt.  
[MPAs: under fishers' surveillance | FARNET \(europa.eu\)](#)

<sup>81</sup> <https://catchingthepotential.eu/>.

<sup>82</sup> <https://fishingforlitter.org/>.

Interessenträger, Gewerkschaften und Beiräte betonten, dass die Rolle der Frauen im Fischereisektor gestärkt werden muss. In den lokalen Gemeinschaften leisten Frauen einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung von Wohlstand und Beschäftigung sowie zur nachhaltigen Nutzung und Erhaltung der aquatischen Ressourcen. Dennoch wird ihr Beitrag zu Fischerei und Aquakultur oft nicht ausreichend anerkannt, was ihre uneingeschränkte und ausgewogene Beteiligung am Sektor verhindert. Obwohl das Geschlechterverhältnis in der Aquakultur proportional besser ist als in der Fischerei, sind 78 % der Beschäftigten im Aquakultursektor Männer, was zeigt, dass die europäische Aquakultur eindeutig geschlechtsspezifisch geprägt ist.<sup>83</sup> Dies unterscheidet sich von der Verarbeitungsindustrie, in der das Geschlechterverhältnis ausgewogen ist. Trotzdem ist im Muschelsektor ein höherer Prozentsatz an weiblichen Arbeitskräften beschäftigt.

Frauen sind in Führungs- und Entscheidungspositionen, in Berufsverbänden, Gewerkschaften und Betriebsräte nach wie vor unterrepräsentiert. Aus dem EMFAF werden Projekte unterstützt, die im Einklang mit den Zielen der EU-Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter<sup>84</sup> dazu beitragen sollen, diese Situation zu verbessern. Die finanzielle Unterstützung im Rahmen des EMFAF trägt der Gleichstellung der Geschlechter Rechnung und baut auf Projekten und Maßnahmen auf, mit denen der Beitrag von Frauen zu dem Sektor, der im Rahmen früherer EU-Fischereifonds unterstützt wurde, verbessert werden soll. Um die Gleichstellung der Geschlechter in der nachhaltigen blauen Wirtschaft im weiteren Sinne zu fördern, hat die Kommission eine spezifische Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen des EMFAF veröffentlicht, um bis zu zwei Projekte zur Förderung der Rolle von „Frauen in der blauen Wirtschaft“<sup>85</sup> zu unterstützen. Die mit 2,5 Mio. EUR ausgestattete Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zielt darauf ab, die Beteiligung von Frauen in verschiedenen Sektoren der blauen Wirtschaft zu erhöhen und zu einer stärker von der Gleichstellung der Geschlechter geprägten Gesellschaft beizutragen. Um insbesondere im Fischereisektor ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis zu fördern, ist es notwendig, in die Erhebung, Konsolidierung und Analyse von Daten über die in diesem Sektor tätigen Frauen zu investieren.

Aus ordnungspolitischer Sicht ist auch eine starke Einbindung der Fischer in die Entscheidungsfindung und Eigenverantwortung für die verabschiedeten Maßnahmen eine Voraussetzung für den Erfolg. Der Regionalisierungsansatz der GFP, die Stärkung der Erzeugerorganisationen im Rahmen der Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation und die Rolle der Beiräte sind Mittel, um diese Beteiligung und Eigenverantwortung zu erreichen. Einige Beiräte haben Sozialpartner unter ihren Mitgliedern, die die soziale Dimension der GFP seit einigen Jahren aktiv fördern. Im Jahr 2016 gab der Beirat für die Fernflotte eine Empfehlung ab, um seine Besorgnis über die Grund- und Menschenrechte im Fischereisektor in der ganzen Welt zum Ausdruck zu bringen. Im Jahr 2020 gab der LDAC eine Empfehlung zur Rolle von Frauen in der Fischerei und partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei ab. Auch der Beirat für das Mittelmeer war in den letzten Jahren sehr aktiv und hat sich mit der Rolle der Frauen in der Fischerei befasst. Im Mai 2021 forderten Europêche, die Europäische Transportarbeiter-Föderation (ETF) und der LDAC in einem gemeinsamen Schreiben an die Kommission die Umsetzung der wichtigsten

---

<sup>83</sup> Nach der Veröffentlichung (Januar 2023) - Referenz STECF 22-17 fertigstellen.

<sup>84</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025* (COM(2020) 152 final).

<sup>85</sup> [https://cinea.ec.europa.eu/news-events/news/women-blue-economy-call-proposals-now-open-2022-05-17\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/news-events/news/women-blue-economy-call-proposals-now-open-2022-05-17_en).

internationalen Rechtsinstrumente zur Sicherheit im Seeverkehr und zur Arbeit in der Fischerei.

Der Beirat für pelagische Arten (PELAC) bekundete anschließend seine Unterstützung für diese Empfehlung und die soziale Dimension in der Fischerei. Die Kommission arbeitet in diesen Fragen eng mit den EU-Sozialpartnern in der Seefischerei zusammen.

## 2.4. Nachhaltige blaue Wirtschaft

### 2.4.1. Einleitung

Die nachhaltige blaue Wirtschaft verfolgt die im europäischen Grünen Deal festgelegten Ziele und spielt eine Rolle, wenn es darum geht, die EU in die Lage zu versetzen, ihre Umwelt- und Klimaziele zu erreichen. Der Ozean ist der wichtigste Klimaregulator unseres Planeten. Er liefert saubere Energie und versorgt uns mit Sauerstoff, Nahrung und vielen wichtigen Ökosystemleistungen. Die Erhaltung und der Schutz der biologischen Vielfalt sind die Grundprinzipien, die die maritime Wirtschaftstätigkeit untermauern. Die biologische Vielfalt der Meere ist nicht nur die Voraussetzung für wirtschaftliche Tätigkeiten, sie bietet auch wirtschaftliche Chancen. Um die blaue Wirtschaft vollständig in den Grünen Deal und die Aufbaustrategie zu integrieren, hat die Kommission einen neuen Ansatz zur Erreichung einer nachhaltigen blauen Wirtschaft in der EU angenommen.<sup>86</sup>

### 2.4.2. Hintergrund

Um frischen Wind in den alternden Fischereisektor in Lappland zu bringen, wurde ein Einstellungs- und Ausbildungsprogramm in der Fischerei finanziert. Infolgedessen nahmen 14 junge Fischer beiderlei Geschlechts ihre Tätigkeit auf.  
[Recruiting young people to train with experienced fishers | FARNET](#)

Im Jahr 2012 nahm die Europäische Kommission die Mitteilung mit dem Titel „Blaues Wachstum – Chancen für nachhaltiges marines und maritimes Wachstum“<sup>87</sup> (Strategie für blaues Wachstum) an. In dieser Mitteilung wird das Potenzial der blauen Wirtschaft zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum in der EU beschrieben und Bereiche aufgezeigt, in denen weiter daran gearbeitet werden kann, dieses Potenzial auszuschöpfen. Im Anschluss an diese Arbeit nahm die Kommission im Jahr 2014 die Mitteilung „Innovation in der blauen Wirtschaft: Nutzung des Potenzials unserer Meere und Ozeane für Beschäftigung und Wachstum“<sup>88</sup> an, wobei der Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Entwicklung von Wissen, Innovation und Fertigkeiten liegt. Im Jahr 2017 veröffentlichte die Kommission einen Bericht über die Umsetzung der Strategie für blaues Wachstum, in dem die seit der Annahme dieser Strategie im Jahr 2012 erzielten Ergebnisse im Einzelnen dargelegt werden. Sie betraf die maritime Raumplanung (EU-Richtlinie und internationale Arbeiten), Meeresbeckenstrategien,

<sup>86</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über einen neuen Ansatz für eine nachhaltige blaue Wirtschaft in der EU Umgestaltung der blauen Wirtschaft der EU für eine nachhaltige Zukunft (COM(2021) 240 final).

<sup>87</sup> COM(2012) 494 final.

<sup>88</sup> COM(2014) 254 final/2.



Meeresdaten und -wissen (Europäisches Meeresbeobachtungs- und Meeresdatennetzwerk<sup>89</sup>) sowie die maritime Sicherheit.

Im Jahr 2021 nahm die Kommission eine neue Mitteilung mit dem Titel „Sustainable Blue Economy“ (nachhaltige blaue Wirtschaft) an, die den Übergang vom Konzept des blauen Wachstums zu einer nachhaltigen blauen Wirtschaft markiert. Diese Mitteilung enthält eine ausführliche und realistische Agenda für die blaue Wirtschaft, die bei der Erreichung der Ziele des europäischen Grünen Deals eine wichtige Rolle spielen soll. Im Jahr 2022 hat die Europäische Kommission die EU-Beobachtungsstelle der blauen Wirtschaft ins Leben gerufen, um zeitnahe Informationen und sozioökonomische Schlüsselindikatoren zur blauen Wirtschaft der EU<sup>90</sup> bereitzustellen.

### 2.4.3. Maritime Raumplanung

Die Meere Europas bieten eine Fülle von Aktivitäten. Fischerei, Aquakultur, Schifffahrt, erneuerbare Energien, Naturschutz, touristische Aktivitäten und andere Nutzungen stehen in einem ständigen Wettbewerb um den Meeresraum. Mehrere Initiativen im Rahmen des europäischen Grünen Deals werden Veränderungen bei der Nutzung der europäischen Meere und Ozeane nach sich ziehen, z. B.:

- die EU-Strategie für erneuerbare Offshore-Energie<sup>91</sup>;
- die Strategischen Leitlinien für eine nachhaltige und wettbewerbsfähige Aquakultur in der EU<sup>92</sup>;
- die Algeninitiative<sup>93</sup>;
- die Ziele der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030<sup>94</sup>, insbesondere die Ausweitung und wirksame Bewirtschaftung von Meeresschutzgebieten<sup>95</sup>.

Die maritime Raumplanung kann eine sehr nützliche Rolle bei der Festlegung des weiteren Vorgehens bei der nachhaltigen und integrierten Steuerung menschlicher Tätigkeiten auf See spielen und gleichzeitig zur nachhaltigen Nutzung mariner Güter und Dienstleistungen durch heutige und künftige Generationen beitragen. Die EU-Richtlinie über die maritime Raumplanung<sup>96</sup> enthält daher Bestimmungen zur Verbesserung von Transparenz und Stabilität. Sie fördert Investitionen und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, auch in Bezug auf den Ausbau der Offshore-Windenergie und die Meeresschutzgebiete. Sie enthält Mindestanforderungen für den Planungsprozess und für nationale maritime

<sup>89</sup> <https://emodnet.ec.europa.eu/en>

<sup>90</sup> [https://blue-economy-observatory.ec.europa.eu/index\\_en](https://blue-economy-observatory.ec.europa.eu/index_en)

<sup>91</sup> [https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/offshore-renewable-energy\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/offshore-renewable-energy_en).

<sup>92</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Strategische Leitlinien für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere Aquakultur in der EU für den Zeitraum 2021–2030* (COM(2021) 236 final).

<sup>93</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Für einen starken und nachhaltigen Algensektor in der EU* (COM/2022/592 final).

<sup>94</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 Mehr Raum für die Natur in unserem Leben* (COM(2020) 380 final).

<sup>95</sup> <https://www.eea.europa.eu/themes/water/europes-seas-and-coasts/assessments/marine-protected-areas>.

<sup>96</sup> Richtlinie 2014/89/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung.

Raumordnungspläne, einschließlich der Anforderungen an Interessenträger und grenzüberschreitende Konsultationen.

Der Prozess der Erstellung nationaler maritimer Raumordnungspläne ist konsultativ und iterativ. Küstengemeinden müssen in den Prozess einbezogen werden und es sollten auch die Wechselwirkungen mit dem Meer berücksichtigt werden. Bei der maritimen Raumplanung sollte ein ökosystembasierter Ansatz gemäß Artikel 1 Absatz 3 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (2008/56/EG) verfolgt werden, um sicherzustellen, dass die Gesamtbelastung durch alle Aktivitäten ein gewisses Maß nicht übersteigt, damit ein guter ökologischer Zustand erreicht werden

Die aus dem EMFAF finanzierte Europäische Plattform für maritime Raumplanung<sup>97</sup> informiert über aktuelle Praktiken, Verfahren und Projekte, führt technische Studien durch und betreibt einen Frage- und Antwortdienst. Darüber hinaus bietet das Europäische Meeresbeobachtungs- und Meeresdatennetzwerk einen kostenlosen und einfachen Zugang zu Geodaten aus nationalen maritimen Raumordnungsplänen. Im Rahmen von Initiativen wie dem Europäischen Blauen Forum, das im neuen Konzept für eine nachhaltige blaue Wirtschaft angekündigt wurde, besteht die Möglichkeit, Synergien zwischen den zahlreichen menschlichen Tätigkeiten auf See zu schaffen.

Es gibt Belege<sup>98</sup> für positive Ergebnisse, die durch die Kombination von Aquakulturtätigkeiten mit erneuerbaren Energien, insbesondere in der Nordsee, erzielt wurden. Dies ist nicht nur für die Integration der Tätigkeiten der blauen Wirtschaft, sondern auch für eine effizientere maritime Raumplanung in der EU ermutigend. Angesichts der Möglichkeiten, eine bessere Wasserqualität für die Erzeugung zu erforschen, könnte sich dies positiv auf die Aquakulturproduktion auswirken.

#### *2.4.4. Chancen und Herausforderungen*

Die Ziele des europäischen Grünen Deals und der damit verbundenen Meerespolitik der EU legen einen stärkeren legislativen gesetzgeberischen Schwerpunkt auf den Umweltschutz und auf konkurrierende Ansprüche in Bezug auf den Küsten- und Meeresraum in der EU. Dies wird die Bewirtschaftung und Steuerung der Nutzung von Meeresressourcen in naher Zukunft beeinflussen. Die Nutzung des Meeresraums, insbesondere angesichts des weiteren Ausbaus der Meeresschutzgebiete und des zunehmenden Bedarfs an der Entwicklung erneuerbarer Offshore-Energie, erfordert weitere Beratungen im Rahmen der maritimen Raumplanung. Die Konsultation der Interessenträger (Anhang 1) hat gezeigt, dass viele Interessenträger über die Wechselwirkung zwischen Fischerei und anderen Tätigkeiten auf See besorgt waren. Die Aufrechterhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen und die Schaffung von Synergien zwischen den Tätigkeiten sind wesentliche Herausforderungen, die es in künftigen Diskussionen zu bewältigen gilt. In diesem Prozess werden strukturierte Dialoge erforderlich sein, um die gesteckten Ziele zu erreichen.

---

<sup>97</sup> <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/>  
<sup>98</sup> STECF EWG 22-17 im Bericht STECF PLEN 2.

In der Studie zur Regionalisierung<sup>99</sup> wurde hervorgehoben, dass die derzeitige Struktur für die Beteiligung der Interessenträger, die im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik entwickelt wurde, in vielerlei Hinsicht gut funktioniert. Diese Struktur kann von Organisationen genutzt werden, die an den Aufgaben der Beiräte gemäß Artikel 44 der GFP-Verordnung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Einbeziehung regionaler Interessenträger in die maritime Raumplanung beteiligt sind, was in dieser Hinsicht verbessert werden kann. Die zunehmende Nutzung regionaler Meeresgebiete durch andere Nutzer als Fischer (z. B. Meeresschutzgebiete und erneuerbare Energien) erfordert eine stärkere regionale Angleichung der maritimen Raumplanung, die derzeit hauptsächlich auf der Ebene der Mitgliedstaaten erfolgt.

Die Gebiete in äußerster Randlage verfügen dank ihrer reichhaltigen Meeresbiodiversität und ihrer großen ausschließlichen Wirtschaftszonen (AWZ), die mehr als die Hälfte der AWZ der EU ausmachen, über ein einzigartiges Potenzial, einen Beitrag zur blauen Wirtschaft zu leisten. Die Fischerei macht einen großen Teil ihrer Wirtschaft aus. Es ist wichtig, dass die Gebiete in äußerster Randlage ihre Strategien für die blaue Wirtschaft auf nachhaltige Weise entwickeln, unter anderem durch den Schutz ihrer Meeresbiodiversität.<sup>100</sup>

## 2.5. Freizeitfischerei

### 2.5.1. Einleitung

Im Rahmen der GFP, insbesondere der nachhaltigen blauen Wirtschaft und der Bestandsbewirtschaftung, erkennt die EU die Rolle der Freizeitfischer bei der Förderung des Wohlstands von (Küsten-)Gemeinden in ganz Europa an. Die Freizeitfischerei ist nicht nur eine Freizeitbeschäftigung, sondern dient auch den kulturellen Ökosystemen mit individuellen Vorteilen aus den und durch die Ausgaben der Freizeitfischer. Da diese Tätigkeit wesentliche Auswirkungen auf die Fischereiressourcen haben kann, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass sie im Einklang mit den Zielen der GFP betrieben wird.<sup>101</sup>

### 2.5.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Im Grünbuch von 2009 wurde betont, dass es von entscheidender Bedeutung ist, die Zukunft der Küsten-, Klein- und Freizeitfischer zu sichern, wobei die besondere Situation kleiner und mittlerer Unternehmen umfassend zu berücksichtigen ist. Die Freizeitfischerei wird in den EU-Rechtsvorschriften definiert als „nichtgewerbliche Fischerei, bei der lebende aquatische Meeresressourcen im Rahmen der Freizeitgestaltung, des Fremdenverkehrs oder des Sports gefangen werden“<sup>102</sup>.

In der GFP-Verordnung wird anerkannt, dass die Freizeitfischerei Auswirkungen auf die Fischbestände hat, und im Rahmen der GFP gelten Bewirtschaftungsmaßnahmen für bestimmte Arten, die im Rahmen der Freizeitfischerei gefangen werden. Quoten und saisonale Schließungen für die Freizeitfischerei sind in der Verordnung über die Fangmöglichkeiten

---

<sup>99</sup> Europäische Kommission, Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt, Study on regionalisation of Common Fisheries Policy (CFP): final report, Amt für Veröffentlichungen, 2022, [https://cinea.ec.europa.eu/publications/study-regionalisation-common-fisheries-policy-cfp\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/publications/study-regionalisation-common-fisheries-policy-cfp_en)

<sup>100</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Die Menschen in den Mittelpunkt stellen - nachhaltiges und inklusives Wachstum sichern - das Potenzial der Gebiete in äußerster Randlage der EU erschließen* (COM(2022) 198 final).

<sup>101</sup> Erwägungsgrund 3 der GFP-Verordnung.

<sup>102</sup> Artikel 4 Nummer 24 der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009

festgelegt. Für technische (Erhaltungs-)Maßnahmen sieht die Verordnung über technische Maßnahmen<sup>103</sup> vor, dass bestimmte Vorschriften für die Freizeitfischerei<sup>104</sup> gelten, und für den Fall, dass die Freizeitfischerei erhebliche Auswirkungen in einer bestimmten Region hat, ist die Kommission befugt, delegierte Rechtsakte zur Festlegung von Mindestgrößen für die Bestandserhaltung für bestimmte Freizeitfischereien auf der Grundlage einer gemeinsamen Empfehlung der Mitgliedstaaten mit einem direkten Bewirtschaftungsinteresse zu erlassen.

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, Daten zur Überwachung der Fänge bestimmter Arten im Rahmen der Freizeitfischerei zu erheben. Nach dem derzeitigen EU-MAP für die Datenerhebung<sup>105</sup>, der zur Bereitstellung von Daten für das Fischereimanagement der EU verwendet wird, müssen die Mitgliedstaaten Stichprobenpläne zur Schätzung der Fänge und Freisetzen (zumindest für die im Programm aufgeführten Arten) einführen, indem sie statistisch fundierte Mehrartenerhebungen durchführen. Im Rahmen des vorangegangenen Programms 2017-2021 führten die Mitgliedstaaten Pilotstudien durch, um die Datenerhebungssysteme für die Freizeitfischerei zu erproben, die Probenahmemethoden zu optimieren und prioritäre Arten zu ermitteln. Der STECF<sup>106</sup> bewertete die Ergebnisse der Studien, die die Grundlage für routinemäßige Probenahmeprogramme für die Freizeitfischerei im Rahmen des derzeitigen EU-MAP bilden. Die regionale Koordinierung und der Dialog mit den Endnutzern werden fortgesetzt, um Prioritäten bei den Arten zu setzen und die Stichprobenpläne auf regionaler Ebene zu optimieren.

In seinem Urteil vom 10. März 2020 (T-251/18) stellte der Gerichtshof fest, dass der Rat bei der Festsetzung der Fangmöglichkeiten berechtigt war, alle Fischereitätigkeiten zu berücksichtigen, die sich auf den Zustand der Fischbestände auswirken könnten, einschließlich der Freizeitfischerei. Die maßgebliche Randnummer dieses Urteils ist Randnummer 72: „Um die Verwirklichung des mit Art. 43 Abs. 3 AEUV verfolgten Zwecks zu gewährleisten, stand es dem Rat daher frei und war es für ihn zweckdienlich und sogar erforderlich, beim Erlass der angegriffenen Bestimmungen alle Aktivitäten zu berücksichtigen, die – unabhängig davon, ob sie kommerziellen Charakter haben oder nicht – Auswirkungen auf den Zustand des Wolfsbarschbestands und auf dessen Wiederauffüllung haben können.“ Damit wurde der allgemeine Ansatz bestätigt, dass die Freizeitfischerei in den Anwendungsbereich der GFP fallen kann, wenn sie sich auf die Erhaltung der biologischen Meeresressourcen auswirkt.

---

<sup>103</sup> Verordnung (EU) 2019/1241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiressourcen und den Schutz von Meeresökosystemen, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1967/2006, (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und (EU) Nr. 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 und (EU) 2019/1022 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 894/97, (EG) Nr. 850/98, (EG) Nr. 2549/2000, (EG) Nr. 254/2002, (EG) Nr. 812/2004 und (EG) Nr. 2187/2005 des Rates.

<sup>104</sup> Gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung gelten die folgenden Bestimmungen für die Freizeitfischerei: Artikel 7 (Verbotene Fanggeräte und Fangmethoden), Artikel 10 (Fangverbote für Fisch- und Schalentierarten), Artikel 11 (Fänge von Meeressäugern, Seevögeln und Meeresreptilien) und Artikel 12 (Schutz empfindlicher Lebensräume, einschließlich empfindlicher Meeresökosysteme).

<sup>105</sup> Delegierter Beschluss (EU) 2021/1167 der Kommission vom Dienstag, 27. April 2021 zur Festlegung des mehrjährigen Unionsprogramms für die Erhebung und Verwaltung biologischer, umweltbezogener, technischer und sozioökonomischer Daten im Fischerei- und Aquakultursektor ab 2022 und Durchführungsbeschluss (EU) 2021/1168 der Kommission vom Dienstag, 27. April 2021 zur Erstellung des Verzeichnisses der vorgeschriebenen wissenschaftlichen Forschungsreisen auf See sowie der Schwellenwerte als Teil des mehrjährigen Programms der Union für die Erhebung und die Verwaltung von Daten im Fischerei- und Aquakultursektor ab 2022.

<sup>106</sup> STECF 21-09 - Evaluation of AR and DTi.pdf - Rahmenregelung für die Erhebung von Fischereidaten - Europäische Kommission (europa.eu).

Im Jahr 2018 hat die GFCM den regionalen Aktionsplan für Kleinfischer im Mittelmeer und im Schwarzen Meer<sup>107</sup> angenommen. In dem Plan werden Wechselwirkungen zwischen der handwerklichen Fischerei und der Freizeitfischerei anerkannt, eine gute Zusammenarbeit gefördert, die Vertiefung des Wissens über ihre Wechselwirkungen und die Verbesserung der Überwachung und Kontrolle gefordert, um illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei zu verhindern. Der Plan ist eine politische Verpflichtung mit einem ehrgeizigen Fahrplan bis 2028. Er schreibt konkrete und kohärente Maßnahmen vor, um den Herausforderungen der handwerklichen Fischerei zu begegnen und ihre Chancen zu verbessern, unter anderem indem den Fischern bei Entscheidungen, die sich auf ihre Lebensgrundlagen auswirken, eine Stimme eingeräumt wird, ökologisch nachhaltige Fangmethoden erhalten werden und wirtschaftliche, soziale und beschäftigungspolitische Vorteile geboten werden.

Darüber hinaus richtete die GFCM eine Arbeitsgruppe für Freizeitfischerei ein, die jährlich zusammenkommt, um beispielsweise wichtige Beiträge zu einem regionalen Forschungsprogramm zur Freizeitfischerei zu liefern. Darüber hinaus veröffentlichte die GFCM ein Handbuch für die Datenerhebung zur Freizeitfischerei im Mittelmeer und im Schwarzen Meer<sup>108</sup>, um einen klaren methodischen Rahmen zu schaffen, der es den Anrainerstaaten des Mittelmeers und des Schwarzen Meers ermöglicht, angemessen harmonisierte Probenahme- und Überwachungsprogramme für die Freizeitfischerei einzuführen. Im Jahr 2022 überprüfte der wissenschaftliche Beirat der GFCM den Vorschlag für eine Empfehlung zur Freizeitfischerei, der noch von der 44. Tagung der GFCM ausstand, und billigte eine überarbeitete Liste der Arten, die für die Freizeitfischerei von Bedeutung sind.

Aufbauend auf dieser Arbeit nahm die GFCM auf der ihrer Jahrestagung im November 2022 auf der Grundlage<sup>109</sup> eines EU-Vorschlags regionale Mindestvorschriften zur wirksamen Verwaltung, Kontrolle und Überwachung der Freizeitfischerei im Mittelmeer an. Die erlassenen Vorschriften beruhen auf der Notwendigkeit, diese Tätigkeit weiterhin zu überwachen und Lösungen zu finden, um den Druck der Freizeitfischerei zu mindern, wie vom SAC empfohlen. Dies sollte als allgemeiner Rahmen dienen, wobei fischereispezifische Einzelheiten auf subregionaler Ebene zu entwickeln sind.

Was die spezifische Frage der Überwachung betrifft, so haben die Bewertung<sup>110</sup> der Auswirkungen der Kontrollverordnung<sup>111</sup> durch die Kommission, mehrere wissenschaftliche Studien und andere Berichte ergeben, dass in den meisten Mitgliedstaaten kaum Kenntnisse über die Freizeitfischerei vorliegen und die Überwachung nicht immer ausreichend war. Die fehlende Lizenzierung/Registrierung in einigen Ländern und das Fehlen detaillierter Vorschriften für die Meldung von Fängen in der Freizeitfischerei auf EU-Ebene behindern die Qualität der Fangdaten und die Umsetzung angemessener Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen in einigen Meeresbecken. Diese Feststellungen erforderten ein regelmäßigeres Datenerhebungssystem und wirksamere Kontrollregelungen für die Freizeitfischerei, wozu auch die Überarbeitung der Kontrollverordnung gehörte.

---

<sup>107</sup> <https://www.fao.org/3/cb7838en/cb7838en.pdf>

<sup>108</sup> Grati, F., Carlson, A., Carpentieri, P. & Cerri, J., 2021, *Handbook for data collection on recreational fisheries in the Mediterranean and the Black Sea*, FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No 669, Rom, FAO.

<sup>109</sup> GFCM/45/2022/12 über die Festlegung von Mindestvorschriften für die nachhaltige Freizeitfischerei im Mittelmeer.

<sup>110</sup> COM(2021) 316 final.

<sup>111</sup> Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates.



Daher startete die Kommission im November 2019 auf Ersuchen des Europäischen Parlaments das Pilotprojekt „Kontrollprogramm für die Freizeitfischerei auf Wolfsbarsch“. Dieses zwölfmonatige Pilotprojekt zielte in erster Linie auf Wolfsbarsch im Atlantik ab, wurde jedoch auf vier weitere Arten ausgeweitet (Lachs und Dorsch in der Ostsee und Rote Fleckbrasse im Mittelmeer). Die wichtigsten Interessenträger wurden konsultiert, und aus den Ergebnissen der Umfrage unter den Interessenträgern ging hervor, dass sich die Freizeitfischer in Europa insgesamt darin einig waren, dass Fangmeldungen und bevorzugte mobile anwendungsbasierte Meldeinstrumente erforderlich sind. Sie empfahlen die Einführung eines integrierten Überwachungs- und Kontrollsystems, um den Austausch fischereibezogener Daten zu erleichtern und die Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten bei der Bewirtschaftung der Freizeitfischerei auf See zu fördern.

Im Anschluss an diese Arbeit wurde ein innovatives integriertes Fangmeldesystem für die Freizeitfischerei mit zwei Hauptkomponenten entwickelt: eine webbasierte Plattform – RecFishing.eu<sup>112</sup> (mit einem Webportal für die Verwaltung und einem öffentlichen Portal für Fischer) – und eine bestehende Partner-App für Fangmeldungen in der Freizeitfischerei – FishFriender<sup>113</sup>. Das System wurde mit Unterstützung europäischer Angler- und Freizeitverbände auf See (unter realen Bedingungen) erfolgreich getestet. Die Plattform RecFishing.eu wird derzeit entwickelt, um mehr Arten abzudecken und andere Apps zu integrieren.

### 2.5.3. Chancen und Herausforderungen

Die Plattform RecFishing.eu zeigt, dass ein Lizenz-/Registrierungs- und Berichterstattungssystem für die Freizeitfischerei machbar und umsetzbar ist. Die Überwachung und Kontrolle der Fischerei kann durch die Umstellung auf ein vollständig digitalisiertes System modernisiert werden, um die Daten über die Fänge in der Freizeitfischerei und die Bewirtschaftung der wichtigsten Fischbestände zu verbessern und das Problem zu vermeiden, dass Maßnahmen auf der Grundlage unzureichender/schlechter Daten ergriffen werden.

Da die Freizeitfischerei erhebliche Auswirkungen auf die Fischbestände haben kann, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass sie den Zielen der GFP entspricht. Die Kommission verfolgt die Lage aufmerksam und schlägt von Fall zu Fall Maßnahmen für die Freizeitfischerei vor, wie dies bei den Fängen im Rahmen der Freizeitfischerei auf Wolfsbarsch und Europäischem Aal der Fall war. Die wissenschaftliche Gemeinschaft, auf die sich die Kommission in Fragen der Bestandserhaltung und der politischen Steuerung stützt, hat die Schwierigkeit, sowohl die biologischen als auch die wirtschaftlichen Auswirkungen der Freizeitfischerei genau abzuschätzen, als eine der größten Herausforderungen bezeichnet.

Die Einbeziehung der Interessenträger ist von wesentlicher Bedeutung, und Verbände der Freizeitfischerei sind in mehreren Beiräten tätig. Bei der Konsultation der Interessenträger brachten die Freizeitfischer selbst ihren Wunsch zum Ausdruck, vollständig und gerecht in die GFP einbezogen zu werden, um ihre Ziele zu erreichen und fundierte Entscheidungen über die optimale Nutzung der Fischbestände in der Gesellschaft zu treffen.

---

<sup>112</sup> <https://recfishing.eu/>

<sup>113</sup> [https://www.fishfriender.com/?\\_locale=en](https://www.fishfriender.com/?_locale=en)

Die Freizeitfischerei ist, wie oben beschrieben, bereits in mehrere Aspekte der GFP integriert. Die laufenden Arbeiten zur Datenerhebung, Überwachung und regionalen Umsetzung müssen nun weiter in den Mittelpunkt gerückt und verbessert werden.

## 2.6. Ein sauberer und gesunder Ozean

### 2.6.1. Einleitung

Die Ozeane sind von zentraler Bedeutung für das Klimasystem und beherbergen eine enorme biologische Vielfalt, die durch kumulative Belastungen bedroht ist. Die fünf Hauptursachen für den Verlust an biologischer Vielfalt<sup>114</sup> – Veränderungen bei der Land- und Meeresnutzung, Überfischung, Klimawandel, Umweltverschmutzung und invasive gebietsfremde Arten – stellen eine Vielzahl von Risiken für die Gesundheit des Menschen und der Ökosysteme, einschließlich der Ozeane und Meere, dar. Sie haben ökologische, soziale und wirtschaftliche Folgen und stellen die Widerstandsfähigkeit der Sektoren der blauen Wirtschaft infrage. Verschmutzung in all ihren Formen stellt ein besonderes Risiko für die Meeresökosysteme dar, was sich auf die Widerstandsfähigkeit des Fischereisektors auswirkt.

Ein sauberer Ozean ist ein Ozean, der frei von jeglicher Verschmutzung ist. Die wichtigsten Formen der Verschmutzung sind:

- Eutrophierung (übermäßige Nährstoffbelastungen/Abflüsse aus der Landwirtschaft),
- Schadstoffe (Chemikalien, Pestizide, Schwermetalle, Toxine),
- Unterwasserlärm (Ölbohrungen, Schifffahrt),
- Abfälle im Meer (Kunststoff, Holz, Metall usw.).

### 2.6.2. Ein sauberer und gesunder Ozean auf EU-Ebene

Um die Gesundheit der Ozeane wiederherzustellen, strebt die EU an, die europäischen Meeresökosysteme zu regenerieren, indem sie Maßnahmen ergreift, um für sauberere, widerstandsfähigere und produktivere Meeresgewässer zu sorgen, ihre reiche biologische Vielfalt wiederherzustellen und die blaue Wirtschaft klimafreundlich zu gestalten. Die Biodiversitätsstrategie 2030 im Rahmen des europäischen Grünen Deals und der Vorschlag für ein EU-Gesetz zur Wiederherstellung der Natur<sup>115</sup> spielen eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der Ziele in konkrete Maßnahmen.

Eine bulgarische Gemeinde wurde darin geschult, die Verschmutzung zu verringern und Wilderei zu verhindern.  
[Mobilising and training volunteers to prevent poaching | FARNET \(europa.eu\)](#)

Am 12. Mai 2021 verabschiedete die Europäische Kommission die **Null-Schadstoff-Vision**, um die Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden auf ein Niveau zu senken, das als nicht mehr schädlich für die Gesundheit und die natürlichen Ökosysteme gilt und die für unseren Planeten hinnehmbaren Grenzen respektiert, sodass eine schadstofffreie Umwelt geschaffen

<sup>114</sup> IPBES (2019), Summary for policymakers, S. 17-19, B.10–B.14; Europäische Umweltagentur (2019), Die Umwelt in Europa – Zustand und Ausblick 2020.

<sup>115</sup> [https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-law_en)

wird. Der Null-Schadstoff-Aktionsplan<sup>116</sup>, eine der wichtigsten Zielsetzungen des europäischen Grünen Deals, beinhaltet das kühne, aber erreichbare Ziel, Kunststoffabfälle und Mikroplastik bis 2030 um 50 % bzw. 30 % zu reduzieren. Ein weiteres Ziel ist die Verwirklichung des Null-Schadstoff-Ziels für alle Wasserökosysteme.

In der jüngsten Mitteilung über eine nachhaltige blaue Wirtschaft<sup>117</sup> wird auch hervorgehoben, dass die Meeresverschmutzung eine erhebliche Belastung für das Meeresökosystem darstellt, die die Gesundheit der Meeresumwelt bedroht und entsprechende Auswirkungen auf die kommerzielle Fischerei und die Freizeitfischerei hat.

Im September 2021 startete die Europäische Kommission fünf neue „EU-Missionen“ zur Bewältigung großer Herausforderungen in den Bereichen Gesundheit, Klima und Umwelt. Eine der fünf Missionen, die Mission „Wiederbelebung unserer Ozeane und Gewässer bis 2030“<sup>118</sup>, wird einen systemischen Ansatz verfolgen, der sich mit Ozeanen und Gewässern befassen und eine Schlüsselrolle bei der Verwirklichung der Klimaneutralität und der Wiederbelebung der natürlichen Lebensräume spielen wird. Im Rahmen der Mission werden Demonstrationsprojekte finanziert, die später ausgeweitet werden können, um die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele des europäischen Grünen Deals zu beschleunigen, indem

- 30 % der Meeresgebiete der EU unter Schutz gestellt werden,
- Meeresökosysteme wiederhergestellt und 25 000 Flusskilometer wieder in frei fließende Flüsse umgewandelt werden,
- Plastikabfälle im Meer, Nährstoffverluste und die Nutzung von chemischen Pestiziden reduziert werden und
- die blaue Wirtschaft klimaneutral und kreislaforientiert gestaltet wird, indem die Netto-Emissionen im maritimen Bereich auf null gesenkt werden.

Die EU hat spezifische Maßnahmen ergriffen, um gegen verschiedene Formen der Umweltverschmutzung vorzugehen und die Kreislaufgestaltung und Überwachung von Fanggeräten zu verbessern. Der Schwerpunkt lag auf folgenden Themen:

- Annahme einer Richtlinie über Einwegkunststoffartikel<sup>119</sup>, mit der eine Kombination von Maßnahmen eingeführt wird, mit denen sichergestellt wird, dass Einwegkunststoffartikel, für die nachhaltigere und erschwinglichere Alternativen zur Verfügung stehen, nicht in Verkehr gebracht werden können, wobei die Hersteller und Einführer von Fanggeräten verpflichtet werden, die Verantwortung für die sichere Handhabung und Entsorgung von ausrangierten Fanggeräten zu übernehmen, einschließlich der Meldung, was in Verkehr gebracht wird und was als Abfall gesammelt wird<sup>120</sup>,

---

<sup>116</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Auf dem Weg zu einem gesunden Planeten für alle EU-Aktionsplan: „Schadstofffreiheit von Luft, Wasser und Boden“* (COM(2021) 400 final).

<sup>117</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über einen neuen Ansatz für eine nachhaltige blaue Wirtschaft in der EU Umgestaltung der blauen Wirtschaft der EU für eine nachhaltige Zukunft (COM(2021) 240 final).

<sup>118</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Europäische Missionen.

<sup>119</sup> Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 über die Verringerung der Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt.

<sup>120</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2021/958 der Kommission vom 31. Mai 2021 zur Festlegung des Formats für die Übermittlung der Daten und Informationen über die in Verkehr gebrachten Fanggeräte und über den in den Mitgliedstaaten gesammelten Fanggeräte-Abfall sowie des Formats des Qualitätskontrollberichts gemäß



- Einbeziehung des CEN, das Europäische Komitee für Normungsorganisationen, in die Entwicklung von Normen für die kreislauffähige Gestaltung von Fanggeräten, um deren Wiederverwendung zu fördern und die Recyclingfähigkeit am Ende der Lebensdauer zu erleichtern,
- Verbesserung der kreislauffähigen Gestaltung von Fanggeräten, um die Wiederverwendung und das Recycling am Ende der Lebensdauer zu fördern, in Zusammenarbeit mit Normungsorganisationen,
- Aufforderung an die Schiffsbetreiber, alle Abfälle im Rahmen der Richtlinie über Hafenauffangeinrichtungen<sup>121</sup> in Häfen zu entladen, einschließlich der bei normalen Fangeinsätzen in Netzen gefangenen Abfälle,
- weitere Verbesserung der Markierung von Fanggeräten sowie der Meldung und Bergung von verlorenen Geräten,
- Bekämpfung des Problems der Versenkung konventioneller, chemischer und explosiver Munition in Meeresgewässern,
- Entwicklung von Instrumenten zur Bestimmung der akustischen Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten auf die Unterwasser-Klanglandschaft im Meer und zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Festlegung von Schwellenwerten für den zulässigen Unterwasserlärm als Deskriptor für den guten Umweltzustand<sup>122</sup> gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie.

Das Pilotprojekt ORFISH zum Thema innovative, umweltschonende Offshore-Fischereiverfahren für kleine Fischereifahrzeuge in den Gebieten in äußerster Randlage hatte zum Ziel, den Wissensaustausch über ökoeffiziente Fangtechniken, aufgetretene Probleme und angewandte Lösungen zu fördern. Es hat dazu beigetragen, die Entwicklung der Hochseefischerei in allen Regionen in äußerster Randlage zu fördern, indem es deren wirtschaftliche und ökologische Effizienz erhöht und damit die Verringerung des fischereilichen Drucks auf die Fischereiressourcen in den Küstengebieten erleichtert hat.

Mehrere Mitgliedstaaten haben die Richtlinie über Einwegkunststoffartikel nicht innerhalb der Frist von zwei Jahren nach Inkrafttreten am 3. Juli 2019 ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt. Die Kommission leitete daher im September 2022 rechtliche Schritte gegen elf Mitgliedstaaten ein und fordert sie auf, die Umsetzung der Richtlinie zu beschleunigen, um die Auswirkungen bestimmter Kunststoffprodukte auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit zu verringern.

### 2.6.3. Saubere und gesunde Ozeane auf internationaler Ebene

Die Kommission hat die Annahme von Bestimmungen zur Verringerung von Abfällen und Kunststoffen im Meer in mehreren RFO, wie der IOTC, der WCPFC oder dem Übereinkommen über die Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis, aktiv unterstützt<sup>123</sup>.

---

Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 13 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/904 des Europäischen Parlaments und des Rates.

<sup>121</sup> Richtlinie (EU) 2019/883 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über Hafenauffangeinrichtungen für die Entladung von Abfällen von Schiffen, zur Änderung der Richtlinie 2010/65/EU und zur Aufhebung der Richtlinie 2000/59/EG (Text von Bedeutung für den EWR) (Abl. L 151 vom 7.6.2019, S. 116).

<sup>122</sup> Deskriptor 11: Die Einleitung von Energie, einschließlich Unterwasserlärm, bewegt sich in einem Rahmen, der sich nicht nachteilig auf die Meeresumwelt auswirkt.

<sup>123</sup> <https://www.ccamlr.org/>

Für den Mittelmeerraum verabschiedete die GFCM ihre Strategie 2030<sup>124</sup>, in der fünf spezifische Ziele festgelegt wurden, die alle zur übergeordneten Vision für Nachhaltigkeit beitragen:

- gesunde Meere und produktive Fischereien,
- gleiche Wettbewerbsbedingungen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei,
- das Wachstum der Aquakultur als nachhaltiger und widerstandsfähiger Sektor,
- Unterstützung der Existenzgrundlagen und
- Förderung des Kapazitätsaufbaus.

Die EU war die treibende Kraft bei der Ausarbeitung dieser Strategie, zu der auch der Beirat für den Mittelmeerraum und NRO beigetragen haben. Die Strategie ist gut gerüstet, um die zahlreichen anstehenden Herausforderungen zu bewältigen, nämlich die anhaltende Überfischung und die zunehmende Bedrohung der Meeresumwelt durch menschliche Tätigkeiten, die Auswirkungen der Verschmutzung und die Folgen des Klimawandels (d. h. die Auswirkungen invasiver Arten). Die neue Strategie berücksichtigt auch die jüngsten politischen Entwicklungen auf internationaler und EU-Ebene im Zusammenhang mit dem ökologischen Wandel (die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, der Grüne Deal der EU, die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und die Biodiversitätsstrategie).

Unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der GFCM-Region bringt die neue Strategie verschiedene Sektoren der blauen Wirtschaft zusammen und fördert einen multidisziplinären Ansatz. Ziel ist es, den ökologischen Wandel (nach dem Grünen Deal der EU) zu verwirklichen und die biologische Vielfalt (nach den in der EU-Biodiversitätsstrategie festgelegten Grundsätzen) zu schützen. Eines der erwarteten Ergebnisse der Umsetzung der Strategie besteht insbesondere darin, jede Form der Verschmutzung, die durch die Tätigkeiten des Fischereisektors, insbesondere aufgegebenes, verloren gegangenes oder anderweitig zurückgeworfenes Fanggerät, verursacht wird, zu minimieren und zu mindern. Zu diesem Zweck wird der Sektor in die Erprobung neuer Technologien zur Beseitigung von Abfällen (insbesondere Kunststoffen) aus der Meeresumwelt einbezogen.

Die Kommission verstärkt auch ihr Engagement bei der Verringerung von Abfällen im Meer auf internationaler Ebene, unter anderem im Rahmen der Vereinten Nationen, der G7, der G20 und anderer internationaler Foren. Sie fördert die Zusammenarbeit mit regionalen Übereinkommen zum Schutz der Meere. Der Abschluss eines globalen Übereinkommens über Kunststoffe hat für die EU und ihre Mitgliedstaaten weiterhin hohe Priorität, und die EU ist fest entschlossen, bis Ende 2024 ein rechtsverbindliches Instrument für Kunststoffe, auch in der Meeresumwelt, auszuhandeln.

#### 2.6.4. Chancen und Herausforderungen

Um diese Ziele zu erreichen, und zu sauberen Ozeanen beizutragen, müssen die Mitgliedstaaten und die Wirtschaftsbeteiligten auf See, einschließlich Fischer, Schiffsbetreiber, Verarbeitungsbetriebe und Züchter von Meerereszeugnissen, die Maßnahmen zur Umsetzung der GFP beschleunigen und gleichzeitig einen Beitrag zu anderen

---

<sup>124</sup> FAO, GFCM 2030 Strategy for sustainable fisheries and aquaculture in the Mediterranean and the Black Sea, Rom, 2021.

Politikbereichen der EU leisten. Diese Betreiber können als Anbieter von Lösungen fungieren und dabei helfen, ihren Betrieb in den in Abschnitt 2.6.2 aufgeführten Schwerpunktbereichen auf umweltfreundlichere Verfahren umzustellen.

Die Kommission treibt auch die Forschung zur Entwicklung innovativer und wirksamer Lösungen für ein sauberes und gesundes Meer voran. Ein Beispiel dafür ist die Arbeit im Rahmen des zweiten Ziels der Mission „Wiederbelebung unserer Ozeane und Gewässer“ zur Vermeidung und Beseitigung der Verschmutzung durch ihre „Leuchtturm-Projekte“ im Mittelmeerraum. Eine weitere Priorität des EMFAF ist die Stärkung der internationalen Meerespolitik und die Ermöglichung einer sauberen und nachhaltigen Bewirtschaftung der Meere und Ozeane. Der EMFAF unterstützt die Entwicklung von Lösungen für die Wiederherstellung und Erhaltung der Gesundheit der Ozeane und die Verringerung von Abfällen im Meer. Aus dem Fonds können Fischer dafür entschädigt werden, dass sie in ihren Netzen gefangene Abfälle an Land transportieren, anstatt sie wieder ins Meer zurückzuwerfen, und Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltleistung der Aquakultur unterstützt werden.

Saubere und gesunde Ozeane zu haben und zu erhalten, wird von allen Interessenträgern als wichtig genannt. Die Fischer sind sich der Tatsache, dass das Meer ihr Arbeitsplatz ist, besonders bewusst, da sie vom guten Zustand der Meeresökosysteme abhängig sind. Die Interessenträger sind besorgt darüber, dass Abfälle im Meer eine große Bedrohung für die Meeresfauna und die Umwelt darstellen. Es wurden zahlreiche Initiativen ergriffen, um die von den Interessenträgern hervorgehobene Verschmutzung durch Abfälle zu verhindern, darunter

- die Verpflichtung der Fischer, Fanggeräte zu kennzeichnen und zu identifizieren, über die notwendige Ausrüstung zu verfügen, um verlorenes Fanggerät zu bergen, und die Küstenbehörden zu informieren, wenn ein Fanggerät verloren gegangen ist,
- der verstärkte Einsatz biologisch abbaubarer Seile, Netze und Gerätekomponenten,
- die freiwillige Teilnahme von Fischern an Maßnahmen zur Sammlung und Vermeidung von Abfällen im Meer (z. B. „Fishing for Litter“).

## **2.7. Klimawandel**

### *2.7.1. Einleitung*

Der Zusammenhang zwischen Ozean und Klima ist für das Handeln der EU von entscheidender Bedeutung. Er ist integraler Bestandteil ihrer Politik, insbesondere des europäischen Grünen Deals und der EU-Agenda für die internationale Meerespolitik.

Die EU muss ihre Treibhausgasemissionen drastisch senken und gleichzeitig nachhaltige und solide Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel ergreifen. Im Jahr 2021 verabschiedete die EU ein ehrgeiziges Klimagesetz, mit dem verbindliche Ziele für den Kontinent<sup>125</sup> festgelegt wurden, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Die EU hat außerdem zugesagt, den Ausstoß von Treibhausgasen bis 2030 gegenüber 1990 um mindestens 55 % zu verringern. Sie hat zudem eine Anpassungsstrategie zur Bewältigung der unvermeidbaren Auswirkungen des Klimawandels angenommen. Der Ozean als wichtige Kohlenstoffsенке ist

---

<sup>125</sup> Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“) (PE/27/2021/REV/1).

ein wesentlicher Bestandteil der EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel<sup>126</sup>, die auch die Fischerei und die Aquakultur einschließt.

Aus Sicht der Fischerei und der Aquakultur bedeutet die Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels, dass Maßnahmen ergriffen werden, um die folgenden beiden Ziele zu verfolgen:

- Anpassung des Fischerei- und Aquakultursektors sowie der Governance und Bewirtschaftung im Allgemeinen an veränderte Klima- und Umweltbedingungen,
- Verringerung der Treibhausgasemissionen und des ökologischen Fußabdrucks des Fischerei- und Aquakultursektors zur Abmilderung des Ausmaßes des Klimawandels.

Im Rahmen ihres Konzepts zur Anpassung der Fischerei an die Herausforderungen des Klimawandels hat die Kommission zwei Studien in Auftrag gegeben: über den Klimawandel und die GFP<sup>127</sup> sowie über die Wertschöpfungskette nach der Ernte<sup>128</sup>. Die Kommission bewertete auch die Rückmeldungen der Interessenträger, wie z. B. das Gutachten des Beirats für die nordwestlichen Gewässer (NWWAC) aus dem Jahr 2021 über die Auswirkungen des Klimawandels in den nordwestlichen Gewässern, das das Engagement der Interessenträger zu diesem äußerst wichtigen Thema zeigt. Im Jahr 2021 gab der Beirat für das Mittelmeer außerdem eine Stellungnahme zu den Auswirkungen des Klimawandels im Mittelmeerraum, die rechtzeitig in die Beratungen über die GFCM-Strategie 2030 einfließt.

In Bezug auf die Aquakultur sehen die im Jahr 2021 angenommenen strategischen Leitlinien<sup>129</sup> der Kommission die Ausarbeitung von Leitlinien zur Umwelleistung (einschließlich der Verringerung des CO<sub>2</sub>-Fußabdrucks von Aquakulturtätigkeiten) und zum Klimawandel vor. In den Leitlinien wird auch darauf hingewiesen, dass die Aquakultur ohne Fütterung einen geringeren CO<sub>2</sub>-Fußabdruck hat als andere Aquakulturarten und dass bestimmte Arten der Aquakultur das Potenzial haben, den Klimawandel einzudämmen. Die Ergebnisse der aus dem EMFAF finanzierten Studien<sup>130</sup> zur Abschätzung des Potenzials der Muschel- und Algenzucht zum Recycling von Nährstoffen und der durch ihre Erzeugung verursachten Treibhausgasemissionen werden Anfang 2023 vorliegen.

### 2.7.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Bei den Diskussionen über die Reform 2013 wurde im Grünbuch von 2009 anerkannt, dass der Klimawandel schwerwiegende Auswirkungen auf die Meeresumwelt haben wird. Darin heißt es, dass der Klimawandel ein zusätzlicher Schwerpunkt sei, der die Meeresökosysteme anfälliger mache und es umso dringlicher mache, den fischereilichen Druck auf ein nachhaltiges Niveau zu reduzieren. Es enthält den Vorschlag, dass die reformierte GFP eine

<sup>126</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Ein klimaresilientes Europa aufbauen – die neue EU-Strategie für die Anpassung an den Klimawandel* (COM(2021) 82 final).

<sup>127</sup> Europäische Kommission, Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt, Bastardie, F., Feary, D., Kell, L., et al., *Climate change and the common fisheries policy: adaptation and building resilience to the effects of climate change on fisheries and reducing emissions of greenhouse gases from fishing: final report*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022, <https://data.europa.eu/doi/10.2926/155626>.

<sup>128</sup> Adapting postharvest activities in the value chain of fisheries and aquaculture to the effects of climate change and mitigating their climate footprint through the reduction of greenhouse gas emissions, voraussichtliche Veröffentlichung Anfang 2023.

<sup>129</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Strategische Leitlinien für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere Aquakultur in der EU für den Zeitraum 2021–2030* (COM(2021) 236 final).

<sup>130</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/en/node/7174>.

Rolle bei der Erleichterung von Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und die Auswirkungen auf die Meeresumwelt spielen sollte. In den im Rahmen der Reform von 2013 angenommenen Zielen und Instrumenten wurden Umwelt- und Erhaltungsmaßnahmen verankert, die dazu beitragen, die Widerstandsfähigkeit der Meeresökosysteme gegenüber einem sich wandelnden Klima zu stärken und der Überfischung ein Ende zu setzen.

Im Jahr 2020 wurde in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ offen anerkannt, dass „Zuchtfisch und Meerereszeugnisse (z. B. Algen) ... einen kleineren CO<sub>2</sub>-Fußabdruck [haben] als die Landtierproduktion“, dennoch wurde gefordert, den Übergang zu einer nachhaltigen Fischzucht und Produktion von Meerereszeugnissen durch eine verstärkte Umsetzung der GFP<sup>131</sup> weiter zu beschleunigen.

### 2.7.3. Auswirkungen des Klimawandels auf die europäische Fischerei und Aquakultur

Die durch den Klimawandel verursachten Umweltveränderungen werden zu Unsicherheiten in den marinen Ökosystemen und Fischbeständen führen. Die Auswirkungen dieser Veränderungen können die langfristige Produktivität der Bestände aufgrund von Veränderungen des Zustands der Ökosysteme verringern. Sie können auch die Wahrscheinlichkeit kurzfristiger Schocks wie Sauerstoffmangel, Hitzewellen im Meer, Ausbleiben jeglicher Rekrutierung oder toxische Algenblüten erhöhen, die die Produktivität der Fischbestände kurzfristig untergraben und erhebliche Auswirkungen auf die Aquakultur haben können. Kumulative Belastungen und Umweltfaktoren wie der Anstieg der Meeresoberflächentemperatur, Veränderungen des Salzgehalts und des Sauerstoffgehalts und die daraus resultierenden Veränderungen in der Verteilung und Häufigkeit von Beutetieren haben bereits Auswirkungen auf die Ökosysteme der Ozeane und die biologischen Funktionen der Fischbestände. Rekrutierung, Laichzeiten, Wachstum, Reifung und Sterblichkeit können sich unter diesen veränderten Bedingungen ändern und die Produktivität der Bestände und der Ökosysteme der Ozeane im Allgemeinen beeinflussen.

Die Meeresoberflächenerwärmung wird sich auch auf Veränderungen bei der Verteilung der Fischpopulationen auswirken. Die Verteilung der Fischbestände wird sich ändern, wenn bestimmte Arten nach Norden oder in tiefere Gewässer ziehen. Im Nordostatlantik nimmt die Produktivität von kälteren Wasserfischen wie Kabeljau und Hering bereits ab<sup>132</sup>, während die Produktivität wärmerer Wasserarten wie Seehecht im Mittelmeer und potenziell invasiver Arten wie Löwenfisch und Eidechsenfisch steigt<sup>133</sup>. Es wird erwartet, dass die Gesamtproduktivität der Fischbestände in den mittleren Breitenlagen abnimmt. Die direkte Belastung wird nicht nur durch höhere Temperaturen, sondern auch durch einen höheren Säuregehalt und einen niedrigeren Sauerstoffgehalt verursacht, was wiederum das Plankton beeinträchtigt, von dem sich die Fische ernähren. Diese Veränderungen werden in teilweise umschlossenen Meeren wie dem Schwarzen Meer, der Ostsee und dem Mittelmeer gravierender sein.<sup>134135</sup>

<sup>131</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Vom Hof auf den Tisch“ – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem (COM(2020) 381 final).

<sup>132</sup> ICES, „Greater North Sea Ecoregion – Ecosystem overview“, *ICES Advice: Ecosystem Overviews*, Bericht, Abschnitt 9.1, 2021, <https://doi.org/10.17895/ices.advice.9434>.

<sup>133</sup> EastMed, *Report of the Sub-Regional Technical meeting on the Lessepsian migration and its impact on Eastern Mediterranean fishery*, GCP/INT/041/EC – GRE – ITA/TD-04, 2010, <https://www.fao.org/3/ap961e/ap961e.pdf>.

<sup>134</sup> IPCC, *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*, Pörtner, H.-O., Roberts, D.C., Masson-Delmotte, V., Zhai, P., Tignor, M., Poloczanska, E., Mintenbeck, K., Alegría, A., Nicolai, M., Okem, A.,



Diese Herausforderungen betreffen auch Fischereigemeinden, Interessenträger und Behörden. Dies wurde durch die zahlreichen Antworten auf die gezielte Konsultation der Interessenträger belegt. Da Fische mehr Energie für das Überleben aufwenden, wenn sie in wärmeren Gewässern leben, werden ihre Wachstums- und Reproduktionsraten zurückgehen. Eine geringere Produktivität in Verbindung mit Veränderungen der Verteilung der Fischpopulationen wird dann die Fangmöglichkeiten für Fischer verringern, was zu weniger Rohstoffen für die Wertschöpfungskette nach der Ernte führt. Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit und Anpassung der Fischbestände sind daher auch nützlich, um eine nachhaltige wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit des Sektors entlang der gesamten Lieferkette aufzubauen.

Die Gebiete in äußerster Randlage der EU, von denen die meisten abgelegene Inseln sind, sind den Auswirkungen des Klimawandels noch stärker ausgesetzt. An einigen Orten wie Französisch-Guayana ist die kleine Küstenfischerei stark von Algenblüten (z. B. Sargassum) betroffen.

Der Aquakultursektor wird sich auch an die zahlreichen störenden Auswirkungen des Klimawandels (z. B. extreme Wetterereignisse, Algenblüten) anpassen und seine Widerstandsfähigkeit verbessern müssen.<sup>136</sup> Ebenso müssen Maßnahmen ergriffen werden, um einen potenziellen negativen Beitrag der Aquakultur zum Klimawandel zu minimieren. Der Energieverbrauch und die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus Produktion, Transport und Verarbeitung müssen so weit wie möglich verringert werden. Auch das Potenzial der Aquakultur zur Eindämmung des Klimawandels muss unterstützt werden. Wenn sie in einem geeigneten Rahmen durchgeführt werden, können bestimmte Arten der Aquakultur wie die Meeresalgen- und Weichtierkultivierung Dienstleistungen zur Eindämmung des Klimawandels (z. B. Kohlenstoffbindung) und zur Anpassung an den Klimawandel (z. B. naturbasierter Küstenschutz) erbringen. Andere Arten der Aquakultur können, wenn sie angemessen bewirtschaftet werden, zur Erhaltung von Ökosystemen wie Teichen oder Feuchtgebieten beitragen. Da diese Ökosysteme Schutz vor den Auswirkungen des Klimawandels wie dem Anstieg des Meeresspiegels und Überschwemmungen bieten, sollten diese Arten der Aquakultur gefördert werden.

#### 2.7.4. *Ein flexibler und anpassungsfähiger Rahmen für die Bestandsbewirtschaftung zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel*

Um diese Unwägbarkeiten und die Herausforderungen, die der Klimawandel mit sich bringen wird, zu bewältigen, muss die Widerstandsfähigkeit der Meeresökosysteme und des Fischereisektors gestärkt werden, um sowohl den Klimaschutz als auch die Anpassung an den Klimawandel zu ermöglichen. Der Übergang zu einem flexiblen und anpassungsfähigen Rahmen für die Bestandsbewirtschaftung kann zu diesem Ziel beitragen und muss sich auf

---

Petzold, J., Rama, B., Weyer, N.M. (Hrsg.), Cambridge University Press, Cambridge, VK und New York, NY, USA, 2019, S. 755, <https://doi.org/10.1017/9781009157964>.

<sup>135</sup> Peck, M.A., Catalán, I.A., Damalas, D., Elliott, M., Ferreira, J.G., Hamon, K.G., Kamermans, P., Kay, S., Kreiß, C.M., Pinnegar, J.K., Sailley, S.F., Taylor, N.G.H., *Climate Change and European Fisheries and Aquaculture: 'CERES' Project Synthesis Report*, Hamburg, 2020, [https://ceresproject.eu/wp-content/uploads/2020/05/CERES-Synthesis-Report-18-05-2020\\_format.pdf](https://ceresproject.eu/wp-content/uploads/2020/05/CERES-Synthesis-Report-18-05-2020_format.pdf).

<sup>136</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Strategische Leitlinien für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere Aquakultur in der EU für den Zeitraum 2021–2030* (COM(2021) 236 final).

eine solide wissenschaftliche und evidenzbasierte Grundlage stützen. Die GFP als flexible Politik bildet die Grundlage für solche Bemühungen.

Die erste Voraussetzung dafür, dass die Bestände sowohl kurzfristig als auch langfristig klimaresilient sind, ist eine nachhaltige Bewirtschaftung der Bestände im Einklang mit fundierten wissenschaftlichen Gutachten. Dies bedeutet, dass mehr Forschung, Wissenschaft und Daten benötigt werden, um dynamische Bewertungsmodelle zu erstellen, mit denen die biologischen Referenzwerte/Referenzgröße für die Bestandserhaltung regelmäßig aktualisiert werden<sup>137</sup>. Bestandserhaltungsmaßnahmen im Rahmen der GFP werden auf der Grundlage wissenschaftlicher Bewertungsmodelle getroffen, die auf Referenzpunkten beruhen, die sich im Laufe der Jahre stetig verbessert haben. Die Berücksichtigung von mehr Umweltfaktoren, verfügbarer Biomasse und Änderungen der Bestandsproduktivität wird dazu beitragen, die Robustheit und Genauigkeit der Bewertungen in einem sich wandelnden Kontext zu verbessern. Da sich Fischpopulationen nicht isoliert entwickeln und Teil eines Ökosystems sind, das ebenfalls widerstandsfähig sein muss, ist es notwendig, Klima- und Ökosystemindikatoren weiter in Bestandsbewertungen zu integrieren und dabei den ökosystembasierten Ansätzen des Fischereimanagements zu folgen. Dies bedeutet, dass der Notwendigkeit Rechnung getragen werden muss, Klimaschocks und Anfälligkeiten bei verschiedenen trophischen Wechselwirkungen zu antizipieren und zu erkennen.

Wissenschaftliche Gremien wie der ICES berücksichtigen zunehmend Ökosystemelemente in ihre Bewertungen, während regelmäßige Benchmark-Bewertungen über einen Zyklus von fünf Jahren durchgeführt werden, um Referenzgrößen zu überprüfen. Durch diese Zyklen wird auch eine abrupte Veränderung der Einschätzung der Bestände über einen bestimmten Zeitraum vermieden. Die Kommission begrüßt die Einbeziehung solcher weiter gefassten Parameter der Wechselwirkungen zwischen Ökosystemen in wissenschaftliche Bewertungen. Insbesondere die Arbeit des ICES in der Irischen See, die nun Fangszenarien auf der Grundlage von  $F_{eco}$ <sup>138</sup> liefert, ist ein begrüßenswertes Beispiel für Entwicklungen in den wissenschaftlichen Prozessen zur Einbeziehung von Ökosystemfaktoren in Abschätzungen einzelner Bestände.

Gesunde und gut bewertete Bestände sind widerstandsfähiger gegen die Auswirkungen des Klimawandels, während Bestände in schlechtem Zustand stärker unter dem Klimawandel leiden werden. Um die Widerstandsfähigkeit zu stärken, sind die Schlüsselfaktoren zunächst die Bewirtschaftung der Bestände im Einklang mit dem höchstmöglichen Dauerertrag, die Befolgung wissenschaftlicher Gutachten, die Gewährleistung von Kontrolle, Überwachung und Durchsetzung sowie die Anwendung eines Vorsorgeansatzes im Fischereimanagement. Der Übergang zu einer anpassungsfähigen Bewirtschaftung der Fischereien auf der Grundlage fundierter wissenschaftlicher Gutachten, die Ökosystemindikatoren umfassen, bedeutet auch, dass die Erhaltungsmaßnahmen an Veränderungen bei Bestandsabschätzungen und -bewertungen angepasst werden müssen, um sicherzustellen, dass die zulässigen Gesamtfangmengen mit dem tatsächlichen Niveau der Bestandsproduktivität in Einklang stehen.

---

<sup>137</sup> Gemäß der Definition in Artikel 4 Absatz 1 Nummer 18 der GFP-Verordnung bezeichnet der Begriff „Referenzgröße für die Bestandserhaltung“ die Werte von Bestandspopulationsparametern (wie Biomasse oder fischereiliche Sterblichkeit), die bei der Bestandsbewirtschaftung z. B. zur Feststellung der vertretbaren Höhe eines biologischen Risikos oder des gewünschten Ertragsniveaus verwendet werden.

<sup>138</sup>  $F_{eco}$  ist ein Ansatz, der es ermöglicht, Informationen über das Ökosystem oder die Ergebnisse von Ökosystemmodellen zu nutzen, um das  $F_{Ziel}$  so auszurichten, dass die mittelfristige ökosystembedingte Variabilität der Produktivität berücksichtigt wird.

Die Gemeinsame Fischereipolitik bietet auch die Möglichkeit, die Bestände so zu bewirtschaften, dass ein niedrigeres Niveau der fischereilichen Sterblichkeit, wie etwa „F<sub>MSY</sub> lower“<sup>139</sup>, erreicht wird, wenn die geltenden biologischen und rechtlichen Bedingungen erfüllt sind und den wissenschaftlichen Gutachten entsprechen. Es besteht auch Spielraum für weitere Bewirtschaftungsmaßnahmen zur Senkung der fischereilichen Sterblichkeit, sofern dies durch wissenschaftliche Bewertungen gerechtfertigt und durch Bewirtschaftungspläne und angemessene Konsultationen genehmigt wird. Im Anschluss an kurzfristige Klimaereignisse hat sich gezeigt, dass solche Maßnahmen die Amplitude eines Klimaschocks auf einen Bestand verringern und den Bestand in die Lage versetzen, widerstandsfähiger zu sein<sup>140</sup> und sich schneller wieder erholen zu können.

Innerhalb des derzeitigen Steuerungsrahmens bietet eine flexible und anpassungsfähige Bestandsbewirtschaftung die Möglichkeit, die Auswirkungen des Klimawandels auf die Fischerei abzufedern, einschließlich der klimabedingten Verdrängung von Fischpopulationen und Veränderungen in der Artenzusammensetzung. Änderungen der Referenzgrößen führen zu einer Reaktion der Bestandsbewirtschaftung.<sup>141</sup> Diese Änderungen müssen auch im Zusammenhang mit internationalen Vereinbarungen über die Aufteilung mit Drittländern berücksichtigt werden, in denen die meisten EU-Bestände nun auf bilateraler und multilateraler Ebene gemeinsam genutzt werden. Um bestimmte Beschränkungen bei den Quoten abzubauen, sind seit 1983 Quotentauschmechanismen zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern zulässig, wodurch bestimmte Fischereien erfolgreich von zusätzlicher Flexibilität profitieren konnten.

Bündelungsmechanismen für Mitgliedstaaten ohne Quoten für bestimmte Bestände in gemischten Fischereien wurden ebenfalls eingeführt, um auf die Einstellung von Fischereitätigkeiten aufgrund limitierender Arten („Choke“-Situationen)<sup>142</sup> zu reagieren als die Anlandeverpflichtung 2019 in vollem Umfang in Kraft trat (siehe Abschnitt 3.3 der Anlandeverpflichtung). Im Jahr 2019 befassten sich die regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten erfolgreich mit potenziellen Lösungen für Choke-Situationen, die gemeinsam mit der Kommission und anderen Interessenträgern entwickelt wurden. So haben sich einige Mitgliedstaaten beispielsweise darauf geeinigt, einen Mechanismus zur Bündelung des Quotentauschs einzurichten, der es ihnen ermöglicht, Quoten für unvermeidbare Beifänge auszutauschen, wenn bestimmte Mitgliedstaaten keine Quote hatten. Der Bündelungsmechanismus wird seitdem erfolgreich eingesetzt.

Im selben Jahr wurden ausschließlich TAC für unvermeidbare Beifänge angenommen, um mögliche Choke-Situationen zu vermeiden, die mit Maßnahmen zur Verringerung der Beifänge einhergehen sollten. Der STECF kam jedoch zu dem Schluss, dass einige der Pläne zur Reduzierung der Beifänge nicht wirksam genug waren. Im Jahr 2020 nahm der Rat daher einige zusätzliche untrennbar miteinander verbundene Abhilfemaßnahmen in späteren Verordnungen über die Fangmöglichkeiten an. Seit 2019 wurden nur noch TAC für

---

<sup>139</sup> F<sub>MSY</sub> lower ist die untere Grenze der F<sub>MSY</sub>-Skala.

<sup>140</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/74753858-3fab-11ed-92ed-01aa75ed71a1/language-en>.

<sup>141</sup> Bewirtschaftungsreaktionen sind die Anpassung von Erhaltungsmaßnahmen aufgrund von Änderungen der wissenschaftlichen Gutachten.

<sup>142</sup> „Eine Art, bei der die verfügbare Quote (lange) vor den Quoten (einiger) der anderen Arten, die in einer (gemischten) Fischerei zusammen gefangen werden, ausgeschöpft ist“ laut Zimmermann, C., Kraak, S., Krumme, U., Santos, J., Stotera, S., Nordheim, L., Studie im Auftrag des Fischereiausschusses, *Options of handling choke species in the view of the EU landing obligation - the Baltic plaice example*, Europäisches Parlament (S. 100), 2015, <https://doi.org/10.2861/808965>.

unvermeidbare Beifänge angenommen, um spezifische Choke-Risiken zu mindern, während kürzlich in einem Urteil des Gerichtshofs (Rechtssache C-259/21) bestätigt wurde, dass der Rat solche Maßnahmen in die jährlichen Verordnungen über die Fangmöglichkeiten aufnehmen kann, sofern sie vorübergehender Art sind, bis die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, der solche Maßnahmen enthält. Die Fortführung solcher Mechanismen und die Verbesserung ihrer Transparenz werden wichtig sein, um die Choke-Situationen, die aufgrund von Verlagerungen von Fischbeständen und Veränderungen der Artenzusammensetzung aufgrund des Klimawandels wahrscheinlich zunehmen werden, weiter zu mildern. Außerdem wird dadurch verhindert, dass bestimmte Fangeinsätze vorzeitig beendet werden.

Auf internationaler Ebene fördert die Kommission aktiv die Einbeziehung von Klimaschutzberwägungen in die wissenschaftlichen Gutachten und die Bewirtschaftungspolitik der RFO. Im Übereinkommen über die Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis<sup>143</sup> wird vorgeschlagen, zwei neue Meeresschutzgebiete im Südlichen Ozean (in der Ostantarktis und im Weddell-Meer) auszuweisen. Der Zweck dieser Meeresschutzgebiete besteht auch darin, die Widerstandsfähigkeit der Meere gegenüber dem Klimawandel zu erhöhen. Im Rahmen der GFCM-Strategie 2030 wird erwartet, dass die Arbeiten zum Klimawandel und zu nicht einheimischen Arten konsolidiert werden, indem die ersten Bewertungen dieser Bedrohungen und ihrer potenziellen Auswirkungen auf den Sektor verbessert, die Überwachungsprogramme verstärkt und Anpassungsmaßnahmen im Rahmen der Bewirtschaftungspläne integriert werden. Es ist eine Anpassungsstrategie geplant, um die potenziellen Auswirkungen des Klimawandels und nicht einheimischer Arten auf die Fischerei, die Meeresumwelt und die Ökosysteme in Angriff zu nehmen, indem angemessene Eindämmungs- und Anpassungsmaßnahmen in die Bewirtschaftungspläne aufgenommen werden. Im Jahr 2022 beschloss die GFCM, eine Pilotstudie über nicht einheimische Arten im östlichen Mittelmeer durchzuführen und eine Beobachtungsstelle für nicht einheimische Arten einzurichten, die als regionales Diskussionsforum für bewährte Verfahren beim Umgang mit diesen Arten dienen soll.

Die gezielte Konsultation der Interessenträger ergab viele klare Lösungen für die Anpassung an ein sich wandelndes Umfeld. Zu den Lösungen gehörte die Stärkung der Widerstandsfähigkeit gefährdeter Ökosysteme, der Übergang zu Produkten mit einem geringeren CO<sub>2</sub>-Fußabdruck und mehr Flexibilität und Reaktionsfähigkeit in der Fischereipolitik, um sich an sich verändernde Bedingungen anzupassen.

Die mit dem Klimawandel verbundenen Unsicherheiten und Herausforderungen erfordern daher eine sorgfältige, regelmäßige und genaue wissenschaftliche Überwachung in Verbindung mit angemessenen und anpassungsfähigen Bewirtschaftungsreaktionen, um die langfristige Widerstandsfähigkeit der Bestände und eine nachhaltige Fischerei zu gewährleisten.

#### *2.7.5. Verbesserung der Kraftstoffeffizienz der Fischerei und Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen der Flotte*

Derzeit verwenden fast alle Schiffe der EU-Fischereiflotte Schiffsdiesel für ihren Betrieb, kleine Schiffe können auch Benzin verwenden. Die derzeitige Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen stellt eine große Bedrohung für die sozioökonomische Leistung der Flotte und

---

<sup>143</sup> <https://www.ccamlr.org/>

ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber einem Anstieg der Kraftstoffpreise dar. Sie ist eine der wirksamsten Möglichkeiten zur Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit von Fischereierzeugnissen<sup>144</sup>.

Die wirtschaftlichen Folgen dieser Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen wurden deutlich, als die Preise für Schiffsdiesel im Laufe des Jahres 2021 zu steigen begannen und im Laufe des Jahres 2022 ein Rekordhoch erreichten.<sup>145</sup> Da Kraftstoffkosten einer der wichtigsten Kostenfaktoren in der EU-Fischerei sind<sup>146</sup>, hatte dies schwerwiegende negative Auswirkungen auf die sozioökonomische Leistung der Flotte, da viele Fischer nicht in der Lage waren, ihre Betriebskosten zu decken. Schätzungen zufolge führt beim derzeitigen Kraftstoffverbrauch eine Erhöhung des Kraftstoffpreises um 10 Eurocent zu einem Verlust von insgesamt rund 185 Mio. EUR beim Bruttogewinn.<sup>147</sup> Dies bedeutet, dass die wirtschaftlichen Vorteile der Wiederauffüllung der Bestände bereits nach geringfügigen Erhöhungen der Kraftstoffpreise durch höhere Kosten aufgehoben werden können.

Angesichts dieser Kosten und angesichts der derzeitigen unsicheren geopolitischen Umstände, in denen die Energiepreise voraussichtlich hoch und volatil bleiben werden, ist es eindeutig wichtig, die Abhängigkeit des Sektors von fossilen Brennstoffen zu verringern, indem die Kraftstoffeffizienz erhöht und der Übergang zu sauberen und alternativen Energiequellen vorangetrieben wird. Um die sozioökonomische Resilienz zu stärken und die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Sektors zu verringern, hat die Kommission eine Mitteilung<sup>148</sup> mit einem Aktionsplan zur Beschleunigung der Energiewende im Fischerei- und Aquakultursektor der EU angenommen.

## 2.8. Agenda zur internationalen Meerespolitik

### 2.8.1. Einleitung

Einige der zentralen Komponenten der Agenda für die internationale Meerespolitik zielen darauf ab, den Rahmen für die Meerespolitik auf globaler, regionaler und bilateraler Ebene zu stärken, eine nachhaltige Fischerei außerhalb der Gerichtsbarkeit der EU in internationalen Foren und Gremien und durch bilaterale Beziehungen zu fördern und die IUU-Fischerei zu unterbinden. Die internationale Bewirtschaftungspolitik beruht auf internationalen Regeln und Verpflichtungen, Grundsätzen und Zielen der GFP sowie einigen spezifischen Zielen wie der Politikkohärenz und der Förderung gleicher Wettbewerbsbedingungen.

---

<sup>144</sup> Gephart, J.A., Henriksson, P.J.G., Parker, R.W.R. et al., *Environmental performance of blue foods*, Nature 597, S. 360-365, 2021, <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03889-2>.

<sup>145</sup> Die Preise für Schiffskraftstoffe stiegen von 2020 bis 2021 um 48 % und 2022 sogar noch weiter auf ein Rekordniveau mit Spitzenwerten von deutlich über 1,00 EUR/Liter. In den ersten neun Monaten des Jahres 2022 lag der durchschnittliche Preis für Schiffskraftstoffe bei etwa 1,00 EUR/Liter; mehr als das Doppelte des Durchschnittspreises im Jahr 2021 (auf der Grundlage der EUMOFA-Daten für 2022).

<sup>146</sup> Im Jahr 2019 machten die Energiekosten rund 15 % der Einnahmen in der EU-Fischerei aus, wobei es erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Flottensegmenten gab. In einigen Segmenten und auf einigen Schiffen, wie z. B. Trawlern, machten die Energieausgaben 2019 mehr als ein Viertel der Einnahmen aus und werden 2022 auf über die Hälfte der Einnahmen ansteigen.

<sup>147</sup> Basierend auf Analysen von Wirtschaftsdaten, die gemäß der EU-Rahmenregelung für die Erhebung von Fischereidaten (Verordnung (EU) 2017/1004) erhoben wurden.

<sup>148</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Energiewende im Fischerei- und Aquakultursektor der EU (COM(2023) 100).



### 2.8.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Sowohl im Grünbuch von 2009 als auch im Kommissionsvorschlag von 2011 wurde hervorgehoben, wie wichtig es für die EU ist, weiterhin aktiv in internationalen Foren wie der Generalversammlung und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) der Vereinten Nationen mitzuwirken.

Die EU hat ihre Agenda für die internationale Meerespolitik zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Ozeane und Meere weiter umgesetzt. Die EU beteiligt sich auch aktiv an dem Übereinkommen zur Verhinderung der unregulierten Hochseefischerei im zentralen Nordpolarmeer, das 2021 in Kraft trat. Dank des starken Engagements der EU konnte in der Welthandelsorganisation eine Einigung über die Abschaffung nicht nachhaltiger Fischereisubventionen erzielt werden, und es wurden entscheidende Fortschritte bei der ökologischen Nachhaltigkeit und dem Vertrag über die biologische Vielfalt der Hohen See erzielt.

Am 24. Juni 2022 haben die Europäische Kommission und der Hohe Vertreter der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik die neue EU-Agenda für die internationale Meerespolitik vorgestellt.<sup>149</sup> Darin wird eine Reihe von **Maßnahmen** vorgeschlagen, **um sichere, saubere und nachhaltig bewirtschaftete Ozeane zu erreichen**. Im Rahmen dieser Politik unterstreicht die EU ihre aktive Rolle bei der internationalen Meerespolitik und ihr Engagement für eine umfassendere Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und des Ziels für eine nachhaltige Entwicklung Nr. 14 zum Leben unter Wasser<sup>150</sup>. Die neue Agenda spielt eine wichtige Rolle bei der Verwirklichung der Ziele des blauen Teils des europäischen Grünen Deals und aktualisiert die Gemeinsame Mitteilung aus dem Jahr 2016.<sup>151</sup> Sie berücksichtigt auch die Empfehlungen des LDAC aus dem Jahr 2018 zur Rolle der Europäischen Union bei der internationalen Fischereipolitik.

Die neue Agenda **spiegelt mehrere wichtige globale Entwicklungen** seit 2016 wider, darunter

- die dringende Notwendigkeit, auf die dreifache Krise in den Bereichen Klima, biologische Vielfalt und Umweltverschmutzung zu reagieren,
- die zunehmend anerkannte Rolle, die die Ozeane in unserem Leben spielen, und tiefgreifende Veränderungen der Ozeane, die durch den Klimawandel und nicht nachhaltige menschliche Tätigkeiten auf See verursacht werden,
- die Notwendigkeit, den Ozean als eine der wichtigsten Quellen des Lebens und der biologischen Vielfalt auf der Erde besser zu schützen,
- die verstärkte Fokussierung auf die Ernährungssicherheit und
- maritime Sicherheit, die mit der unprovokierten Aggression Russlands gegen die Ukraine in den Vordergrund gerückt ist.

Die neue Agenda enthält eine Reihe von **Schlüsselprioritäten der EU**:

- Eindämmung und Umkehr des Verlusts der biologischen Vielfalt der Meere,

---

<sup>149</sup> JOIN(2022) 28 final.

<sup>150</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>

<sup>151</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/international-ocean-governance\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/ocean/international-ocean-governance_en)

- Maßnahmen gegen den Klimawandel und die Meeresverschmutzung, um einen gesunden Ozean zu erreichen,
- Schutz des Meeresbodens vor schädlichen Praktiken,
- Gewährleistung einer nachhaltigen blauen Wirtschaft,
- Aufbau von Wissen über die Ozeane,
- Sicherheit und Gefahrenabwehr auf See und
- Gewährleistung der Einhaltung internationaler Vorschriften und Normen.

### 2.8.3. Chancen und Herausforderungen

Eine Herausforderung und eine Chance besteht darin, die Nachhaltigkeit der Fischerei und anderer Nutzungen des Meeres weiter zu verbessern, und zwar in einem Kontext, in dem verschiedene Sektoren zunehmend um den Meeresraum konkurrieren. Der Schutz besonders empfindlicher Ökosysteme wie der Hohen See, der Tiefseeökosysteme oder der Arktis ist nach wie vor besonders wichtig. In der Arktis ist das Inkrafttreten des Übereinkommens zur Verhinderung der unregulierten Hochseefischerei im zentralen Nordpolarmeer ein wichtiger Meilenstein, um sicherzustellen, dass jede künftige Fischerei im zentralen Nordpolarmeer nachhaltig betrieben wird. Die EU setzt sich auch nachdrücklich für den Abschluss des Übereinkommens über die biologische Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsgewalt (BBNJ) im Jahr 2023 ein, was eine Gelegenheit darstellt, die Kohärenz zwischen den verschiedenen Sektoren zu verbessern.

## 3. ANWENDUNG DER GFP-VERORDNUNG

### 3.1. Bestandsbewirtschaftungsmaßnahmen zur Bestandserhaltung und nachhaltigen Nutzung biologischer Meeresschätze

Zur Verwirklichung der Ziele der GFP bezüglich der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung biologischer Meeresschätze gemäß Artikel 2 der GFP-Verordnung muss die EU die in Artikel 7 festgelegten Bestandserhaltungsmaßnahmen erlassen. Die Kommission muss die einschlägigen Beratungsgremien und wissenschaftlichen Gremien konsultieren. Die erlassenen Bestandserhaltungsmaßnahmen müssen den verfügbaren wissenschaftlichen, technischen und wirtschaftlichen Gutachten, einschließlich gegebenenfalls den Berichten des STECF und anderer Beratungsgremien, Empfehlungen der Beiräte und gemeinsamen Empfehlungen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen.<sup>152</sup> Dies wird auch in den Grundsätzen der verantwortungsvollen Verwaltung hervorgehoben<sup>153</sup>, an denen sich die GFP orientiert.

### 3.2. Mehrjahrespläne

#### 3.2.1. Einleitung

Die nachhaltige Bewirtschaftung der Bestände erfordert einen langfristigen Ansatz auf der Grundlage wissenschaftlicher, technischer und wirtschaftlicher Gutachten. In der GFP-Verordnung wird betont, wie wichtig es ist, Mehrjahrespläne auszuarbeiten, die den Besonderheiten der Fischbestände in den verschiedenen Regionen und Fischereien Rechnung tragen, da das Ziel der nachhaltigen Nutzung der biologischen Meeresschätze durch einen mehrjährigen Ansatz zur Bestandsbewirtschaftung wirksamer erreicht werden kann.

<sup>152</sup> Artikel 6 der GFP-Verordnung.

<sup>153</sup> Artikel 3 der GFP-Verordnung.

### 3.2.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Im Grünbuch von 2009 wird empfohlen, zusätzliche langfristige Bewirtschaftungspläne auszuarbeiten und umzusetzen, um den fischereilichen Druck auf überfischte Bestände zu verringern und sie wieder auf das Niveau des höchstmöglichen Dauerertrags zu bringen. Im Kommissionsvorschlag von 2011 wurde betont, dass Mehrjahrespläne, die idealerweise mehr Bestände in weniger Plänen abdecken, erforderlich sind, um die Ressourcen auf einem Niveau zu bewirtschaften, das den höchstmöglichen Dauerertrag (MSY) ermöglicht, um die biologischen Ressourcen des Meeres besser zu erhalten.

Nach der Annahme der GFP-Verordnung von 2013<sup>154</sup> ebnete die Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat über Mehrjahrespläne im Jahr 2014 in der interinstitutionellen Arbeitsgruppe den Weg für die Annahme des ersten mehrjährigen Bewirtschaftungsplans für die Ostsee im Jahr 2016<sup>155</sup>. Im Jahr 2018 folgte der Plan für die Nordsee<sup>156</sup>, im Jahr 2019 für die westlichen Gewässer<sup>157</sup> und für das westliche Mittelmeer<sup>158</sup>. Der Vorschlag der Kommission von 2017 für kleine pelagische Bestände im Adriatischen Meer<sup>159</sup> wurde nie angenommen und am 29. September 2020 zurückgezogen.

In den Artikeln 9 und 10 der GFP-Verordnung sind die Grundsätze, Ziele und Inhalte dieser Pläne festgelegt. Mit den Mehrjahresplänen werden folgende Ziele verfolgt:

- Bestandserhaltungsmaßnahmen, die die Fischbestände in einem Umfang wiederherstellen und erhalten, der oberhalb des Niveaus liegt, das den höchstmöglichen Dauerertrag ermöglicht,
- Beitrag zur Einstellung der Rückwürfe, indem unbeabsichtigte Beifänge vermieden und minimiert werden,
- Beitrag zur Umsetzung der Pflicht zur Anlandung der betreffenden Arten,
- Anwendung eines ökosystembasierten Ansatzes, damit die negativen Auswirkungen der Fischerei auf die Umwelt auf ein Mindestmaß reduziert werden.

Die Mitgesetzgeber haben beschlossen, dass die Zielwerte für die fischereiliche Sterblichkeit im Rahmen der Mehrjahrespläne als eine Spanne von Werten (mit Ober- und Untergrenzen) festgelegt werden sollten, die mit der Erreichung des höchstmöglichen Dauerertrags (MSY) vereinbar sind. Diese Spannen, die auf wissenschaftlichen Gutachten beruhen, sind

<sup>154</sup> Dokument 8529/14, *Limité Pêche 117*, Codec 1004 vom 3. April 2014, Rat der Europäischen Union.

<sup>155</sup> Verordnung (EU) 2016/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 zur Festlegung eines Mehrjahresplans für die Bestände von Dorsch, Hering und Sprotte in der Ostsee und für die Fischereien, die diese Bestände befischen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2187/2005 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1098/2007 des Rates.

<sup>156</sup> Verordnung (EU) 2018/973 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2018 zur Festlegung eines Mehrjahresplans für Grundfischbestände in der Nordsee und für die Fischereien, die diese Bestände befischen, zur Präzisierung der Umsetzung der Pflicht zur Anlandung in der Nordsee und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 676/2007 und (EG) Nr. 1342/2008 des Rates (ABl. L 179 vom 16.7.2018, S. 1).

<sup>157</sup> Verordnung (EU) 2019/472 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019 zur Festlegung eines Mehrjahresplans für die in den westlichen Gewässern und angrenzenden Gewässern gefischten Bestände und für Fischereien, die diese Bestände befischen, zur Änderung der Verordnungen (EU) 2016/1139 und (EU) 2018/973 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 811/2004, (EG) Nr. 2166/2005, (EG) Nr. 388/2006, (EG) Nr. 509/2007 und (EG) Nr. 1300/2008 des Rates.

<sup>158</sup> Verordnung (EU) 2019/1022 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Festlegung eines Mehrjahresplans für die Fischereien, die Grundfischbestände im westlichen Mittelmeer befischen, und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 508/2014.

<sup>159</sup> Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Mehrjahresplans für kleine pelagische Bestände im Adriatischen Meer und für die Fischereien, die diese Bestände befischen (COM(2017) 97).

erforderlich, um Flexibilität bei der Anpassung an die Entwicklungen wissenschaftlicher Gutachten zu bieten, die Umsetzung der Anlandeverpflichtung zu unterstützen und den Merkmalen gemischter Fischereien Rechnung zu tragen. So ermöglichen es beispielsweise  $F_{MSY}$ -Spannen innerhalb von Abschätzungen einzelner Bestände, bei der Bestandsbewirtschaftung die Situation angeschlagener Bestände zu berücksichtigen, wenn sie zusammen mit gesünderen Beständen in gemischten Fischereien befischt werden. Um den Druck und die negativen Auswirkungen der Fischereitätigkeiten auf die angeschlagenen Bestände so gering wie möglich zu halten, kann der niedrigere Wert der fischereilichen Sterblichkeit für den gesünderen Bestand verwendet werden.

Die MSY-Spannen wurden unter Zugrundelegung einer Reihe von Überlegungen vom ICES berechnet. Die Spannen werden so berechnet, dass der langfristige Ertrag im Vergleich zum MSY um nicht mehr als 5 % verringert wird. Der obere Grenzwert ist gedeckelt, sodass die Wahrscheinlichkeit, dass der Bestand unter den Grenzwert für die Biomasse des Laicherbestands abfällt, nicht mehr als 5 % beträgt. Dieser obere Grenzwert folgt auch der Bestimmung für Gutachten des ICES (ICES „advice rule“), der zufolge die fischereiliche Sterblichkeit, wenn die Laicherbiomasse unter dem Mindestreferenzpunkt für die Biomasse des Laicherbestands liegt, auf einen Wert zu senken ist, der einen oberen Grenzwert nicht überschreitet, welcher der Wert des  $F_{MSY}$ -Punkts multipliziert mit der Biomasse des Laicherbestands im TAC-Jahr dividiert durch  $MSY B_{trigger}$  ist.

Der ICES verwendet diese Berechnungen und die Bestimmung für Gutachten, wenn er wissenschaftliche Gutachten zur fischereilichen Sterblichkeit und zu den Fangoptionen erstellt. Die Mehrjahrespläne enthalten transparente Regeln für die Festsetzung der Fangmöglichkeiten für Fischbestände mit einer Bewertung zum Erreichen des MSY. In einigen Mehrjahresplänen wird der Kommission auch die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte in Bezug auf bestimmte Beifangbestände, Ausnahmen von der Anlandeverpflichtung und technische Maßnahmen anzunehmen. Wie in allen Meeresbecken, für die Mehrjahrespläne gelten, führen der STECF und der ICES jährliche Bestandsbewertungen durch, um die Bewirtschaftungsentscheidungen an die besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse anzupassen.

### 3.2.3. *Mehrjahresplan für die Ostsee*

Der Mehrjahresplan für die Ostsee umfasst Fischarten, die 95 % aller Fänge in der Ostsee ausmachen. Die Bestandsbewirtschaftung in der Ostsee war ein Vorreiter bei der Erreichung des MSY für diese Bestände. Der Zustand vieler Fischbestände hat sich jedoch seit 2019 leider erheblich verschlechtert, was sich negativ auf die betroffenen Fischereisegmente auswirkt. Die Wissenschaftler verstehen die Gründe für den Rückgang der Fischbestände nicht vollständig.

Einige Interessenträger sehen die Schuld im Mehrjahresplan für die Ostsee und in seiner Umsetzung. Wie im Bericht über die Umsetzung des Mehrjahresplans für die Ostsee<sup>160</sup> dargelegt, gehen die Meinungen der verschiedenen Interessenträger über die Vorzüge des Mehrjahresplans für die Ostsee weit auseinander. Sowohl der Fischereisektor als auch andere Interessengruppen äußerten sich sehr kritisch, wenn auch aus diametral entgegengesetzten Gründen: Der Fischereisektor kritisierte die angeblich mangelnde Flexibilität bei der

---

<sup>160</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Erster Bericht über die Umsetzung des Mehrjahresplans für die Bestände von Dorsch, Hering und Sprotte in der Ostsee und die Fischereien, die diese Bestände befischen (COM(2020) 494 final).

Festsetzung höherer TAC, und andere Interessengruppen bemängelten die angeblich übermäßige Flexibilität. Für die Mitgliedstaaten wurde der Bericht zu früh vorgelegt, da der Mehrjahresplan für die Ostsee erst in drei Fangperioden umgesetzt worden war, als die Konsultation durchgeführt wurde. Für die Kommission hat sich der Mehrjahresplan im Allgemeinen als sehr hilfreiches Instrument zur Umsetzung der GFP erwiesen. Er bietet einen stabilen langfristigen, transparenten und regionalspezifischen Rechtsrahmen, der ein Sicherheitsnetz für angeschlagene Bestände und Flexibilität für gesunde Bestände schafft. Für unter Druck geratene Bestände müssen die Bewirtschaftungsbetriebe die TAC senken und zusätzliche Abhilfemaßnahmen ergreifen. Dieser Rahmen ermöglichte schwierige Entscheidungen im Rat. Andererseits könnte die TAC für gesunde und gut bewirtschaftete Bestände unter bestimmten Bedingungen höher festgesetzt werden. Zu bedenken ist auch, dass sich die angeschlagenen Fischbestände trotz der seit 2019 ergriffenen Maßnahmen noch nicht erholt haben.

Nach den kürzlich in den baltischen Mitgliedstaaten durchgeführten Audits vertritt die Kommission die Auffassung, dass die im Mehrjahresplan für die Ostsee vorgesehene Abweichung von der Toleranzspanne eine wichtige Rolle dabei gespielt hat, Falschmeldungen von Arten im Rahmen des Mehrjahresplans zu erleichtern, was zum derzeitigen Zustand der Bestände beigetragen hat. In ihrem Vorschlag zur Überarbeitung des Kontrollsystems<sup>161</sup> schlug die Kommission eine Änderung des Mehrjahresplans für die Ostsee vor, der derzeit eine Toleranzspanne von 10 % für die geschätzten Fänge für alle an Bord befindlichen Arten vorsieht. Sie schlug außerdem vor, die in Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 festgelegte Standardregel von 10 % Toleranzspanne für jede an Bord befindliche Art wieder einzuführen.

#### *3.2.4. Mehrjahresplan für die Nordsee und Mehrjahresplan für die westlichen Gewässer*

Der Mehrjahresplan für Grundfischbestände<sup>162</sup> in der Nordsee ist seit 2018 in Kraft. Er verpflichtet die Kommission, bis zum 6. August 2023 und danach alle fünf Jahre über die Ergebnisse und Auswirkungen des Plans Bericht zu erstatten. Der Mehrjahresplan für die westlichen Gewässer umfasst die nord- und südwestlichen Gewässer sowie die Gewässer um Madeira und die Kanarischen Inseln. Er trat 2019 in Kraft und verpflichtet die Kommission, bis zum 27. März 2024 und danach alle fünf Jahre über die Ergebnisse und Auswirkungen des Plans Bericht zu erstatten.

Im Rahmen des Austritts aus der EU hat das Vereinigte Königreich derzeit die Bestimmungen der Mehrjahrespläne für die Nordsee und die westlichen Gewässer beibehalten. Das Vereinigte Königreich hat jedoch damit begonnen, seine eigenen Bewirtschaftungspläne für die Fischerei zu entwickeln, um die Mehrjahrespläne zu gegebener Zeit vollständig zu ersetzen. Mit dem britischen Fischereigesetz von 2021 wurden die Artikel 9 und 10 der GFP-Verordnung aufgehoben, bei denen es sich um die wichtigsten Artikel handelt, die die Umsetzung der Mehrjahrespläne betreffen. Infolgedessen verfolgt das Vereinigte Königreich bereits verschiedene Ansätze bei der Festsetzung der zulässigen Gesamtfangmengen für gemeinsam bewirtschaftete Bestände und bei der Anwendung aller erforderlichen Abhilfemaßnahmen, insbesondere für gemischte Fischereien und die Bewirtschaftung gefährdeter (Nullfänge-)Bestände. Dennoch sind die Mehrjahrespläne für die Nordsee und die westlichen Gewässer nach wie vor wichtige Instrumente, um die Ansätze der EU für die Bewirtschaftung gemeinsam bewirtschafteter Bestände in ihrer Zusammenarbeit mit dem

---

<sup>161</sup> COM(2018) 368 final.

<sup>162</sup> Arten, die in der Nähe des Meeresbodens leben und sich dort ernähren.



Vereinigten Königreich sowie die fortgesetzte Nutzung bei der Bewirtschaftung von reinen EU-Beständen in EU-Gewässern zu lenken.

Im Zusammenhang mit der stark formalisierten Zusammenarbeit im Rahmen des Handels- und Kooperationsabkommens zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich hat die Kommission (im Namen der EU) den Standpunkt der EU auf viele der in den Mehrjahresplänen festgelegten Grundsätze und Bestimmungen gestützt. Dazu gehören die Verwendung von  $F_{MSY}$ -Spannen und TAC-Beschränkungen (Vermeidung übermäßiger Schwankungen zwischen den Jahren) sowie Ansätze zur Bewältigung der Komplexität gemischter Fischereien.

### 3.2.5. *Mehrhjahresplan für das westliche Mittelmeer*

Der erste EU-Mehrhjahresplan für den Mittelmeerraum<sup>163</sup> trat am 16. Juli 2019 in Kraft. Er regelt die Schleppnetzfisherei auf wichtige Grundfischbestände und deren Beifänge im westlichen Mittelmeer, indem eine Fischereiaufwandsregelung festgelegt und zusätzliche Bewirtschaftungsmaßnahmen ergriffen werden. Der Plan sieht eine Verringerung des höchstzulässigen Schleppnetzfangaufwands um 40 % in den ersten fünf Jahren der Durchführung vor. Mit dem Mehrjahresplan wird außerdem eine Ausnahme von der Regel „MSY bis 2020“ eingeführt, indem fünf zusätzliche Jahre eingeräumt werden, um den MSY für die betreffenden Bestände zu erreichen, da im Mittelmeer spezifische sozioökonomische Merkmale vorliegen und es nicht möglich ist, den MSY für alle unter diesen Plan fallenden Bestände innerhalb der gesetzlichen Frist der GFP zu erreichen. Der Rat legt jedes Jahr Fangmöglichkeiten auf der Grundlage des Mehrjahresplans fest.

In den ersten beiden Jahren der Umsetzung des Mehrjahresplans wurde der Fischereiaufwand um insgesamt 17,5 % verringert (10 % im Jahr 2020 und weitere 7,5 % im Jahr 2021). Im Jahr 2022 wurde mit dem Mehrjahresplan eine weitere Verringerung des Fischereiaufwands um 6 % für Trawler erreicht, kombiniert mit einem Belohnungsmechanismus, der Schiffen, die ihre Selektivität verbessert oder Schongebiete eingehalten haben, zusätzliche Fangtage gewährt. Seit der Einführung des Mehrjahresplans ist der Fischereiaufwand der Schleppnetzfisherei um 23,5 % zurückgegangen, was dem im Plan festgelegten Ziel von 40 % entspricht. Darüber hinaus wurden in der Verordnung über die Fangmöglichkeiten für 2022 Fangbeschränkungen für Tiefseegarnelenbestände und eine Aufwandsschwelle für Langleinenfänger festgelegt. Der Kommission ist es gelungen, einen globalen Ansatz zu fördern, indem sie alle Instrumente des Mehrjahresplans nutzt, um einen besseren Rahmen für die Bewirtschaftung der Fischbestände zu gewährleisten und damit eine höhere Wahrscheinlichkeit für die Erholung der Bestände zu schaffen.

Im Rahmen des Mehrjahresplans für das westliche Mittelmeer wird ab 2020 in den Küstengebieten Spaniens, Frankreichs und Italiens die Schleppnetzfisherei innerhalb einer Entfernung von 6 Seemeilen von der Küste oder in einer Tiefe von 100 m für drei Monate pro Jahr eingestellt. Unter bestimmten Bedingungen und auf der Grundlage der Gutachten des STECF können die Mitgliedstaaten weitere Schongebiete einrichten, sofern sie die Fänge von Jung-Seehecht in jedem geografischen Untergebiet um mindestens 20 % verringern. Bis zum 17. Juli 2021 waren die Mitgliedstaaten verpflichtet, weitere Schongebiete einzurichten, in

---

<sup>163</sup> Verordnung (EU) 2019/1022 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Festlegung eines Mehrjahresplans für die Fischereien, die Grundfischbestände im westlichen Mittelmeer befischen, und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 508/2014.

denen es Hinweise auf eine hohe Konzentration von Jungfischen unterhalb der Mindestreferenzgröße für die Bestandserhaltung (MCRS) und Belege für Laichgründe für Grundfischbestände gibt. Im März 2022 bewertete der STECF die bestehenden Schongebiete Spaniens, Frankreichs und Italiens. Nur die Schongebiete im Golf von Lion, in denen französische Schiffe und einige spanische Schiffe tätig sind, haben sich beim Schutz von Jungfischen und Laichern von Seehecht als wirksam erwiesen.

Zur Bewertung der Bewirtschaftungsmaßnahmen im westlichen Mittelmeer sieht der Mehrjahresplan Folgendes vor:

- Ständige Bewertung durch den STECF. Seit 2018 werden jedes Jahr drei Sachverständigen-Arbeitsgruppen eingerichtet, um die Lage und die Bewirtschaftungsmaßnahmen zur Verbesserung des Zustands der Bestände bei gleichzeitiger Minimierung der sozioökonomischen Auswirkungen zu bewerten. Die Berichte des STECF sind online verfügbar und können von Beobachtern eingesehen werden, sodass die Arbeit der Sachverständigen vollkommen transparent ist.
- Die Vorlage eines Berichts über die Ergebnisse und Auswirkungen des Mehrjahresplans durch die Kommission bis zum 17. Juli 2024.

### 3.2.6. *Mehrjahrespläne für das Mittelmeer und das Schwarze Meer im Rahmen der GFCM*

Im Mittelmeer werden die meisten Fischbestände mit Drittländern geteilt. Um gemeinsame Maßnahmen mit allen Beteiligten zu verabschieden, die Erholung der Bestände zu gewährleisten und gleiche Bedingungen für alle Länder zu schaffen, legt die EU daher Vorschläge für mehrjährige Bewirtschaftungspläne im Rahmen der GFCM vor, die sich auf Artikel 33 der GFP und einen vom Rat angenommenen Standpunkt der EU stützen.

Im Rahmen der GFCM sind mehrjährige Bewirtschaftungspläne wesentliche Instrumente für die Bestandsbewirtschaftung. Sie umfassen eine Reihe von Bewirtschaftungsmaßnahmen (z. B. räumliche und zeitliche Beschränkungen, Aufwands- und Fangbeschränkungen, technische Maßnahmen) und legen anpassungsfähige Mechanismen fest, die umgesetzt werden müssen, um innerhalb der gewünschten Fristen spezifische Ziele zu erreichen und die Ergebnisse im Laufe der Zeit aufrechtzuerhalten. Diese Mechanismen sind so ausgelegt, dass sie an sich verändernde und wandelnde Bestände, Fischereien und Umweltbedingungen angepasst werden können. Die in den Plänen festgelegten Bewirtschaftungsmaßnahmen werden durch Kontrollmaßnahmen ergänzt, insbesondere durch eine verstärkte Zusammenarbeit bei der Durchführung von fünf Inspektionsregelungen, die mit Unterstützung der Europäischen Fischereiaufsichtagentur (EFCA) eingerichtet wurden.

Seit der Erstellung des ersten umfassenden mehrjährigen Bewirtschaftungsplans der GFCM – für die Fischerei auf kleine pelagische Arten im Adriatischen Meer im Jahr 2013 – hat die GFCM zehn angepasste mehrjährige Bewirtschaftungspläne angenommen (für Steinbutt im Schwarzen Meer, Tiefseegarnele im Levantischen Meer, Tiefseegarnele in der Straße von Sizilien, Seehecht und Garnelen im Sizilien, Tiefseegarnele im Ionischen Meer, Grundfisch im Adriatischen Meer, kleine pelagische Arten im Adriatischen Meer, Aal, Rote Koralle und Rote Fleckbrasse). Während einige klar strukturiert sind und spezifische langfristige Maßnahmen beschreiben, befinden sich andere noch in der Entwicklung und enthalten vorläufige Übergangsmaßnahmen bis zur Erhebung neuer wissenschaftlicher Daten zur Untermauerung längerfristiger Maßnahmen.

### 3.3. Anlandeverpflichtung

#### 3.3.1. Einleitung

Diese neue Bestimmung der GFP-Verordnung trägt zu dem Ziel der GFP bei, Rückwürfe abzustellen, indem die Fischer dazu angehalten werden, selektivere Fangtechniken anzuwenden und unbeabsichtigte Fänge von vornherein so weit wie möglich zu vermeiden und zu verringern, indem sie verpflichtet werden, ihren gesamten Fang anzulanden. Der Begriff „Rückwürfe“ wird speziell für Fänge von Arten verwendet, die ins Meer zurückgeworfen und nicht an Bord behalten und angelandet werden. Der Begriff „selektiver Fischfang“ bezeichnet den Einsatz von Fangmethoden oder Fanggeräten, mit denen während des Fangeinsatzes Organismen nach Größe oder Art gezielt befischt und gefangen werden, sodass Fischer unversehrte Nichtzielorganismen vermeiden oder freisetzen können. Selektiver Fischfang kann durch Fanggeräte und -methoden verbessert werden. Zum Beispiel durch die Auswahl von Fanggebieten, in denen unbeabsichtigte Fänge wie geschützte, gefährdete und bedrohte Arten, Arten unterhalb der Mindestreferenzgröße für die Bestandserhaltung, Fische ohne kommerziellen Wert oder Arten, für die der Fischer keine Quote hat, zu dem betreffenden Zeitpunkt des Jahres voraussichtlich oder bekanntermaßen gering sind.

Im Vorfeld der Reform von 2013 wurde geschätzt<sup>164</sup>, dass in der europäischen Fischerei jährlich 1,7 Millionen Tonnen (aller Arten) ins Meer zurückgeworfen werden, was 23 % der Gesamtfänge entspricht. Dies hat schwerwiegende negative Auswirkungen auf die Umwelt, nicht nur auf die Zielarten, sondern auch auf Beifänge, die nicht gezielt befischt werden. Viele Interessenträger sahen Rückwürfe als eine nicht nachhaltige Praxis an, die sich ändern muss.

Eines der Ziele des europäischen Grünen Deals – insbesondere die Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ – zielt darauf ab, Lebensmittelsysteme fair, gesund und umweltfreundlich zu gestalten. Lebensmittelsysteme können nicht krisenfest sein, wenn sie nicht nachhaltig sind. Angesichts des (schnellen) Bevölkerungswachstums, das zu einem Anstieg der weltweiten Nachfrage nach zusätzlichen Lebensmitteln führt, ist es notwendig, die Nahrungsmittelproduktion nachhaltig zu steigern, aber auch einen verantwortungsvollen Konsum zu gewährleisten, Lebensmittelverschwendung möglichst gering zu halten und Rückwürfe zu unterbinden.

Die Abschaffung der Rückwurfpraxis zielt darauf ab, die Fischerei nachhaltiger zu gestalten, indem verantwortungsvollere Verfahren wie die Entwicklung und Verwendung selektiverer Fanggeräte und -methoden gefördert werden. Die Verringerung unbeabsichtigter Fänge, die Beendigung von Rückwürfen und die Minimierung der negativen Auswirkungen auf die Meeresökosysteme in Verbindung mit dem Vorsorge- und Ökosystemansatz werden zu einem guten Umweltzustand der Meere gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie beitragen.

#### 3.3.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Wie im Grünbuch von 2009 hervorgehoben wurde, hat sich die bisherige Verwaltung der Anlandequoten in mehrfacher Hinsicht als suboptimal erwiesen. In gemischten Fischereien, in denen auf mehrere Fischarten gefischt wird, fallen unbeabsichtigte Beifänge an, wenn die Quote einer Art erschöpft ist, die Quoten anderer Arten aber noch nicht. Die Fischer haben dann keine Wahl: Sie müssen den Fisch zurückwerfen, den sie nicht mehr anlanden dürfen. Dies ist nicht nur eine Verschwendung wertvoller Ressourcen, solche Rückwürfe haben auch bewirkt, dass sich mehrere Bestände trotz niedriger Quoten nicht erholen. Daher trägt die

---

<sup>164</sup> Aus SEC(2011) 891 final, Eurostat-Daten.

Abschaffung von Rückwürfen zu einer nachhaltigen Fischerei und zur Erfüllung der Verpflichtungen bei, den höchstmöglichen Dauerertrag zu halten.

Gemäß dem Vorschlag der Kommission von 2011 bestand ein zentrales Element für die Bestandserhaltung darin, die Praxis des Rückwurfs zu beenden und unbeabsichtigte Fänge zu verringern. Mit dem Vorschlag wurde die Verpflichtung eingeführt, alle Fänge bestimmter Bestände anzulanden, mit einem genauen Zeitplan für die Umsetzung dieser Verpflichtung und mit flankierenden Maßnahmen. Um die neue Anlandeverpflichtung durchzusetzen, um unbeabsichtigte Fänge zu vermeiden und Rückwürfe zu unterbinden, schlug die Kommission Überwachungs- und Kontrollverpflichtungen vor. Dazu gehörten insbesondere die vollständige Dokumentation der Fischereidaten und die Durchführung von Pilotprojekten für neue Technologien zur Fischereikontrolle, die eine nachhaltige Fischerei fördern.

Die Anlandeverpflichtung, die als Instrument zur Abschaffung von Rückwürfen eingeführt wurde, erfordert seit der Reform von 2013 erhebliche Maßnahmen, um ihre Umsetzung sicherzustellen. Wie die Konsultation der Interessenträger gezeigt hat, ist dies ein sehr wichtiges Thema für alle Interessenträger. Beifang, Rückwürfe und (die Einhaltung) der Anlandeverpflichtung waren die am häufigsten kommentierten Themen und hohe Prioritäten für NRO, den Fischereisektor, Behörden sowie Hochschul- und Forschungseinrichtungen.

Die Abschaffung von Rückwürfen zielt darauf ab, die Rückwurfmengen für kleine Fische und Fische, die über die Quote hinausgehen, zu verringern. Wie in der Folgenabschätzung<sup>165</sup> zum Kommissionsvorschlag von 2011 hervorgehoben, dürfte dies zu einer deutlich höheren Erholungsrate der Fischbestände in der EU und zu einer erheblichen Verbesserung des  $F_{MSY}$ -Indikators für eine Reihe von Beständen führen. Eine weitere spezifische Änderung ist die Änderung der Maschenöffnung, die zu einer Verlagerung der Selektivität hin zum Fang älterer Fischgruppen führt. Die Wirkung ist größer als durch eine einfache Reduzierung der Rückwürfe und führt zu einer nachhaltigeren fischereilichen Sterblichkeit (d. h. einem höheren  $F_{MSY}$ ). Die Festsetzung einer höheren nachhaltigen fischereilichen Sterblichkeit in Verbindung mit der Abschaffung der Mindestanlandegröße (damit es keine Rückwürfe gibt) führt zu einer höheren Fangmenge, fördert aber gleichzeitig die Erholung des Bestands.

Diese Folgenabschätzung der Kommission aus dem Jahr 2011 ergab, dass die Einführung einer auf wirksameren technischen Maßnahmen beruhenden Politik zur Bekämpfung von Rückwürfen und die Beseitigung unwirksamer technischer Maßnahmen, die Rückwürfe fördern, kurzfristige wirtschaftliche Verluste, aber mittel- bis langfristige zusätzliche Gewinne, vor allem in ökologischer und wirtschaftlicher Hinsicht, nach sich ziehen würde.

### *3.3.3. Verstärkte Zusammenarbeit und mehr Wissen über die (Umsetzung der) Anlandeverpflichtung*

Die Zusammenarbeit zwischen Interessenträgern und Wissenschaftlern hat zugenommen, um das Wissen über das politische Instrument zu verbessern. Alle Interessenträger haben erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Umsetzung der Anlandeverpflichtung zu erleichtern, insbesondere in Bezug auf Strategien zur Vermeidung unbeabsichtigter Fänge und zur Unterbindung von Rückwürfen. Die Horizont-2020-Forschungsprojekte DiscardLess<sup>166</sup>

---

<sup>165</sup> SEC(2011) 891 final.

<sup>166</sup> <http://www.discardless.eu/www.discardless.eu/deliverables.html>

und MINOUW<sup>167</sup> sind zwei solcher Beispiele. Diese Projekte führten zu sehr spezifischen Instrumenten wie z. B.:

- einem Online-Atlas zur Verknüpfung und Kartierung der Rückwurfdaten des STECF, des ICES und der GFCM für ausgewählte europäische Fischereien auf synthetische Weise,
- einem Katalog von Selektivitätsinstrumenten,
- von Fischern vorgeschlagenen Lösungen, aufgeschlüsselt nach technischen (Änderung von Fanggeräten), taktischen (Änderungen des Fischereiverhaltens) und Bewirtschaftungslösungen,
- mehr Einblick in den Umgang mit unbeabsichtigten, unvermeidbaren Fängen an Bord und darüber, wie unvermeidbare, unbeabsichtigte Fänge verwendet werden könnten, sobald sie angelandet werden, gemäß der Anlandeverpflichtung.

Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der GFP-Verordnung haben die Mitgliedstaaten und Wissenschaftler einen *Rückwurfatlas* erstellt, der die Rückwurfmuster der verschiedenen Fangflotten aufzeigt. Der Atlas wurde 2014 von der Scheveningen-Gruppe (Nordsee), der Gruppe der nordwestlichen Gewässer und der Gruppe der südwestlichen Gewässer erstellt. Diese Informationen halfen den regionalen Führungskräften bei der Ermittlung der Fischereien, die einer gezielteren Aufmerksamkeit bedürfen, und bei der Spezifizierung von Maßnahmen in Rückwurfplänen und Mehrjahresplänen.

Die Beiräte waren äußerst hilfreich bei der Ermittlung potenzieller Choke-Situationen, Lösungen und der besten verfügbaren Instrumente zu deren Bewältigung, wie z. B. verstärkter Tausch, gebietsübergreifende und artenübergreifende Flexibilität. Sie halfen bei der Entwicklung von „choke mitigation“-Instrumenten (NSAC<sup>168</sup> und NWWAC<sup>169</sup>) zur Identifizierung limitierender Arten, Ermittlung der verschiedenen Arten potenzieller Choke-Situationen und Bestimmung ihrer Ursachen und Verantwortlichkeiten.

Die Europäische Fischereiaufsichtsagentur hat in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ebenfalls Arbeiten zur Verbesserung der Kontrolle und Durchsetzung durchgeführt. So haben sie 2019 technische Leitlinien und Spezifikationen für die Umsetzung der elektronischen Fernüberwachung in bestimmten Fischereien herausgegeben.<sup>170</sup>

Diese Forschungsprojekte und die Zusammenarbeit haben wertvolle Erkenntnisse über die Rückwurfsteuerung im Zusammenhang mit der Anlandeverpflichtung und die Zusammenarbeit mit Interessenträgern, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und die Ausarbeitung und Umsetzung von Strategien zur Verringerung von Rückwürfen gewonnen. Sie haben durch vergleichende Untersuchungen auf globaler Ebene Wissen über die Umsetzung von Rückwurfverboten und über die Bewirtschaftung von Beifängen im Allgemeinen aufgebaut. Eine solche vergleichende Untersuchung wird beispielsweise im aus dem DiscardLess-Projekt<sup>171</sup> resultierenden Buch ausführlich beschrieben. Die Studie kommt

---

<sup>167</sup> <https://minouw-project.eu/>

<sup>168</sup> <https://www.nsrac.org/wp-content/uploads/2021/12/02-2122-NSAC-Advice-on-Choke-Identification-Tool.pdf>

<sup>169</sup> <https://www.nwwac.org/publications/north-western-waters-choke-species-analysis.2365.html>

<sup>170</sup>

<https://www.efca.europa.eu/sites/default/files/Technical%20guidelines%20and%20specifications%20for%20the%20implementation%20of%20Remote%20Electronic%20Monitoring%20%28REM%29%20in%20EU%20fisheries.pdf>.

<sup>171</sup> The European Landing Obligation, reducing discards in complex, multi-species and multi-jurisdictional fisheries, <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-03308-8>.



zu dem Schluss, dass Länder wie die Vereinigten Staaten von Amerika, Norwegen, Island, Argentinien, Chile und Neuseeland unterschiedliche Ansätze zur Abschaffung von Rückwürfen festgelegt haben. Die Wirksamkeit dieser Ansätze hängt von vielen Faktoren ab und erfordert eine wirksame sektorübergreifende Zusammenarbeit sowie ein umfassendes Überwachungs- und Kontrollsystem, das die Einhaltung der Rechtsvorschriften und die Erhebung angemessener Daten zur Deckung des Bedarfs an wissenschaftlichen und Bewirtschaftungsinformationen gewährleistet. Durch den Vergleich der verschiedenen Länder anhand von Fallstudien ausgewählter Fischereien in der ganzen Welt prüfen die Wissenschaftler, wie wichtig es ist, ein Gleichgewicht zwischen Top-down- und Bottom-up-Prozessen zu finden, wobei die verschiedenen verfügbaren politischen und Bewirtschaftungsmaßnahmen, Faktoren, die Innovationen fördern oder abschrecken, sowie die gemeinsame Problemlösung, Überwachung und Rechenschaftspflicht sorgfältig geprüft werden. Durch die verschiedenen Projekte und die Zusammenarbeit wurden auch die Kenntnisse über die (Eindämmungs-)Instrumente, die Fangsituation in den verschiedenen Fischereien und Meeresbecken und die Frage verbessert, wie unbeabsichtigte Fänge durch selektivere Fanggeräte oder -techniken entweder durch gebiets- oder zeitspezifische Maßnahmen oder durch Ad-hoc-Schließungen vermieden werden können.

Um die Nutzung der Fangmöglichkeiten in gemischten Fischereien so weit wie möglich zu ermöglichen und sich an die durch den Klimawandel verursachten Veränderungen anzupassen, erscheint es angebracht, einen Quotientauschpool für Mitgliedstaaten zu schaffen, die über keine Quote zur Abdeckung ihrer unvermeidbaren Beifänge verfügen.<sup>172</sup> Der STECF analysierte den Plan der Mitgliedstaaten zur Verringerung der Beifänge im Jahr 2019<sup>173</sup> und kam zu dem Schluss, dass die Maßnahmen nicht wirksam genug waren, um die Selektivität zu erhöhen und somit die Beifänge zu verringern. Daher bemühte sich die Kommission, Abhilfemaßnahmen und Kontrollmaßnahmen in den Folgejahren in den Verordnungen über die Fangmöglichkeiten an den Beifangquotenpool zu koppeln.

#### 3.3.4. *Umsetzung der Anlandeverpflichtung und sozioökonomische Auswirkungen*

Eine kürzlich durchgeführte Studie<sup>174</sup> kam zu dem Schluss, dass es keine Belege für Änderungen der Rückwurfpraxis in der Fischerei gibt und dass Rückwürfe noch immer stattfinden. Die Interessenträger, die an der Studie beteiligt waren, ermittelten die Hauptgründe dafür: komplexe Rechtsvorschriften, zahlreiche Ausnahmen in den verschiedenen delegierten Verordnungen der Kommission und der erhebliche Arbeitsaufwand an Bord aufgrund der Anlandeverpflichtung. Die Ergebnisse der Studie enthalten Vorschläge dazu, wie die Verbesserung der Logbücher und die Bereitstellung von Schulungen dazu beitragen könnten, dieses Problem zu mindern, an dem alle Interessenträger während der Übergangsphase gearbeitet haben, die jedoch weiter verbessert werden könnten. Den in der Studie befragten Interessenträgern zufolge wurden E-Logbücher als wirksame Instrumente zur Erleichterung der Umsetzung der Anlandeverpflichtung angesehen. Die Software für das E-Logbuch muss vollständig angepasst werden, um die Umsetzung der Anlandeverpflichtung zu erleichtern, insbesondere im Hinblick auf die Meldung von Ausnahmen. Den Ergebnissen der Studie zufolge hat sich dies seit der Einführung der Anlandeverpflichtung verbessert, doch können diese Technologien weiter verbessert werden. Die Beteiligung der Fischer an der

---

<sup>172</sup> Erwägungsgrund 7 and Artikel 9 der Verordnung (EU) 2022/109 vom 27. Januar 2022 zur Festsetzung der Fangmöglichkeiten für 2022 für bestimmte Fischbestände und Bestandsgruppen in den Unionsgewässern sowie für Fischereifahrzeuge der Union in bestimmten Nicht-Unionsgewässern.

<sup>173</sup> <https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/plenary>

<sup>174</sup> [https://cinea.ec.europa.eu/publications/synthesis-landing-obligation-measures-and-discard-rates\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/publications/synthesis-landing-obligation-measures-and-discard-rates_en)

Weiterentwicklung dieser Instrumente ist aus Sicht der Interessenträger von entscheidender Bedeutung. In der Studie bewerteten die Befragten den Umfang der Informationen und die Mittel, die eingesetzt wurden, um über die Merkmale der Umsetzung der Anlandeverpflichtung durch die Behörden der Mitgliedstaaten und die Fischereiunternehmen zu informieren, positiv. Es wurden zahlreiche regionale und nationale Initiativen für nationale Inspektoren vorgelegt. Dies war auch die Schlussfolgerung einer anderen Studie<sup>175</sup> über das Mittelmeer und das Schwarze Meer. Es ist offensichtlich, dass weitere Arbeiten erforderlich sind, um die Kommunikation und die Sensibilisierung in diesem Sektor zu verbessern, wobei zahlreiche Interessenträger und Einrichtungen sowie Forscher, Verwaltungen, Verbraucher, Industrie und Marktorganisationen einbezogen werden müssen.

Die Umsetzung der Anlandeverpflichtung und ihre Herausforderungen waren auch das Thema eines kürzlich erschienenen Berichts des Europäischen Parlaments<sup>176</sup>. In diesem Bericht wurden die sozioökonomischen Auswirkungen der Anlandeverpflichtung auf die Branche und die Notwendigkeit einer Bewertung der Auswirkungen durch die Kommission hervorgehoben. Dieser besondere Aspekt wurde von der STECF EWG 22-05 eingehend untersucht, zu der Sachverständige einen sehr umfassenden Überblick über aktuelle wissenschaftliche Informationen und Bewertungen der sozioökonomischen Auswirkungen der Anlandeverpflichtung lieferten. Der Großteil der überprüften Literatur enthält eine Ex-ante-Bewertung möglicher sozioökonomischer Auswirkungen auf der Grundlage von Simulationen unter Verwendung von bioökonomischen Modellen, Interviews und Literatur. Eines der Hauptanliegen der Mitgliedstaaten und der Fischereiindustrie sind die Auswirkungen der limitierenden Arten. Die meisten Ex-ante-Modelle zur Bewertung der sozioökonomischen Auswirkungen gehen von der vollständigen Umsetzung und Einhaltung der Anlandeverpflichtung aus, was zeigt, dass in diesen Analysen und in der begleitenden Fachliteratur Choke-Effekte die Hauptprobleme der Anlandeverpflichtung darstellen. Aktuelle Studien auf der Grundlage der praktischen Umsetzung anstelle von Modellen deuten darauf hin, dass die sozioökonomischen Auswirkungen der Anlandeverpflichtung eher begrenzt waren.

In der GFP-Verordnung wird anerkannt, dass es schwierig ist, die Anlandeverpflichtung in gemischten Fischereien umzusetzen, in denen mehrere Arten vorkommen und bei ein und demselben Fangeinsatz wahrscheinlich verschiedene Arten gefangen werden. In der von der GD MARE durchgeführten Konsultation der Interessenträger erwähnten Vertreter der Industrie, der Gewerkschaften und der Behörden die komplexen Schwierigkeiten, die mit den Choke-Situationen verbunden sind. Bei Bewirtschaftungsentscheidungen betreffend den höchstmöglichen Dauerertrag in gemischten Fischereien sollte der Schwierigkeit Rechnung getragen werden, alle Bestände in einer gemischten Fischerei zur gleichen Zeit mit dem höchstmöglichen Dauerertrag zu befischen, insbesondere wenn aus wissenschaftlichen Gutachten hervorgeht, dass es sehr schwierig ist, das Phänomen der limitierenden Arten („choke species“) durch eine stärkere Selektivität bei den verwendeten Fanggeräten und -methoden zu vermeiden.

In Fällen, in denen unbeabsichtigte Fänge unvermeidbar sind, selbst wenn alle Maßnahmen zu ihrer Verringerung angewandt werden, in denen es sehr schwierig ist, die Selektivität zu erhöhen, sieht die GFP-Verordnung bestimmte Ausnahmen von der Anlandeverpflichtung

---

<sup>175</sup> [https://cinea.ec.europa.eu/publications/synthesis-landing-obligation-measures-and-discard-rates-mediterranean-and-black-sea\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/publications/synthesis-landing-obligation-measures-and-discard-rates-mediterranean-and-black-sea_en)

<sup>176</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0227\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0227_DE.html)

wegen Geringfügigkeit vor. Die Ausnahmen wegen Geringfügigkeit können auch in Fällen gelten, in denen unverhältnismäßige Kosten für den Umgang mit unbeabsichtigten Fängen vermieden werden. Die zweite Ausnahme, die die GFP-Verordnung von der Anlande Verpflichtung zulässt, gilt für Arten, für die hohe Überlebensraten wissenschaftlich nachgewiesen sind. Bei der dritten und vierten Art von Ausnahmen handelt es sich um verbotene Arten und Arten, die durch Raubtiere geschädigt werden.

In Artikel 15 Absätze 4 und 5 der GFP-Verordnung sind die Bedingungen für diese Ausnahmen festgelegt, die von der Kommission als delegierte Rechtsakte auf der Grundlage der von der Regionalgruppe der Mitgliedstaaten in Absprache mit den Beiräten ausgearbeiteten gemeinsamen Empfehlungen erlassen werden können.<sup>177</sup> Diese Ausnahmen werden in erster Linie in Mehrjahresplänen festgelegt. Gibt es für die betreffende Fischerei keinen Mehrjahresplan, so kann die Kommission gemäß Artikel 15 Absatz 6 der GFP delegierte Rechtsakte erlassen, um auf der Grundlage gemeinsamer Empfehlungen, die von den Regionalgruppen der Mitgliedstaaten nach Anhörung der Beiräte ausgearbeitet wurden, und nach einer Bewertung der wissenschaftlichen Erkenntnisse durch den STECF vorübergehende Ausnahmen von der Anlande Verpflichtung in den Rückwurfplänen zu gewähren. Um die Umsetzung der Anlande Verpflichtung während des Übergangszeitraums zu erleichtern, wurden diese Rückwurfpläne für drei Jahre aufgestellt. Da es nicht überall Mehrjahrespläne gab, als die Rückwurfpläne kurz vor dem Auslaufen standen, wurde Artikel 15 Absatz 6 im Jahr 2017 geändert<sup>178</sup>, um die Verlängerung der Rückwurfpläne um weitere drei Jahre zu ermöglichen.

Derzeit ist die Anlande Verpflichtung seit 2019 rechtlich vollständig in Kraft, und für die meisten Gewässer wurden Mehrjahrespläne angenommen.<sup>179</sup> Dies bedeutet, dass von der Festlegung von Ausnahmen von der Anlande Verpflichtung im Rahmen der GFP über befristete Rückwurfpläne<sup>180</sup> zu einem stabileren Ansatz mit den Mehrjahresplänen als Rechtsgrundlage übergegangen wird. Diese Verschiebung wurde im Zeitraum 2020-2021 mit acht derzeit geltenden delegierten Rechtsakten<sup>181</sup> für die Meeresbecken<sup>182</sup>, für die Mehrjahrespläne<sup>183</sup> gelten, abgeschlossen. Die meisten Ausnahmen gelten für gemischte Fischereien, da in der GFP-Verordnung Bewirtschaftungsentscheidungen zur Bewältigung der Schwierigkeiten, mit denen diese Fischereien konfrontiert sind, anerkannt werden. Die Mehrjahrespläne können spezifische Maßnahmen zur Lösung der spezifischen Probleme enthalten, mit denen gemischte Fischereien konfrontiert sind.

Seit 2014 arbeiten die regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten mit wissenschaftlichen Einrichtungen und den Beiräten zusammen, wenn sie gemeinsame Empfehlungen zu

---

<sup>177</sup> Nach dem Regionalisierungsprozess gemäß Artikel 18 der GFP-Verordnung, siehe Abschnitt 3.11 über Regionalisierung.

<sup>178</sup> Verordnung (EU) 2017/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik.

<sup>179</sup> Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer, Mehrjahresplan für die westlichen Gewässer, Mehrjahresplan für die Nordsee und Mehrjahresplan für die Ostsee, siehe Abschnitt 3.2 über Mehrjahrespläne.

<sup>180</sup> Artikel 15 Absatz 6 der GFP-Verordnung.

<sup>181</sup> Siehe Anhang 5 für einen Überblick.

<sup>182</sup> Mit Ausnahme delegierter Verordnungen über Ausnahmen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der GFP zum Zweck der Umsetzung internationaler Verpflichtungen in EU-Recht, einschließlich insbesondere der Ausnahmen von der Anlande Verpflichtung.

<sup>183</sup> Ausgenommen sind die Ausnahme wegen Geringfügigkeit im Adriatischen Meer und im südöstlichen Mittelmeer, da für diese Gebiete kein Mehrjahresplan vorliegt und sie gemäß Artikel 15 Absatz 7 der GFP-Verordnung angenommen wurden, sowie die hohe Überlebensrate für Steinbutt im Schwarzen Meer, die um ein Jahr bis 2023 verlängert wurde und gemäß Artikel 15 Absatz 6 der GFP-Verordnung angenommen wurde.

Ausnahmen auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse vorlegen. Dies hat zu befristeten Rückwurfplänen und vorübergehenden Ausnahmen von bestimmten Bedingungen geführt, bis mehr wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen. Angesichts dieser Bedingungen und neuer Forschungsergebnisse mussten die delegierten Verordnungen jährlich geändert werden, damit der STECF die gemeinsamen Empfehlungen mit neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen neu bewerten konnte. Langsam, aber sicher wird mehr Wissen geschaffen, um die erforderlichen Ausnahmen zu untermauern. Der Fahrplan im Zusammenhang mit der Ausnahme aufgrund der hohen Überlebensraten von Rochen im Nordostatlantik, um Belege für die Überlebensrate der Rückwürfe von Rochen zu gewinnen und die Selektivität und das Überleben von Rochen zu erhöhen, ist ein Beispiel für diese Arbeit und für die Erweiterung des Wissens in diesem Bereich.<sup>184</sup>

Aus den Ergebnissen des Berichts über den EMFF und die Anlande Verpflichtung von FAME<sup>185</sup> aus dem Jahr 2021 geht hervor, dass zwar nach wie vor eine Zunahme der aus dem EMFF geförderten Selektivitätsprojekte zu verzeichnen ist, aber auch die Zahl der wissenschaftlichen Projekte, die Ausnahmen unterstützen sollen, zugenommen hat. Der Schwerpunkt, den die Mitgliedstaaten und die Industrie darauf legen, Ausnahmen zu beantragen, anstatt Maßnahmen zur Erhöhung der Selektivität zu ergreifen, ist nicht darauf zurückzuführen, dass es an praktischen und technischen innovativen Lösungen mangelt. Die Notwendigkeit von Ausnahmen von der Anlande Verpflichtung scheint eher mit den Auswirkungen kurzfristiger Verluste, der mangelnden tatsächlichen Nutzung, der Schwierigkeit, die Nutzung des erforschten innovativen Fanggeräts durch eine große Gruppe von Fischern zu erreichen, und den erforderlichen betrieblichen Änderungen (einschließlich Änderungen des Rechtsrahmens<sup>186</sup>) in Zusammenhang zu stehen.

### 3.3.5. Herausforderungen und Chancen

#### 3.3.5.1. Einhaltung der Vorschriften und Bedenken in Bezug auf Kontrolle und Durchsetzung

Die Kontrolle und Durchsetzung der Anlande Verpflichtung ist nach wie vor ein ernstes Problem. Insgesamt haben die Mitgliedstaaten nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen, um eine ordnungsgemäße Kontrolle und Durchsetzung zu erreichen.

Ein erhebliches Problem sind die nicht dokumentierten Rückwürfe von Fängen durch die Betreiber. Wie aus den Prüfungen der Kommission und den Initiativen der EFCA<sup>187</sup> hervorgeht, ist die Einhaltung der Vorschriften nach wie vor unzureichend. Als Reaktion auf diese Feststellungen leitete die Kommission im Jahr 2021 Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere Mitgliedstaaten wegen Nichteinhaltung der Kontrollverordnung ein.<sup>188</sup> Es wurde festgestellt, dass diese Mitgliedstaaten es versäumt haben, Tätigkeiten zu kontrollieren und zu verhindern, die gegen die Anlande Verpflichtung und die detaillierte und genaue Dokumentation aller Fangreisen und die dazugehörigen Daten verstoßen haben.

Die bislang wirksamste und kosteneffizienteste Methode zur Überwachung der Anlande Verpflichtung sind elektronische Fernüberwachungsinstrumente, wie die Versuche der Mitgliedstaaten und die Einführung elektronischer Fernüberwachung durch mehrere Länder in der ganzen Welt gezeigt haben. Die elektronische Fernüberwachung mit

<sup>184</sup> Von der Scheveningen-Gruppe und der Gruppe der nordwestlichen Gewässer - und dem NSAC und NWWAC.

<sup>185</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_en).

<sup>186</sup> Siehe Kapitel 3.5 über technische Maßnahmen.

<sup>187</sup> <https://www.efca.europa.eu/en/content/compliance-evaluation>

<sup>188</sup> Für Frankreich und Spanien siehe [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/inf\\_21\\_4681](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/inf_21_4681). Für Irland, Belgien und Niederlande siehe [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/inf\\_21\\_5342](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/inf_21_5342).



eingebauten Videoüberwachungssystemen, Sensoren und Software zur automatischen Erkennung ist ein weiteres Instrument, das zunehmend als zuverlässiges System zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften und zur Sicherstellung der genauen Dokumentation der Fänge eingesetzt wird. Die Kommission hat den Einsatz modernen Kontrollinstrumente in ihrem Vorschlag für eine überarbeitete Fischereikontrollregelung<sup>189</sup> unterstützt und wird weiterhin mit dem Europäischen Parlament und dem Rat zusammenarbeiten, um eine Einigung zu erzielen.

Wie die Konsultation der Interessenträger gezeigt hat, sind die Meinungen in Bezug auf Kontrolle und Durchsetzung geteilt. Im Allgemeinen ist der Fischereisektor besorgt über die Aussicht auf die Installation von Videoüberwachungsanlagen zu Kontrollzwecken, während die NRO dies nachdrücklich unterstützen, um ein solides Kontrollsystem zu schaffen.

In Anbetracht dessen ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten ihrer Verantwortung im Rahmen der EU-Rechtsvorschriften nachkommen und sicherstellen, dass Fänge und Rückwürfe (im Einklang mit den gewährten Ausnahmen) dokumentiert werden und dass die Anlandeverpflichtung ordnungsgemäß kontrolliert und durchgesetzt wird. Da es nicht gelungen ist, die notwendigen Instrumente wie die elektronische Fernüberwachung zur Kontrolle und Durchsetzung der Anlandeverpflichtung einzuführen, gibt es Anzeichen dafür, dass Fänge immer noch illegal zurückgeworfen werden. Wie der STECF betont hat, stellen die Schwierigkeiten für die Mitgliedstaaten, eine detaillierte und genaue Dokumentation der Fänge (und Rückwürfe) bei allen Fangreisen zu erreichen, ein erhebliches Risiko dar. Es ist von entscheidender Bedeutung, die Datenerhebung und die Meldung von Fängen (Anlandungen, unbeabsichtigte Fänge und Rückwürfe) beizubehalten und zu verbessern. Wenn die gemeldeten Daten nicht den tatsächlichen Fang widerspiegeln, wird dies die Qualität der wissenschaftlichen Gutachten erheblich beeinträchtigen und das Erreichen des Ziels des höchstmöglichen Dauerertrags gefährden.

### 3.3.5.2. Chancen und Bedarf an weiteren Verbesserungen

Bei der Umsetzung der Anlandeverpflichtung sollte der Schwerpunkt in erster Linie darauf liegen, unbeabsichtigte Fänge zu vermeiden, indem die Selektivität verbessert oder andere Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen ergriffen werden. Zwar kann eine Erhöhung der Selektivität zu einem gewissen Rückgang der Einnahmen führen, doch sollten diese kurzfristigen Verluste durch die umfassenderen mittelfristigen Bestandsgewinne ausgeglichen werden, die aufgrund der erhöhten Selektivität, des geringeren Risikos von Choke-Ereignissen und einer besseren Nutzung der Quote für die Anlandung eines höheren Anteils wertvoller Fänge erwartet werden.

Im Jahr 2023 wird die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten, den Beiräten und dem STECF eine vollständige Überprüfung der von den Mitgliedstaaten beantragten Ausnahmen vornehmen.

Anhand der Ergebnisse der von der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt im Namen der GD MARE in Auftrag gegebenen Studie konnte die Kommission beurteilen, ob sich die Rückwurfmuster infolge der Umsetzung der Anlandeverpflichtung verändert (verringert) haben. Um den Erfolg der Anlandeverpflichtung zu messen, wurden für

---

<sup>189</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 768/2005, (EG) Nr. 1967/2006, (EG) Nr. 1005/2008 des Rates und der Verordnung (EU) 2016/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Fischereiaufsicht (COM(2018) 368 final).



diese Studie Instrumente und Methoden entwickelt, um Daten über Rückwürfe in der STECF-Datenbank für fischereiabhängige Informationen (Fisheries Dependent Information database) zu bereinigen, zu filtern und anzuzeigen. Dazu gehörte eine interaktive App (**ShinyApp**) zu allgemeinen Entwicklungen bei den Rückwurfmustern. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass die Rückwurfquoten infolge der vollständigen Umsetzung der Anlandeverpflichtung keine klaren Entwicklungen oder Muster aufwiesen. Dies könnte auf die kurze Zeitspanne der verfügbaren Informationen zurückzuführen sein.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Zusammenarbeit zwischen den Interessenträgern und das Wissen über die Anlandeverpflichtung enorm zugenommen haben. Auf der Grundlage des gesammelten Wissens ist es nun an der Zeit, dass alle Beteiligten an einer Reihe von Verfahren arbeiten, um die Erkenntnisse in die Praxis umzusetzen. In erster Linie müssen die Mitgliedstaaten für eine angemessene Kontrolle und Durchsetzung sorgen, was für die Entwicklung einer Kultur der Einhaltung und der Zusammenarbeit zwischen allen Betreibern und Fischern in Bezug auf die Anlandeverpflichtung von wesentlicher Bedeutung ist. Zweitens sollten die Qualität und Kohärenz der Fangdaten (zur Unterstützung von Ausnahmen) verbessert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, ist ein Engagement der Mitgliedstaaten und der Industrie erforderlich, das von der Kommission unterstützt werden muss.

Mehrere Ausnahmen wurden auf der Grundlage der besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten gewährt, die in den delegierten Verordnungen über die Einzelheiten der Umsetzung der Anlandeverpflichtung verankert sind. Die Anzahl und das Spektrum dieser Ausnahmen erschweren die Kontrolle und Durchsetzung, da sie die Unterscheidung zwischen legalen und illegalen Rückwürfen verwischen. Dies gilt insbesondere für Fälle, in denen die Mitgliedstaaten auf konventionelle Kontrollen wie Inspektionen auf See und Luftüberwachung angewiesen sind. Es sind Anstrengungen zur Verbesserung der Situation erforderlich (seitens der Mitgliedstaaten und der Industrie) sowie die Unterstützung der laufenden Verhandlungen über die Kontrollverordnung, wobei der Vorschlag der Kommission den Einsatz moderner Kontrollinstrumente unterstützt<sup>190</sup>.

Die weitere Umsetzung der Anlandeverpflichtung muss auch auf mögliche Entwicklungen aufseiten des Vereinigten Königreichs bei gemeinsam bewirtschafteten Beständen reagieren, bei denen es Anzeichen dafür gibt, dass das Vereinigte Königreich unterschiedliche Ansätze verfolgt. Es wird wichtig sein, solche Veränderungen zu überwachen, und zwar nicht nur im Hinblick darauf, wie sich dies auf die Fähigkeit auswirken kann, die spezifischen Ziele der GFP zu erreichen, sondern auch im Hinblick auf die praktische Anwendung durch die Industrie, falls die Rückwurfansätze für die gemeinsam bewirtschafteten Bestände voneinander abweichen.

### **3.4. Wissenschaftliche Gutachten**

#### *3.4.1. Einleitung*

Zu den Leitprinzipien für die Bewirtschaftung im Rahmen der GFP gehört die Entscheidungsfindung auf der Grundlage der besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten.<sup>191</sup> Dies erfordert unabhängige, qualitativ hochwertige Strukturen für die

---

<sup>190</sup> COM(2018) 368 final.

<sup>191</sup> Erwägungsgrund 14 und Artikel 3 Buchstabe c der GFP-Verordnung.

Bereitstellung von Gutachten und verlässliche und vollständige Daten, die die wissenschaftliche Arbeit untermauern.

Wie in Erwägungsgrund 49 der GFP-Verordnung dargelegt wird, sollten politikbezogene fischereiwissenschaftliche Arbeiten durch folgende Maßnahmen gestärkt werden:

- national verabschiedete, regional koordinierte Erhebung wissenschaftlicher Daten im Dialog mit den Endnutzern wissenschaftlicher Daten,
- Forschungs- und Innovationsprogramme, die in Koordination mit anderen Mitgliedstaaten und mit den Forschungs- und Innovationsrahmen der Union umgesetzt werden.

### 3.4.2. *Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022*

Im Grünbuch von 2009 wurde die Bedeutung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Daten für die GFP hervorgehoben, da sich politische Beschlüsse auf solides und fundiertes Wissen über den Umfang, in dem Bestände sicher befischt werden können, über die Auswirkungen der Fischerei auf Meeresökosysteme und über die Auswirkungen von Veränderungen wie dem Klimawandel stützen müssen. Im Grünbuch wurden mehrere Mängel genannt, darunter die begrenzten personellen und institutionellen Ressourcen, die für diese Gutachten zur Verfügung stehen, und die Tatsache, dass die zu behandelnden Fragen immer zahlreicher und komplexer geworden sind.

Insbesondere musste langfristige GFP-orientierte Forschungsprogramme auf neue Probleme eingehen, wie die Notwendigkeit, Synergien auf EU-, nationaler und regionaler Ebene zu fördern, die Fischereipolitik und andere meeresbezogene Themen (ökosystemorientierter Ansatz und Klimawandel) zu integrieren sowie Politikinstrumente und Regierungshandeln weiterzuentwickeln. Im Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2011 wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Datenerhebung und die wissenschaftlichen Gutachten zu verbessern, um die Wissensgrundlage für die Erhaltungspolitik zu verbessern.

Wenn die Kommission neue Fischereivorschriften vorschlägt oder bestehende Vorschriften überprüft, holt sie gegenwärtig die besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten von mehreren wissenschaftlichen Gremien ein. Dazu gehört der STECF, eine Sachverständigengruppe der Kommission, deren Arbeit auch von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission und dem ICES unterstützt wird, einem zwischenstaatlichen Gremium, das wissenschaftliche Gutachten für die nachhaltige Bewirtschaftung der Fischereien und Meeresressourcen, vor allem im Nordostatlantik, bereitstellt. Wissenschaftliche Gutachten und Bewirtschaftungsempfehlungen werden auch von den wissenschaftlichen Gremien der RFO und regionalen Fischereigremien wie dem Wissenschaftlichen Beirat der GFCM und der ICCAT, deren Vertragspartei die EU ist, und von wissenschaftlichen Ausschüssen für partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei mit mehreren Arten bereitgestellt.

Die EU-Länder erheben Daten auf der Grundlage der Rahmenregelung für die Erhebung von Fischereidaten<sup>192</sup> (DCF), in der die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Erhebung,

---

<sup>192</sup> Verordnung (EU) 2017/1004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Einführung einer Rahmenregelung der Union für die Erhebung, Verwaltung und Nutzung von Daten im Fischereisektor und Unterstützung wissenschaftlicher Beratung zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik.

Verwaltung und Bereitstellung eines breiten Spektrums von Fischerei- und Aquakulturdaten, die für wissenschaftliche Gutachten benötigt werden, dargelegt sind, und die die Grundlage für die Arbeit dieser Gutachter bildet. Die erhobenen Daten umfassen biologische, ökologische, wirtschaftliche und soziale Daten und werden von der EU aus dem EMFF und dem EMFAF finanziell unterstützt. In dem Bericht über die Umsetzung und Funktionsweise der DCF<sup>193</sup> wird der Schluss gezogen, dass es sich um ein bewährtes Regulierungssystem handelt. Sie kommt zu dem Schluss, dass die DCF die richtige Struktur, die richtigen Instrumente und die richtige Flexibilität bietet, um die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, Daten im Fischerei- und Aquakultursektor zur Unterstützung der Wissenschaft und der wissenschaftlichen Gutachten zu erheben. Sie kam auch zu dem Schluss, dass Herausforderungen wie die Sammlung von Daten über geschützte, gefährdete und bedrohte Arten oder ein breiteres Wissen über Ökosysteme angegangen werden müssen.

Der kurzfristige Bedarf an zusätzlichem Wissen kann durch die aus dem EMFF und dem EMFAF finanzierten wissenschaftlichen Gutachten und Studien<sup>194</sup> gedeckt werden. Langfristige Forschungsprojekte zur Bestandsbewirtschaftung werden im Rahmen von EU-Forschungsrahmenprogrammen unterstützt. Das neue Finanzierungsprogramm Horizont Europa<sup>195</sup> umfasst einen neuen Ansatz – eine Mission zur Wiederbelebung unserer Ozeane und Gewässer bis 2030. Das Ziel der Mission besteht darin, die biologische Vielfalt und die Ökosysteme von Meeres- und Süßwasserumgebungen zu schützen und wiederzubeleben, die Verschmutzung zu beseitigen und die blaue Wirtschaft CO<sub>2</sub>-neutral und kreislauforientiert zu gestalten. Um dieses Ziel zu erreichen, sind zwei Voraussetzungen erforderlich: ein (im Rahmen des Projekts „Digital Twin Ocean“ geschaffenes) Wissenssystem für Ozeane und Gewässer sowie die Mobilisierung und das Engagement der Öffentlichkeit. Außerdem verarbeitet und verwaltet die Kommission Daten zur Unterstützung einer wissenschaftsbasierten Entscheidungsfindung (EMODnet<sup>196</sup> und Atlas der Meere<sup>197</sup>).

### 3.4.3. *Künftige Entwicklungen für wissenschaftliche Gutachten und Datenerhebung*

Es wurde eine Reihe von Entwicklungsbedürfnissen festgestellt, um die derzeit erstellten wissenschaftlichen Gutachten zur Unterstützung der Maßnahmen im Rahmen der GFP anzupassen. Dazu gehören die Anpassung an kommende Herausforderungen wie die Auswirkungen des Klimawandels und der Meeresveränderungen, die verstärkte Berücksichtigung von Ökosystemen und die zunehmenden Forderungen nach mehr Transparenz und Einbeziehung der Interessenträger in die Fischereiwissenschaft und Bestandsbewirtschaftung.

---

<sup>193</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Bericht über die Durchführung und das Funktionieren der Verordnung (EU) 2017/1004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Einführung einer Rahmenregelung der Union für die Erhebung, Verwaltung und Nutzung von Daten im Fischereisektor und Unterstützung wissenschaftlicher Beratung zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 199/2008 des Rates (COM(2020) 664 final).

<sup>194</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Zwischenevaluierung der Komponente der direkten Mittelverwaltung des Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) {SWD(2020) 222 final}.

<sup>195</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en)

<sup>196</sup> <https://emodnet.ec.europa.eu/en>

<sup>197</sup>

[https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/atlas/maritime\\_atlas/#lang=DE;p=w;bkgd=1;theme=2:0.75;c=617910.14225499056661522.512668013;z=4](https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/atlas/maritime_atlas/#lang=DE;p=w;bkgd=1;theme=2:0.75;c=617910.14225499056661522.512668013;z=4)

#### 3.4.4. Förderung einer stärkeren Einbeziehung der Interessenträger

Die jüngste Konsultation der Interessenträger zur Vorbereitung des Berichts über die Funktionsweise der GFP (siehe Anhang 1) und das jüngste Wissenschaftsseminar der GD MARE über einen ökosystemorientierten Ansatz im Fischereimanagement<sup>198</sup> haben eine deutliche, wiederkehrende Botschaft vermittelt. Die Botschaft war ein Appell für eine stärkere Beteiligung der Interessenträger am Entscheidungsprozess, auch in Bezug auf die Datenerhebung, was zur Verbesserung der Umsetzung der GFP beitragen könnte. Darüber hinaus spielen die Fischer eine Schlüsselrolle bei der Verbesserung des Umweltschutzes und sollten ebenfalls einbezogen werden, da das Potenzial dieser Rolle oft nicht voll ausgeschöpft wird.

Eine der Forderungen der Interessenträger besteht darin, sie in die Lage zu versetzen, einen Beitrag zum wissenschaftlichen Prozess zu leisten, insbesondere durch die Bereitstellung von Informationen. Dies schließt die Berücksichtigung der Beobachtungen ein, die direkt von Fischern vorgebracht werden, die sich in einer einzigartigen Position befinden, um Veränderungen in der Meeresumwelt zu dokumentieren. Fischer argumentieren zunehmend, dass sie über eine beträchtliche Menge an Informationen verfügen, die von Wissenschaftlern in der Praxis selten genutzt werden. Die Vervielfachung der von den Fischern eingesetzten Datenerfassungssensoren hat erheblichen Spielraum, um die den Wissenschaftlern zur Verfügung stehenden Daten zu verbessern. Einige positive Beispiele für einen solchen gegenseitigen Nutzen sind u. a. die Bereitstellung von Daten durch den pelagischen Sektor an Wissenschaftler, um die Bewertung der pelagischen Bestände zu verbessern. In ähnlicher Weise haben akustische Daten, die von Fischern verwendet werden, um die Mengen an tropischem Thunfisch in Fischsammelgeräten zu schätzen, Wissenschaftlern und Managern ein besseres Verständnis der Dynamik von Großaugen- und Gelbflossenthun im Atlantik ermöglicht. Diese Art von Informationen wurde bislang trotz des Potenzials für vielfältige Vorteile oft zu wenig genutzt. Sie können möglicherweise fehlende Daten oder zusätzliche kontextbezogene Daten für Wissenschaftler liefern, auch zu den Ökosystemen. Sie können dazu beitragen, die Qualität der für wissenschaftliche Bestandsabschätzungen erforderlichen Daten zu verbessern und die Unsicherheiten im Zusammenhang mit den Gutachten zu verringern. Darüber hinaus würde der Ansatz der Einbeziehung der Interessenträger in den wissenschaftlichen Prozess dazu beitragen, Unterstützung, Zuversicht und Vertrauen in den Entscheidungsprozess aufzubauen.

Um hier Fortschritte zu erzielen, ist es erforderlich, mit Wissenschaftlern und Interessenträgern zusammenzuarbeiten, um die wichtigsten Kriterien für die Datenqualität zu ermitteln (Art der nützlichen Daten, Festlegung von Protokollen für die Probenahme und Datenübermittlung und Entwicklung benutzerfreundlicher elektronischer Plattformen für die Übermittlung der Daten). Dies sollte die Grundlage für die Entwicklung einer umfassenderen Strategie zur Nutzung des Potenzials des digitalen Wandels (einschließlich künstlicher Intelligenz) und der Bürgerwissenschaft zur Unterstützung des wissenschaftlichen Prozesses bilden.

Ein weiterer Aspekt, der im Hinblick auf die Einbeziehung der Interessenträger zu entwickeln ist, ist mehr Transparenz bei der Vorbereitung und Bereitstellung wissenschaftlicher Gutachten. Während die Interessenträger bereits in den wissenschaftlichen Prozess eingebunden sind, beispielsweise als Beobachter bei den Arbeiten des ICES und des STECF,

---

<sup>198</sup> GD MARE 2022 Seminar (webinar) on Fisheries Science: Implementation of an Ecosystem Approach to Fisheries Management, <https://www.fisheriesscienceseminar.eu/>.

besteht die Möglichkeit, Vertreter der Interessenträger in wissenschaftliche Sitzungen einzubeziehen, um ihre Ansichten und ihr Wissen über spezifische Aspekte der Biologie der betreffenden Bestände, über die nur wenige Informationen vorliegen, aktiv einzubringen (z. B. zeitlich-räumliche Verteilung, Räuber-Beute-Beziehungen). Dieser Prozess kann erleichtert werden, indem den Interessenträgern Schulungen zu wissenschaftlichen Prozessen angeboten werden (Aufbau von Kapazitäten, z. B. zu den Vor- und Nachteilen verschiedener Methoden zur Bestandsabschätzung, aber auch zu den Merkmalen und Schlüsselprozessen im Zusammenhang mit der Umsetzung eines ökosystembasierten Ansatzes).

Ein wirksamerer Dialog zwischen Interessenträgern, Wissenschaftlern und Managern könnte durch die Einrichtung eines Forums für einen regelmäßigen Austausch geschaffen werden, in dem wissenschaftliche und Bewirtschaftungsziele erörtert werden, die sowohl in den wissenschaftlichen Prozess als auch in den Entscheidungsprozess einfließen können. Die Zusammenarbeit bei der Entwicklung einer gemeinsamen Forschungsagenda sollte den Dialog zwischen Interessenträgern, Wissenschaftlern und Managern vertiefen und die Möglichkeit bieten, Feedback-Mechanismen einzurichten, die sicherstellen, dass die Beziehungen auf einem echten und wirksamen Dialog (und nicht auf parallelen Monologen) beruhen.

Ein regelmäßiger Dialog war ein wesentliches Merkmal für den Erfolg bei der Verabschiedung von Fangstrategien für international bewirtschaftete Bestände und für die allgemeine Durchführung der GFP. Die Kanäle für den Dialog zwischen den verschiedenen Interessenträgern und Wissenschaftlern sind nicht neu. So organisierte die Kommission beispielsweise am 26. Juni 2020 eine Diskussionsrunde über die Verhinderung des Beifangs von Delfinen und Schweinswalen in der Fischerei (Ostsee und Golf von Biskaya). Ziel des Treffens war es, wissenschaftliche Gutachten einzuholen und vorzulegen, die Ansichten von NRO und dem Fischereisektor anzuhören und einen politischen und administrativen Standpunkt des Parlaments und der Kommission darzulegen. Es trug dazu bei, ein besseres gemeinsames Verständnis der Herausforderungen zu entwickeln und Optionen für ihre Bewältigung zu erörtern. Im Sommer 2022 wurde ein ähnlicher Dialog über den Schutz empfindlicher Meeresökosysteme und Fischereimaßnahmen, die sich auf diese Ökosysteme auswirken, organisiert.

#### *3.4.5. Verstärkte Umsetzung eines Ökosystemansatzes in der Bestandsbewirtschaftung*

Auf dem MARE-Seminar 2022 zum Thema Fischereiwissenschaft wurde hervorgehoben, wie wichtig es ist, ein besseres Verständnis der allgemeinen Entwicklungen in den Ökosystemen zu erlangen und die wissenschaftlichen Gutachten zu verfeinern oder zu qualifizieren, um auf die globalen Veränderungen des Klimas und der Ozeane reagieren zu können. Wie bereits erwähnt, könnte die Einbeziehung von Interessengruppen (Wissen der Fischer) und der breiten Öffentlichkeit (Bürgerwissenschaft) eine wertvolle Informationsquelle darstellen.

Eine weitere Priorität in diesem Zusammenhang ist der Bedarf an wissenschaftlichen Gutachten, um Fortschritte bei der Verringerung der Auswirkungen der Fischerei auf Meeresökosysteme, insbesondere auf empfindliche Arten und Lebensräume, zu erzielen. Der Meeresaktionsplan<sup>199</sup> enthält eine Reihe von gezielten Maßnahmen, insbesondere zur Stärkung der Wissensbasis und zur Erhöhung der Unterstützung für Forschung und

---

<sup>199</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, EU-Aktionsplan: Schutz und Wiederherstellung von Meeresökosystemen für eine nachhaltige und widerstandsfähige Fischerei (COM(2023) 102).



Innovation zur Verbesserung der Nachhaltigkeit der Fischerei. Die DCF enthält Vorschriften für die Erhebung u. a. von Umweltdaten<sup>200</sup> durch die Festlegung eines mehrjährigen Unionsprogramms und verpflichtet die Mitgliedstaaten, einen nationalen Arbeitsplan mit einer detaillierten Beschreibung der „im Einklang mit dem mehrjährigen Unionsprogramm zu erhebenden Daten“ zu erstellen.

Um die Verfügbarkeit geeigneter Daten zu gewährleisten, wird sich die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten darauf konzentrieren, sicherzustellen, dass die Datenerhebung im Rahmen der Rahmenregelung für die Erhebung von Fischereidaten zweckmäßig ist, um diesen Herausforderungen gerecht zu werden. Dies umfasst:

- Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Überprüfung über die regionalen Koordinierungsgruppen, wie die Beteiligten, insbesondere die Fischer, bereits zur Erhebung wissenschaftlicher Daten im Rahmen der DCF beitragen und wie dieser Prozess verbessert werden kann,
- Zusammenarbeit mit den Endnutzern der Daten und den Mitgliedstaaten, Überprüfung der Frage, wie Ökosystemdaten in Ökosystemindikatoren integriert werden können, und der Rolle, die die DCF in diesem Prozess spielen kann. Dies kann die Maximierung der Nutzung bereits erhobener Daten (einmalige Erhebung, mehrfache Nutzung) und die Erleichterung der zusätzlichen Erhebung von Ökosystemdaten, z. B. durch DCF-Erhebungen, umfassen. Dazu gehört auch die Bewertung des Datenbedarfs für die Bewertung der Auswirkungen des Klimawandels und der Frage, wie die im Rahmen der DCF erhobenen Daten dazu beitragen können, die wissenschaftlichen Gutachten zu den Auswirkungen des Klimawandels auf die Fischerei zu verbessern,
- enge Zusammenarbeit mit wissenschaftlichen Beratungsgremien, Überprüfung des Datenbedarfs für sozioökonomische Analysen, Ermittlung etwaiger Lücken und Vorschlag von Verbesserungen, um eine gerechte Bewertung der sozioökonomischen Auswirkungen von Entscheidungen über die Bestandsbewirtschaftung zu gewährleisten.

### **3.5. Technische Maßnahmen**

#### *3.5.1. Einleitung*

Die Entscheidungen der Fischer darüber, wo, wie und wann der Fischfang auf natürliche Weise erfolgen soll, wirken sich auf die gefangenen Arten aus, aber auch auf die Wechselwirkungen mit dem Ökosystem im weiteren Sinne.

Die GFP-Verordnung von 2013 legt einen besonderen Schwerpunkt auf technische Maßnahmen als Instrument zur Bestandserhaltung. Diese Maßnahmen sind als fester Bestandteil der GFP-Verordnung in Artikel 7 verankert, in dem die Arten von Erhaltungsmaßnahmen aufgeführt sind.<sup>201</sup> Auch die technischen Maßnahmen spielen eine sehr wichtige Rolle für den Beitrag der GFP zum EU-Umweltrecht. Als Instrumente der GFP

---

<sup>200</sup> Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b: *Das mehrjährige Programm der Union legt ... Daten [fest], um die Auswirkungen der Unionsfischerei auf das Meeresökosystem in Unions- und Nicht-Unionsgewässern zu bewerten; hierzu zählen auch Daten über Beifänge nicht gezielt befischter Arten, insbesondere nach Unionsrecht oder internationalem Recht geschützter Arten, Daten über die Auswirkungen von Fischereitätigkeiten auf marine Lebensräume, einschließlich empfindlicher Meeresgebiete, und Daten über die Auswirkungen von Fischereitätigkeiten auf Nahrungsnetze.*

<sup>201</sup> Bestandsauffüllungsgebiete zum Schutz von Jungfischen oder Ansammlungen von Laichfischen (Artikel 8), Mindestreferenzgrößen für die Bestandserhaltung (Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe g und Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe j mit Verweis auf die Liste der technischen Maßnahmen - Artikel 7 Absatz 2).

sind sie für die Erreichung ihrer Ziele wichtig. Die Beibehaltung oder Verringerung der fischereilichen Sterblichkeit auf oder unter dem Niveau des höchstmöglichen Dauerertrags wird zu gesünderen Fischpopulationen beitragen. Die Sicherstellung, dass die Fangtätigkeiten sehr selektiv sind, sodass nur Zielarten, bestimmte Mengen, Altersgruppen und Größen von Fischen gefangen werden, wird zu diesem Ziel beitragen. Nicht zuletzt muss sichergestellt werden, dass die Fischereitätigkeiten unter Berücksichtigung umfassenderer ökologischer Erwägungen durchgeführt werden, d. h. es müssen Maßnahmen ergriffen werden, die die Auswirkungen der Fanggeräte auf das Ökosystem auf ein Mindestmaß beschränken (z. B. Abhilfemaßnahmen oder Gebietssperrungen).

Um die gesetzten Ziele zu erreichen, sind wirksame technische Erhaltungsmaßnahmen (d. h. Maßnahmen zur Regelung des Betriebs und der Gestaltung von Fanggeräten, Mindestreferenzgrößen für die Bestandserhaltung und räumliche/zeitliche Schließungen) sowie ein stärkeres Engagement des Kapitäns eines Fischereifahrzeugs für diese Maßnahmen erforderlich, da sich die Entscheidungen der Fischer unmittelbar auf die langfristige Nachhaltigkeit der Ressource auswirken werden.

### 3.5.2. *Hintergrund: vom vorherigen Rahmen zum Stand im Jahr 2022*

Traditionell wurden technische Maßnahmen mit dem allgemeinen Ziel konzipiert, die Selektivität von Fanggeräten zu erhöhen. Infolgedessen mussten sich die europäischen Fischer seit 1980 an über 90 verschiedene Verordnungen anpassen und versuchen, zu viele Details zu kontrollieren. Die Interessenträger berichteten, dass einer der Vorteile des vorherigen Rechtsrahmens die Harmonisierung der Vorschriften in allen EU-Fischereien war (z. B. Vorschriften, die ähnliche Mindestreferenzgrößen für die Bestandserhaltung festlegen). Dennoch zeigten die Belege (einschließlich der rückblickenden Bewertung in der Folgenabschätzung)<sup>202</sup>, dass das Format, in dem technische Maßnahmen entwickelt wurden, die Ziele der GFP nicht wirksam erreicht hat und es wurden mehrere Probleme festgestellt.

Zum Zeitpunkt der Reform von 2013 wurde der Rahmen für technische Maßnahmen in der Verordnung (EG) Nr. 850/98 des Rates zusammen mit einer Reihe weiterer Verordnungen festgelegt, die die Anwendung und das Verständnis aller Vorschriften sehr komplex machten. Um die Vorschriften zu vereinfachen und bestehende Herausforderungen zu bewältigen, legte die Kommission im Jahr 2008 einen Vorschlag<sup>203</sup> vor, um die Verordnung (EG) Nr. 850/98 des Rates durch einen kohärenteren Rahmen zu ersetzen. Ende 2009 konnte der Rat jedoch keine endgültige Einigung erzielen und lehnte den Vorschlag ab.

Nach dem Inkrafttreten der GFP-Verordnung und dem Beginn des regionalen Ansatzes im Rahmen der GFP wurde es noch dringlicher, den Rechtsrahmen für technische Maßnahmen zu ändern. Der Vorschlag von 2016 enthielt alle vorstehenden Erwägungen. Er wurde so konzipiert, dass der bestehende Rahmen im Einklang mit den Schlussfolgerungen der vorbereitenden Arbeiten des STECF<sup>204</sup> von einem Top-down- zu einem ergebnisorientierten Ansatz vereinfacht wird.

---

<sup>202</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiresourcen und den Schutz von Meeresökosystemen (COM(2016) 134 final - 2016/074 (COD)).

<sup>203</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erhaltung der Fischereiresourcen durch technische Maßnahmen (COM(2008) 324 final).

<sup>204</sup> STECF EWG 12-12, 13-01.

Die neue Verordnung trat im August 2019 in Kraft. Ziel war es, nur die Basismaßnahmen vorzuschreiben, um einen Mindestschutzstandard und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Sie führte zu einer ergebnisorientierten Bestandsbewirtschaftung und zeigte gleichzeitig auf, dass Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele erforderlich sind, und gab den Interessenträgern die Freiheit, diese Ziele mithilfe eines der wichtigsten Instrumente zu erreichen: der Regionalisierung. Im Gegenzug zu dieser Flexibilität bietet die Verordnung jedoch einen weiteren zentralen Aspekt: die Verpflichtung der Kommission, über die Fortschritte bei der Erreichung der Ziele Bericht zu erstatten. Die Bewertung der Fortschritte ist von entscheidender Bedeutung, um zu überprüfen, ob die bestehenden Maßnahmen angemessen und zweckmäßig sind. Die Messung des Fortschritts setzt klare und genaue Zielvorgaben für jedes einzelne Ziel voraus, von denen einige konkret sind (z. B. Erreichung eines höchstmöglichen Dauerertrags). Zu den Zielen gehören der Schutz von Jungfischbeständen und Ansammlungen von Laichfischen, die Minimierung von Beifängen empfindlicher Arten, die Minimierung der negativen Auswirkungen der Fischerei auf marine Lebensräume und die Einhaltung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, insbesondere die Erreichung eines guten Umweltzustands.

### 3.5.3. Chancen und Herausforderungen

Die Kommission hat den ersten Bericht über die Durchführung der Verordnung über technische Maßnahmen im September 2021 angenommen.<sup>205</sup> Angesichts der kurzen Zeit seit der Annahme der Verordnung und seit der ersten Berichterstattungspflicht konzentrierte sich der Bericht auf die Auswirkungen früherer Maßnahmen, auf die Bewertung der derzeitigen Situation, auf die Messung der Fortschritte und auf die für die nahe Zukunft geplanten Maßnahmen zur Umsetzung der Verordnung im Zusammenhang mit dem Meeresaktionsplan (wie in Abschnitt 3.8 erörtert). In dem Bericht wird dargelegt, wie die GFP zum Meeresaktionsplan beitragen wird, und es werden die Bereiche hervorgehoben, in denen weiterer Handlungsbedarf besteht. Dies bietet die Gelegenheit, die Fischerei an den allgemeinen (ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen) politischen Kontext der EU anzupassen.

Wie in den Schlussfolgerungen des Berichts dargelegt, sind die Verordnung über technische Maßnahmen und das derzeitige Governance-System angemessen und zweckmäßig, um die in der Verordnung festgelegten Ziele und Vorgaben zu erreichen. Wie in Abschnitt 3.11 erwähnt, hat der Regionalisierungsansatz die Beteiligung der Interessenträger an der Gestaltung der Maßnahmen, die sie einhalten müssen, quantitativ und qualitativ gefördert. In dem Bericht wurde auch das Engagement der Interessenträger für Forschung und Innovation aufgezeigt, wobei die Bestimmungen der Verordnung genutzt wurden, um die Beteiligung des Sektors zu fördern.

Dennoch gibt es weiterhin Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt, wie im Meeresaktionsplan dargelegt. Was die Fortschritte beim Schutz von Jungfischen und bei der Optimierung der Nutzungsmuster anbelangt, so ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Fischereiindustrie eine aktive Rolle spielt und sich zur selektiveren Fischerei verpflichtet. Die Verabschiedung von Maßnahmen muss beschleunigt werden. Um dem Rechnung zu tragen, muss auf der Grundlage wissenschaftlicher Arbeiten nachgewiesen werden, welche Ertragssteigerungen durch die Optimierung der Fischereimuster zu erwarten sind, und zwar

---

<sup>205</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, *Umsetzung der Richtlinie über technische Maßnahmen* (Artikel 31 der Verordnung (EU) 2019/1241) (COM(2021) 583 final).

als Motor für einen positiven Wandel und als gemeinsame Verantwortung für die künftig durchgeführten Maßnahmen. Wissenschaftliche Arbeiten mit dem STECF haben begonnen, Belege für erhebliche Fortschritte bei mehreren Beständen zu liefern<sup>206</sup>, und werden auch in Zukunft fortgesetzt.

Es bestehen Mängel bei der Umsetzung in Bezug auf den Schutz empfindlicher Arten und Lebensräume, in denen weitere Maßnahmen erforderlich sind. Zum ersten Mal müssen bei der Gestaltung neuer technischer Erhaltungsmaßnahmen die negativen Auswirkungen auf empfindliche Arten und Lebensräume so gering wie möglich gehalten werden. Neben den Maßnahmen zur Förderung von Fangmethoden, die zur Wiederauffüllung der Bestände und zur Minimierung ihrer negativen Auswirkungen beitragen, erleichtert die Verordnung über technische Maßnahmen die wissenschaftliche Forschung. Vor allem bietet sie Anreize, die Industrie in die Forschung einzubeziehen, um Ergebnisse zu erzielen, die auch der Industrie zugutekommen. Die Verordnung enthält Bestimmungen zur Förderung und Erleichterung der wissenschaftlichen Forschung, insbesondere von Pilotprojekten, sowie Bestimmungen über wissenschaftliche Forschung und innovative Fanggeräte, wie in den folgenden Abschnitten beschrieben.

Für das Mittelmeer zielt die GFCM-Strategie 2030 darauf ab, den Einsatz von technischen Maßnahmen zur Verringerung der Beifänge und der Auswirkungen zu fördern, z. B. zur Verbesserung der Selektivität der Fischerei, zur Verhinderung von Raubfraß und zur Verringerung der Sterblichkeitsrate von unbeabsichtigt gefangenen empfindlichen Arten.

Das Vereinigte Königreich hat damit begonnen, einen eigenen Rahmen für technische Maßnahmen in den Gewässern des Vereinigten Königreichs zu entwickeln, der für Fischer aus der EU gelten wird, die in diesen Gewässern fischen. Der mit dem Handels- und Kooperationsabkommen eingesetzte Sonderausschuss für Fischerei arbeitet derzeit an der Entwicklung gemeinsamer neuer und abgestimmter Maßnahmen in der Keltischen See und an der Entwicklung mehrjähriger Strategien für gemeinsame, nicht quotengebundene Bestände. Mit diesen Maßnahmen sollte versucht werden, die Synergien und Abstimmungen zwischen den Ansätzen der Vertragsparteien für bestimmte Fischereien und Meeresbecken zu maximieren. Solche Arbeiten werden wahrscheinlich auch weiterhin ein Merkmal der bilateralen Zusammenarbeit sein, da gemeinsame Maßnahmen unter dem Gesichtspunkt der Bestandserhaltung wirksamer sind als unterschiedliche Maßnahmen und auch für die Fischer weniger aufwendig sind.

In Übereinstimmung mit Artikel 31 der Verordnung über technische Maßnahmen plant die Kommission, im Jahr 2024 einen zweiten Bericht über die Umsetzung der Verordnung über technische Maßnahmen zu veröffentlichen.

### **3.6. Fangmöglichkeiten**

#### *3.6.1. Einleitung*

Gemäß Artikel 43 Absatz 3 AEUV „[erlässt] der Rat ... auf Vorschlag der Kommission die Maßnahmen zur Festsetzung der Preise, der Abschöpfungen, der Beihilfen und der mengenmäßigen Beschränkungen sowie zur Festsetzung und Aufteilung der Fangmöglichkeiten in der Fischerei“. Diese Möglichkeiten werden im Rahmen der Ziele der

---

<sup>206</sup> STECF 20-02 und, vor allem, STECF 21-07.

GFP festgelegt. Gegebenenfalls werden in den Mehrjahresplänen spezifische Ziele und Vorgaben festgelegt. Die Beiräte beteiligen sich aktiv an diesen Arbeiten, indem sie im Anschluss an die Mitteilung der Kommission über die Fangmöglichkeiten für das folgende Jahr Gutachten abgeben und zahlreiche Gutachten zu bestimmten Beständen abgeben.

Die verfügbaren Fangmöglichkeiten werden jedes Jahr für die Fischerei in EU-Gewässern festgelegt und gelten für EU-Fischereifahrzeuge in bestimmten Nicht-EU-Gewässern, für bestimmte Fischbestände und für Gruppen von Fischbeständen. Dazu gehören Fangbeschränkungen<sup>207</sup> und Fischereiaufwandsbeschränkungen. Die zulässige Gesamtfangmenge ist die Menge Fisch aus jedem Bestand, die jedes Jahr gefangen werden darf, und in Fischereien, die unter die Ausnahme von der Anlandeverpflichtung fallen, die Menge Fisch aus jedem Bestand, die jedes Jahr angelandet werden darf.<sup>208</sup> Die zulässigen Gesamtfangmengen sind in den entsprechenden jährlichen Verordnungen festgelegt, wobei die Verordnung (EU) 2022/109 des Rates die jüngste ist. Der dem Mitgliedstaat zugeteilte Fanganteil wird als Quote bezeichnet.

### 3.6.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Wie im Grünbuch von 2009 dargelegt, fehlte es der GFP vor der Reform von 2013 an klaren Indikatoren und Maßstäben, die spezifischere Leitlinien für ihre Ziele liefern könnten. Um die politischen Erfolge zu messen, enthält die GFP von 2013 nun spezifischere Vorgaben und Ziele. Darin wird festgelegt, dass das Erreichen des höchstmöglichen Dauerertrags ein konkretes Ziel für die Politik und die Festsetzung der Fangmöglichkeiten ist. Das Konzept des höchstmöglichen Dauerertrags wurde von allen Mitgliedstaaten auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung im Jahr 2002 als Ziel akzeptiert, das bis 2015 erreicht werden sollte. Dieses Ziel war auch Teil des UN-Übereinkommens von 1995 über Fischbestände. Diese internationale Verpflichtung ist seit 2013 als Grundsatz für die Bestandsbewirtschaftung im Rahmen der GFP verankert und dient den Entscheidungsträgern insbesondere bei der Festlegung der Fangmöglichkeiten als Richtschnur.

Gemäß Artikel 50 der GFP-Verordnung berichtet die Kommission jedes Jahr über die Fortschritte bei der nachhaltigen Fischerei in der EU. Wie in der jüngsten Jährlichen Mitteilung<sup>209</sup> ausführlicher dargelegt, wurden bemerkenswerte Verbesserungen erzielt. Zunächst im Nordostatlantik, wo der  $F_{MSY}$ -Indikator für alle Bestände mit Gutachten für den höchstmöglichen Dauerertrag zum ersten Mal unter 1 fiel. Dies bedeutet, dass die Bestandsnutzung insgesamt im Durchschnitt dem höchstmöglichen Dauerertrag entspricht oder darunter liegt. Dies ist das Ergebnis der Anstrengungen, die der Sektor in den letzten Jahren unternommen hat. Auch im Mittelmeerraum sind Fortschritte zu verzeichnen, der Indikator liegt jetzt unter 2. Diese Fortschritte sollten anerkannt werden, auch wenn weitere Maßnahmen erforderlich sind, um das Ziel des höchstmöglichen Dauerertrags bis 2025 im

---

<sup>207</sup> Artikel 4 Absatz 1 Nummer 15 der GFP-Verordnung: „Fangbeschränkung“ bedeutet, je nachdem was angemessen ist, entweder eine mengenmäßige Beschränkung der Fänge aus einem Fischbestand oder einer Gruppe von Fischbeständen über einen bestimmten Zeitraum, sofern für diesen Fischbestand oder diese Gruppe von Fischbeständen eine Pflicht zur Anlandung gilt, oder aber – sofern keine Pflicht zur Anlandung gilt – eine mengenmäßige Beschränkung der Anlandungen aus einem Fischbestand oder einer Gruppe von Fischbeständen über einen bestimmten Zeitraum.

<sup>208</sup> Gemäß Artikel 3 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2022/109 des Rates vom 27. Januar 2022 zur Festsetzung der Fangmöglichkeiten für 2022 für bestimmte Fischbestände und Bestandsgruppen in den Unionsgewässern sowie für Fischereifahrzeuge der Union in bestimmten Nicht-Unionsgewässern.

<sup>209</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, *Auf dem Weg zu einer nachhaltigeren Fischerei in der EU: Sachstand und Leitlinien für 2023*(COM(2022) 253 final).



Einklang mit dem Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer zu erreichen, und für die anderen Bestände im Mittelmeer und im Schwarzen Meer, die nicht unter diesen Mehrjahresplan fallen. Auch in der Ostsee ist die Lage besorgniserregend. Dies erfordert, dass verschiedene Politikbereiche Hand in Hand arbeiten, um dem sich verschlechternden Umweltzustand dieses Meeresbeckens zu begegnen.

### 3.6.3. Aufteilung von Fangmöglichkeiten

In den Artikeln 16 und 17 der GFP-Verordnung sind die Regeln für die Aufteilung von Fangmöglichkeiten durch die Mitgliedstaaten festgelegt. Insbesondere muss jeder Mitgliedstaat gemäß Artikel 16 Absatz 6 entscheiden, wie er die ihm zur Verfügung stehenden Fangmöglichkeiten, die nicht unter ein System übertragbarer Fischereibefugnisse<sup>210</sup> fallen, auf Schiffe unter seiner Flagge aufteilt. Gemäß Artikel 17 müssen die Mitgliedstaaten bei der Aufteilung der verfügbaren Fangmöglichkeiten transparente und objektive Kriterien, einschließlich ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Kriterien, anwenden.

Im Jahr 2009 wurden im Grünbuch unklare und widersprüchliche Ziele der vorherigen GFP als wesentliches strukturelles Versagen ermittelt. Diesen Zielen wurde keine Priorität zugewiesen, und obwohl direkt auf die Anwendung eines Vorsorgeansatzes und eines ökosystemorientierten Ansatzes verwiesen wird, wird nicht deutlich, welcher Zusammenhang mit wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen besteht. Die Verordnung enthält keine eindeutigen Indikatoren und Maßstäbe, aus denen sich konkretere Anleitungen ziehen ließen oder die zur Messung politischer Erfolge hilfreich wären.

Im Grünbuch wurde auch die Überkapazität als einer der Mängel der Politik hervorgehoben. Darin wird erwogen, dass „[sich] Überkapazitäten ... möglicherweise effizienter und weniger kostspielig durch marktwirtschaftliche Instrumente wie übertragbare Fangrechte reduzieren [lassen]“. Im Jahr 2011 schlug die Kommission die Einführung eines Systems für übertragbare Fischereibefugnisse auf nationaler Ebene für alle Arten vor, für die Quoten- oder Aufwandsbeschränkungen gelten. Der Vorschlag für übertragbare Fischereibefugnisse wurde verworfen, und die Alternative besteht darin, zur traditionellen Regelung zurückzukehren, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, nationale Quoten nach eigenem Ermessen zuzuteilen. Umwelt-NRO und Kleinfischer befürworteten die verbindliche Anwendung sozialer und ökologischer Kriterien bei der Zuteilung von Fangmöglichkeiten als Mittel zur Erreichung der Ziele der GFP-Politik. Dies führte zu einem Kompromiss im Rahmen der GFP-Reform von 2013, bei der die Mitgliedstaaten weiterhin in der Lage wären, Quoten nach eigenem Ermessen gemäß einigen allgemeinen Grundsätzen und mit der Verpflichtung zur Transparenz aufzuteilen.

Für die Jahre 2016, 2020 und 2022 hat die Kommission die Mitgliedstaaten aufgefordert, Informationen über ihre Methoden zur Aufteilung von Fangmöglichkeiten gemäß Artikel 16 Absatz 6 und Artikel 17 der GFP-Verordnung zu übermitteln. Alle 22 im Jahr 2022 konsultierten Mitgliedstaaten mit einer gewerblichen Meeresfischerei beantworteten den Fragebogen, obwohl Art, Umfang der Informationen und Detaillierungsgrad sehr unterschiedlich waren. Aus den Antworten der Mitgliedstaaten geht hervor, dass die

---

<sup>210</sup> Gemäß der Definition in Artikel 4 Absatz 1 Nummer 23 der GFP-Verordnung sind „übertragbare Fischereibefugnisse“ widerrufbare Nutzeransprüche auf einen bestimmten Teil der einem Mitgliedstaat zugeteilten oder in einem Bewirtschaftungsplan eines Mitgliedstaats gemäß Artikel 19 der Verordnung (EG) Nr. 1967/2006 des Rates (18) festgelegten Fangmöglichkeiten, die der Inhaber übertragen kann.

Methoden zur Aufteilung von Fangmöglichkeiten sehr unterschiedlich sind, wobei einige Mitgliedstaaten nur übertragbare Fischereibefugnisse nutzen, andere ein gemischtes System mit übertragbaren Fischereibefugnissen und einer kriterienbasierten Aufteilung anwenden. Einige Mitgliedstaaten berichteten, dass sie auch Kriterien für übertragbare Fischereibefugnisse anwenden (z. B. Dänemark, Estland, Lettland und Schweden).

Etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten teilt die Fangmöglichkeiten auf der Grundlage von Kriterien auf. Die verwendeten Aufteilungsmethoden unterscheiden sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Das am häufigsten gemeldete Kriterium waren historische Fänge. Bei vielen Aufteilungssystemen wird für die Aufteilung von Fangmöglichkeiten zwischen industriellen und handwerklichen Flotten ein Kriterium in Bezug auf die Schiffgröße (oder mehrere Kriterien) verwendet. Mehrere Mitgliedstaaten wenden Umweltkriterien an, die sich hauptsächlich auf die Art der Fanggeräte beziehen (z. B. Dänemark, Frankreich, Griechenland, Irland, Malta und Schweden), weisen einen Anteil der Quote für unbeabsichtigte Beifänge zu (z. B. Kroatien, Zypern, Dänemark, Griechenland, Malta und Spanien) oder verwenden aktive akustische Geräte zur Abwehr von Walen (z. B. Bulgarien). Mehrere Mitgliedstaaten wenden soziale Kriterien an, indem sie jungen Fischern Chancen einräumen (z. B. Bulgarien, Dänemark und Griechenland) und um Neueinsteiger in der Fischereindustrie zu unterstützen (z. B. Deutschland und Malta). Einige Mitgliedstaaten berichteten über die Verwendung wirtschaftlicher Kriterien, z. B. Marktlage (z. B. Frankreich, Deutschland und Irland) und Quotenausschöpfung (z. B. Bulgarien und Rumänien).

Im Allgemeinen gaben einige Mitgliedstaaten an, dass die angewandten spezifischen Kriterien von dem Flottensegment, den verwendeten Arten und/oder Fangtechniken abhingen (z. B. Kroatien, Griechenland, Irland und Schweden). In einigen Fällen ging aus den übermittelten Informationen nicht eindeutig hervor, ob die Kriterien für alle Arten galten, für die eine Quote galt, oder nur für das angegebene Beispiel. Die meisten Mitgliedstaaten haben nicht beschrieben, wie jedes Kriterium gewichtet wurde (d. h. welches Kriterium hat Priorität und/oder die Rangfolge der einzelnen Kriterien). Einige Mitgliedstaaten gaben an, dass sie Fangmöglichkeiten auf der Grundlage einer Bewertung von Kriterien aufgeteilt hätten, auf die sie ein Punktesystem anwendeten (z. B. Bulgarien und Griechenland).

#### 3.6.4. Chancen und Herausforderungen

Die Anwendung sozialer Kriterien bei der Aufteilung von Fangmöglichkeiten wurde in einem STECF-Bericht über die soziale Dimension<sup>211</sup> der GFP bewertet. In dem Bericht werden zahlreiche Beispiele für Mitgliedstaaten dokumentiert, die bei der Aufteilung von Fangmöglichkeiten soziale Kriterien anwenden. Die Bewertung ergab, dass es keine eindeutige Entwicklung bei der Anwendung sozialer Kriterien auf der Grundlage der geografischen Lage, der Art der Fangmöglichkeiten oder der politischen Kultur gab. In dem Bericht wurde auf die große Vielfalt und Komplexität der Systeme zur Aufteilung der von den Mitgliedstaaten genutzten Fangmöglichkeiten hingewiesen und darauf, dass keine zwei Mitgliedstaaten dasselbe System zur Aufteilung der Fangmöglichkeiten anwenden. In der Studie wird betont, dass die Anwendung sozialer Kriterien in der EU-Fischerei ein neuer Bereich ist, der eine Bewertung erschwert, da er ein detailliertes Verständnis von jedem nationalen System und Vertrauen in dieses erfordert. Eine weitere Herausforderung, die vom STECF bei der Analyse der Kriterien festgestellt wurde, bestand darin, dass weder in den EU-Fischereivorschriften noch in der Literatur eine Definition sozialer Kriterien enthalten ist.

---

<sup>211</sup> STECF 20-14, – *Social dimension of the CFP (STECF-20-14)*.

Die Analyse der Interessenträger ergab, dass zwei Drittel der Befragten aus allen Interessengruppen der Ansicht sind, dass die Anforderungen der Artikel 16 und 17 der GFP-Verordnung nicht zufriedenstellend umgesetzt werden. Die Interessenträger sind der Ansicht, dass die Aufteilungsmethoden nicht transparent sind und dass ökologische, wirtschaftliche und soziale Kriterien bei der Aufteilung von Fangmöglichkeiten nicht ausreichend berücksichtigt werden. Aufgrund der derzeitigen Aufteilungsmethoden, die beispielsweise auf historischen Fangmengen beruhen, schöpfen die Mitgliedstaaten das Potenzial von Artikel 17 nicht voll aus, um Anreize für eine nachhaltigere, schonende und kleine Fischerei zu schaffen. Es liegt auf der Hand, dass die Transparenz in Bezug auf die Faktoren und Kriterien, die bei der Zuteilung von Fangmöglichkeiten angewandt werden, innerhalb und zwischen allen Mitgliedstaaten weiter verbessert werden kann.

### **3.7. Sofortmaßnahmen**

#### *3.7.1. Einleitung*

Angesichts der ausschließlichen Zuständigkeit und der Art der gemeinsamen Ressource sieht die GFP Instrumente vor, mit denen Krisensituationen rasch und wirksam bewältigt werden können.

#### *3.7.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022*

Bei der Reform von 2013 wurden die Bestimmungen für Sofortmaßnahmen beibehalten, wenn die Erhaltung der biologischen Meeresressourcen entweder auf Antrag eines Mitgliedstaats oder auf Initiative der Kommission bedroht ist. Darüber hinaus wurde mit der Reform eine neue Bestimmung für Fischereimaßnahmen im Zusammenhang mit den umweltrechtlichen Verpflichtungen der Union eingeführt.

Der Einsatz dieser Instrumente ist streng an Bedingungen geknüpft und darf nur in hinreichend begründeten Fällen äußerster Dringlichkeit im Zusammenhang mit einer ernsthaften Bedrohung der Erhaltung der biologischen Meeresressourcen ergriffen werden. In solchen Fällen kann die Kommission auf begründeten Antrag eines Mitgliedstaats oder von Amts wegen Sofortmaßnahmen in Form von sofort geltenden Durchführungsrechtsakten zur Minderung dieser Bedrohung erlassen, die für einen Zeitraum von höchstens sechs Monaten anwendbar bleiben.

Seit dem Inkrafttreten der GFP-Verordnung musste die Kommission zweimal auf Sofortmaßnahmen zurückgreifen, einmal im Jahr 2015, um eine ernsthafte Bedrohung für die Erhaltung des Wolfsbarschbestands (*Dicentrarchus labrax*) in der Keltischen See, im Ärmelkanal, in der Irischen See und in der südlichen Nordsee zu mindern<sup>212</sup>, und einmal im Jahr 2019 für Dorsch in der östlichen Ostsee<sup>213</sup>.

#### *3.7.3. Chancen und Herausforderungen*

Die Möglichkeit, Sofortmaßnahmen zu ergreifen, ist nach wie vor von entscheidender Bedeutung, und die Kommission wird nicht davon absehen, solche Maßnahmen zu ergreifen, wenn dies angezeigt und gerechtfertigt ist. Angesichts der schwerwiegenden Auswirkungen,

---

<sup>212</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2015/111 der Kommission vom 26. Januar 2015 mit Maßnahmen zur Minderung einer ernsthaften Bedrohung des Wolfsbarschbestands (*Dicentrarchus labrax*) in der Keltischen See, im Ärmelkanal, in der Irischen See und in der südlichen Nordsee.

<sup>213</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2019/1248 der Kommission vom 22. Juli 2019 mit Maßnahmen zur Minderung einer ernsthaften Bedrohung des Dorschbestands in der östlichen Ostsee (*Gadus morhua*).

die solche Maßnahmen auch für die Betreiber haben können, ist die strikte Einhaltung der vom Gesetzgeber festgelegten Anforderungen erforderlich.

### **3.8. Bestandserhaltungsmaßnahmen, die zur Einhaltung der Verpflichtungen nach Umweltvorschriften der EU erforderlich sind**

#### *3.8.1. Einleitung*

Im Rahmen der GFP verfügt die EU über einen soliden Rechtsrahmen, in dem Umweltziele verankert sind und das EU-Umweltrecht ergänzt wird. Insbesondere heißt es in Artikel 2 Absatz 5 Buchstabe j der GFP: „[Die GFP setzt sich die] Kohärenz mit den 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 [zur Aufgabe]“. Wie im Meeresaktionsplan dargelegt, wurden in den letzten Jahren wichtige Schritte unternommen, um die Umweltvorschriften besser umzusetzen und den Beitrag der GFP zu diesen Rechtsvorschriften zu stärken.

Die Mitgliedstaaten haben klare Zuständigkeiten und Pflichten im Rahmen des EU-Umweltrechts. Mit der Reform von 2013 werden in der GFP die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, zu diesen Verpflichtungen beizutragen, präzisiert und Instrumente zur Umsetzung der zu ihrer Erfüllung erforderlichen Fischereimaßnahmen bereitgestellt. Insbesondere der Regionalisierungsansatz in der GFP bildet die Grundlage für die Zusammenarbeit aller Interessenträger bei der Festlegung und Vereinbarung von Fischereimaßnahmen, die an den lokalen oder regionalen Kontext angepasst sind.

#### *3.8.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022*

Eine der wichtigsten Änderungen, die im Jahr 2002 an der GFP vorgenommen wurden, bestand darin, sich stärker für die Einbeziehung von Umweltbelangen in die Bestandsbewirtschaftung einzusetzen. Trotz der seit der Reform von 2002 erzielten Fortschritte wurden mit der Politik und ihrer Umsetzung das Ziel, die ökologische Dimension einer nachhaltigen Fischerei zu erreichen, nicht erreicht, und im Grünbuch wurden mehrere strukturelle Mängel festgestellt. Darin wurde anerkannt, dass die ökologische Nachhaltigkeit eine Grundvoraussetzung für die wirtschaftliche und soziale Zukunft der europäischen Fischerei ist. Im Grünbuch wurde anerkannt, dass die Meeresökosysteme und die biologische Vielfalt durch Verschmutzung und Überfischung unter Druck geraten und auch vom Klimawandel betroffen sein werden. Daher wird eine Reform der GFP gefordert, um folgende Ziele zu erreichen:

- i. Anwendung eines Vorsorge- und Ökosystemansatzes im Fischereimanagement,
- ii. Erleichterung der Bemühungen um die Anpassung an den Klimawandel in Bezug auf die Auswirkungen auf die Meeresumwelt,
- iii. Erreichung der Kohärenz mit anderen Politikbereichen der EU, einschließlich der EU-Umweltpolitik.

Die Fischerei kann nicht mehr losgelöst vom allgemeinen maritimen Umfeld und von anderen Politikbereichen betrachtet werden, die sich auf maritime Tätigkeiten beziehen. Daher wurde im Grünbuch von 2009 vorgeschlagen, dass die bevorstehende Reform der GFP weiterhin in die integrierte Meerespolitik integriert werden sollte, einschließlich der Unterstützung bei der Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, um den Umweltschutz der Meeresökosysteme zu gewährleisten. Es wurde festgestellt, dass die handwerkliche Fischerei

auch für empfindliche Küstenlebensräume schädlich sein könnte und dass ihre Gesamtauswirkungen erheblich sein könnten. Es wurde daher vorgeschlagen, die Fangregelung für handwerkliche und industrielle Flotten zu differenzieren, um die ökologische Nachhaltigkeit der Fischbestände zu schützen.

Der Vorschlag der Kommission von 2011 zielte daher darauf ab, der mangelnden Ausrichtung der politischen Ziele auf die ökologische Nachhaltigkeit infolge der Überfischung und der unzureichenden Einbeziehung von Umweltbelangen in die Politik abzuweichen. Das übergeordnete Ziel bestand darin, sicherzustellen, dass Fischerei- und Aquakulturtätigkeiten langfristig nachhaltige Umweltbedingungen erfüllen und zum Nahrungsmittelangebot beitragen. In dem Vorschlag wurde die ökologische Nachhaltigkeit als Voraussetzung für die Erreichung der Gesamtnachhaltigkeit genannt, wobei der Schwerpunkt auf ökologischer Nachhaltigkeit liegt und gleichzeitig ausreichend Flexibilität geschaffen wird, um dem Fischereisektor Zeit zu geben, sich an ehrgeizige Umweltziele anzupassen. Die Minimierung der negativen Auswirkungen auf die Meeresökosysteme in Verbindung mit dem Vorsorge- und dem Ökosystemansatz im Fischereimanagement würde dazu beitragen, einen guten Umweltzustand<sup>214</sup> der Meere im Rahmen des MSDF zu erreichen.

Der Vorschlag enthielt neue Bestimmungen für Fischereimaßnahmen zur Erhaltung der biologischen Meeresressourcen und zum Schutz der Meeresumwelt. Diese Bestimmungen waren erforderlich, um die Umweltverpflichtungen der EU im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie, der Habitat-Richtlinie und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zu erfüllen und die Auswirkungen der Fischerei in Schutzgebieten zu mildern. Diese Bestimmungen waren erforderlich, um den Mitgliedstaaten Instrumente an die Hand zu geben, mit denen sie Fischereimaßnahmen erlassen können, die erforderlich sind, um ihren Verpflichtungen aus der Vogelschutzrichtlinie, der Habitat-Richtlinie und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in Bezug auf besondere Schutzgebiete, besondere Erhaltungsgebiete bzw. geschützte Meeresgebiete nachzukommen. Infolgedessen sieht die GFP nun die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten vor, in den Gewässern unter ihrer Hoheit oder Gerichtsbarkeit Bestandserhaltungsmaßnahmen zu erlassen, die erforderlich sind, um ihren Verpflichtungen nachzukommen. Die Verordnung sieht vor, dass die Kommission die Maßnahmen auf der Grundlage gemeinsamer Empfehlungen regionaler Gruppen der Mitgliedstaaten erlässt, wenn diese Maßnahmen die Fischereinteressen anderer Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten.

Die Mitgliedstaaten berücksichtigen seit Jahrzehnten Bestandsbewirtschaftungsmaßnahmen, die zur Verwirklichung der Umweltziele beitragen, aber die GFP-Reform von 2013 brachte neue Mechanismen wie den Regionalisierungsansatz und neue Instrumente wie Artikel 11 der GFP-Verordnung mit sich. Artikel 11, der die besonderen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten ergänzt, Maßnahmen für ihre Gewässer oder ihre Fischereifahrzeuge gemäß den Artikeln 19 und 20 zu erlassen, bietet eine klare Grundlage für die Mitgliedstaaten, im Rahmen der GFP tätig zu werden, um zu bestimmten umweltrechtlichen Verpflichtungen beizutragen. Dieser Anwendungsbereich wurde im Jahr 2019 durch die neue Verordnung über technische Maßnahmen erweitert und präzisiert.

Um den Mitgliedstaaten die Arbeit zu erleichtern, veröffentlichte die Kommission im Jahr 2018 Leitlinien<sup>215</sup> zu Artikel 11 der GFP-Verordnung über die Annahme von

---

<sup>214</sup> Elf qualitative Deskriptoren beschreiben, wie die Umwelt aussieht, wenn ein guter Umweltzustand erreicht worden ist. Insbesondere die Deskriptoren 1, 3, 4 und 6 tragen zur Erreichung der Ziele der GFP bei.

<sup>215</sup> Commission staff working document on the establishment of conservation measures under the Common Fisheries Policy for Natura 2000 sites and for Marine Strategy Framework Directive purposes (SWD(2018) 288).



Erhaltungsmaßnahmen für Natura-2000-Gebiete und für die Zwecke der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie. Der Leitfaden enthält bewährte Verfahren, die zu berücksichtigen sind.

Die Regionalisierung hat sich als gutes Instrument für die Annahme regionalspezifischer Maßnahmen erwiesen. Mit der Einrichtung der regionalen Gruppen und der laufenden Zusammenarbeit in den regionalen Meeresbecken hat sie sich als der wirksamste Weg erwiesen, um den von der Basis ausgehenden Übergang vom politischen Ehrgeiz zu einer echten Umsetzung vor Ort zu gewährleisten. Die Studie zur Regionalisierung kam zu dem Schluss, dass die Regionalisierung dazu beiträgt, das in Artikel 2 Absatz 5 Buchstabe j der GFP-Verordnung genannte Ziel zu erreichen: Kohärenz mit anderen Politikbereichen der EU. Die Mitgliedstaaten sind befugt, mehr Initiativen zu ergreifen, um die Ziele in den Bereichen Fischerei und Gewässer zu erreichen. Zusammen mit Artikel 11 kann Artikel 18 der GFP-Verordnung die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erleichtern und die Kohärenz mit der EU-Umweltpolitik fördern.

Während sich das regionale Konzept von Anfang an hauptsächlich auf die Umsetzung der Anlande Verpflichtung konzentrierte, hat es sich auch bei der Verabschiedung von Erhaltungsmaßnahmen als wirksam erwiesen, die für die Einhaltung der Verpflichtungen aus dem EU-Umweltrecht erforderlich sind, insbesondere gemäß Artikel 13 Absatz 4 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie und Artikel 6 der Habitat-Richtlinie. Die Annahme der ersten gemeinsamen Empfehlungen ebnete den Weg für eine engere Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen und Interessenträgern innerhalb eines bestimmten Mitgliedstaats und mit anderen Mitgliedstaaten, die ein direktes Bewirtschaftungsinteresse haben. Seit der Verabschiedung der Verordnung über technische Maßnahmen im Jahr 2019 ist die Umsetzung angelaufen, und die regionalen Gruppen haben eine Reihe von Maßnahmen ergriffen oder werden derzeit erörtert (Abbildung 1).

Bisher wurden insgesamt sieben delegierte Verordnungen im Zusammenhang mit Artikel 11 erlassen (von denen eine vom Parlament während des Prüfungszeitraums abgelehnt wurde und daher nie in Kraft trat und eine nicht mehr in Kraft ist).<sup>216</sup> 14 delegierte Verordnungen wurden im Rahmen der Verordnung über technische Maßnahmen<sup>217</sup> erlassen, die aus insgesamt 29 gemeinsamen Empfehlungen hervorgegangen sind, die infolge der Arbeit von 14 Mitgliedstaaten<sup>218</sup> abgegeben wurden. Dazu gehören gebietsspezifische Maßnahmen für die Ostsee, die Nordsee, die südwestlichen Gewässer, den Ärmelkanal, die Keltische See, die Irische See, Gewässer westlich von Schottland, und den Skagerrak. Sie umfassten beispielsweise ein Verbot aller oder einiger Fischereitätigkeiten (z. B. Einsatz von grundberührenden Fanggeräten) und zusätzliche Beschränkungen für den Einsatz bestimmter Fanggeräte. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten wurden durch auf EU-Ebene vereinbarte Maßnahmen ergänzt, z. B. durch die Annahme der „Verordnung über den Zugang zur

---

<sup>216</sup> Diese Maßnahmen sind derzeit in den delegierten Rechtsakten (EU) 2017/117 zur Festlegung von Bestandserhaltungsmaßnahmen zum Schutz der Meeresumwelt der Ostsee und (EU) 2017/118 zur Festlegung von Bestandserhaltungsmaßnahmen zum Schutz der Meeresumwelt der Nordsee enthalten.

<sup>217</sup> Diese Maßnahmen sind derzeit in der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2022/1357, der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2022/826, der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2022/303 und der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2022/199, der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2022/200, der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2021/2324, der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2021/1160, der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2020/2013, der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2019/2201 und der Delegierten Verordnung der Kommission (EU) 2018/47 enthalten.

<sup>218</sup> Belgien, Dänemark, Estland, Finnland, Deutschland, Irland, Frankreich, Lettland, Litauen, Niederlande, Polen, Portugal, Spanien, Schweden.

Tiefsee<sup>219</sup> im Jahr 2016 als Mittel zur Umsetzung der Resolutionen der Vereinten Nationen zum Schutz empfindlicher Tiefseeökosysteme vor den Auswirkungen von Grundfanggeräten<sup>220</sup>, die 2022 mit der spezifischen Durchführungsverordnung<sup>221</sup> umgesetzt wurden.

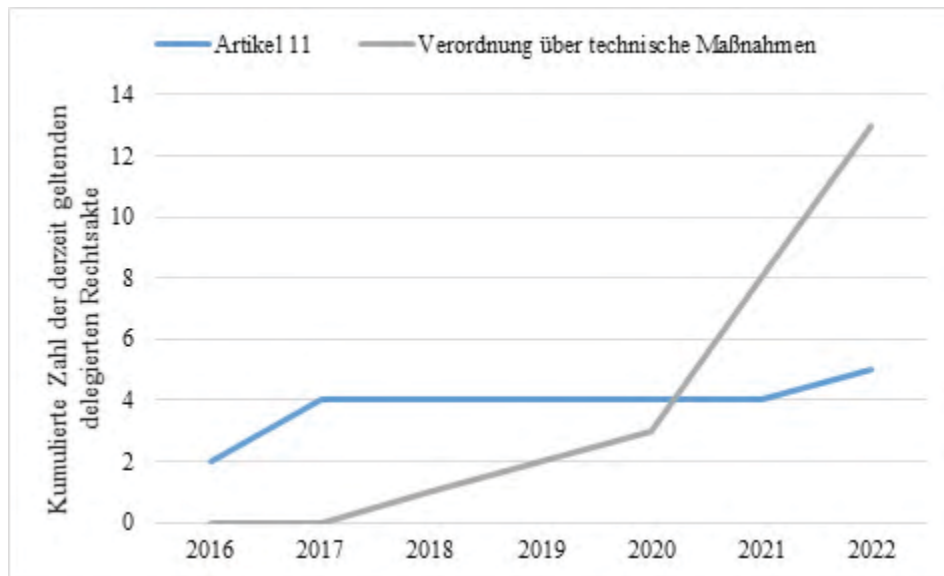


Abbildung 1 Zeitleiste der kumulierten Zahl der derzeit geltenden delegierten Rechtsakte.

Im Mittelmeer wurden Fortschritte beim Schutz empfindlicher Lebensräume und Aufwuchsgebiete erzielt. Die Mittelmeerverordnung wurde vor der Reform von 2013 erlassen und war insofern einzigartig, als sie damals das einzige Instrument der GFP war, das Fischereibeschränkungen in Küstengebieten (ein Verbot der Schleppnetzfisherei innerhalb von 3 Seemeilen vor der Küste/50-Meter-Isobathe) und oberhalb bestimmter geschützter Lebensräume (z. B. Seegraswiesen (*Posidonia*), Kalkalgenbänke, korallogene Habitats) vorsah. Im Rahmen der GFCM umfassen eine Reihe von Empfehlungen Maßnahmen zum Schutz empfindlicher Lebensräume und empfindlicher Meeresökosysteme, die für die EU und ihre Mitgliedstaaten als Vertragsparteien der GFCM gelten. Die GFCM-Strategie 2030 zeigt auch die Fortschritte in diesem Bereich, da mit ihr wirksame gebietsbezogene Maßnahmen eingeführt werden sollen, um die Auswirkungen auf gefährdete Arten, empfindliche Lebensräume und wichtige Lebensräume von Fischen zu minimieren und zu mindern, um die internationalen Erhaltungsziele zu erreichen. Außerdem sollen der Fußabdruck von Fischereien mit grundberührendem Fanggerät und ihre potenziellen Wechselwirkungen mit wichtigen Fischlebensräumen, empfindlichen Lebensräumen und empfindlichen Meeresökosystemen berechnet werden.

Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten befugt, innerhalb der 12-Seemeilen-Zone Maßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände und zur Erhaltung oder Verbesserung des Erhaltungszustands von Meeresökosystemen zu ergreifen. Die Mitgliedstaaten haben solche Maßnahmen gemäß den Artikeln 19 und 20 der GFP-

<sup>219</sup> Verordnung (EU) 2016/2336 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 mit besonderen Auflagen für die Befischung von Tiefseebeständen im Nordostatlantik und Vorschriften für den Fischfang in internationalen Gewässern des Nordostatlantiks und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2347/2002 des Rates.

<sup>220</sup> Von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete Resolutionen, insbesondere die Resolutionen 61/105 und 64/72.

<sup>221</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2022/1614 der Kommission vom 15. September 2022 zur Festlegung der bestehenden Tiefseefischereigebiete und Erstellung einer Liste der Gebiete, in denen empfindliche marine Ökosysteme bekanntermaßen oder wahrscheinlich vorkommen.

Verordnung erlassen. Zusammen mit den Maßnahmen gemäß Artikel 11 der Verordnung über technische Maßnahmen, anderen in diesem Kapitel genannten Instrumenten und den Sofortmaßnahmen gemäß den Artikeln 12 und 13 der GFP-Verordnung zur Abwendung einer ernsthaften Bedrohung der Erhaltung der biologischen Meeresressourcen oder des Meeresökosystems bilden sie ein umfassendes Instrumentarium an fischereibezogenen Maßnahmen, die dazu beitragen, die Umweltziele der EU zu erreichen.

### 3.8.3. Chancen und Herausforderungen

Die Bewältigung der dreifachen Umweltkrise und des sich beschleunigenden Verlusts der biologischen Vielfalt und der Integrität der Meeresökosysteme erfordert eine deutlich schnellere und ehrgeizigere Regionalisierung, wie im Meeresaktionsplan dargelegt. Darüber hinaus ist es von entscheidender Bedeutung, dass im Hinblick auf die Umweltverpflichtungen der EU weiterhin Vorschläge unterbreitet und Verordnungen erlassen werden, soweit dies im Hinblick auf die Umweltverpflichtungen der EU relevant und erforderlich ist.

In jüngerer Zeit hat die Kommission im Rahmen der Maßnahmen zur Umsetzung des europäischen Grünen Deals und der Biodiversitätsstrategie einen Meeresaktionsplan und einen Vorschlag für ein Gesetz zur Wiederherstellung der Natur vorgelegt, mit dem die Bemühungen um eine kohärentere und einheitlichere Umsetzung der Umweltpolitik und des Umweltrechts der EU gesteigert und verstärkt werden sollen. Ziel ist es, die Abstimmung zwischen der GFP und den drei Säulen der Nachhaltigkeit zu verbessern und eine zukunftsorientierte Strategie für eine bessere Anwendung des ökosystembasierten Ansatzes im Fischereimanagement zu entwickeln.

## 3.9. Steuerung der Fangkapazitäten

### 3.9.1. Einleitung

Die Steuerung der Fangkapazitäten ist eine der in Artikel 7 der GFP-Verordnung aufgeführten Erhaltungsmaßnahmen. Im Rahmen der GFP ist die Gesamtfangkapazität jeder nationalen Flotte begrenzt, und gemäß Artikel 22 müssen die Mitgliedstaaten die Fangkapazität<sup>222</sup> ihrer Flotte an die verfügbaren Fangmöglichkeiten anpassen. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass Fischereitätigkeiten 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 im Laufe der Zeit vereinbar ist.

### 3.9.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Flottenkapazitäten, die nicht im Gleichgewicht mit den von ihnen befischten Ressourcen stehen, waren ein wichtiger Faktor für die historische Überfischung der europäischen Gewässer. Seit vielen Jahren besteht ein Problem der Überkapazitäten der europäischen Fischereiflotte, auf das im Grünbuch von 2009 hingewiesen wurde. Diese strukturellen Überkapazitäten haben sowohl die Nachhaltigkeit der Fischbestände als auch die langfristige Lebensfähigkeit des Fischereisektors untergraben und die Meeresökosysteme und -

---

<sup>222</sup> „Fangkapazität“ ist gemäß den Artikeln 4 und 5 der Verordnung (EWG) Nr. 2930/86 die Tonnage eines Schiffes in Bruttoreaumzahl (BRZ) und seine Maschinenleistung in Kilowatt (kW). „BRZ“ misst tatsächlich das umschlossene Volumen eines Schiffes und „kW“ misst die maximale Motorleistung, die für den Antrieb zur Verfügung steht.

lebensräume zu stark belastet. Der Abbau von Überkapazitäten und die Steuerung der Fangkapazität im Allgemeinen waren ein wiederkehrendes Thema der GFP-Reformen.

Mit dem Vorschlag der Kommission von 2011 wurde die allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Anpassung der Flottenkapazität an die Fangmöglichkeiten beibehalten und ein System übertragbarer Fischereibefugnisse eingeführt. Diese Zugeständnisse wurden als wichtige Triebkräfte für die Anpassung der Flottenkapazität, den Abbau von Überkapazitäten und die Verbesserung der wirtschaftlichen Ergebnisse der Fischereiindustrie angesehen. In dem Vorschlag wurde hervorgehoben, dass nach wie vor eine grundlegende Politik der Flottenbewirtschaftung erforderlich ist, wobei die Gesamtfangkapazitätsobergrenzen je Mitgliedstaat von der Kommission festgelegt werden. Übertragbare Fischereibefugnisse würden den Prozess der Verringerung der Flottenkapazität beschleunigen und rechtfertigen, dass den Mitgliedstaaten gestattet werden sollte, Schiffe mit solchen Befugnissen von der Kapazitätsobergrenze auszunehmen.

Mit der Reform von 2013 wurde eine spezifische Flottenpolitik eingeführt. Nach Artikel 22 Absatz 1 der GFP-Verordnung ergreifen die Mitgliedstaaten Maßnahmen, „um die Fangkapazität ihrer Flotte unter Berücksichtigung der Entwicklungen und auf der Grundlage der besten wissenschaftlichen Gutachten mit der Zeit an ihre Fangmöglichkeiten anzupassen, um ein stabiles und dauerhaftes Gleichgewicht zwischen diesen herzustellen“. Gemäß Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung „[übermitteln] die Mitgliedstaaten der Kommission bis zum 31. Mai jedes Jahres einen Bericht über das Gleichgewicht zwischen der Fangkapazität ihrer Flotten und ihren Fangmöglichkeiten, [der] die jährliche Kapazitätsbewertung der nationalen Flotten und aller Flottensegmente eines jeden Mitgliedstaats [enthält]“.

Diese Beurteilung muss anhand der in den Leitlinien der Kommission genannten biologischen, wirtschaftlichen und technischen Indikatoren erfolgen. In Artikel 22 Absatz 4 heißt es: „Geht aus der Bewertung eindeutig hervor, dass die Fangkapazität in keinem wirksamen Gleichgewicht zu den Fangmöglichkeiten steht, so erstellt der Mitgliedstaat einen Aktionsplan für die Flottensegmente, in denen strukturelle Überkapazitäten festgestellt wurden, und nimmt diesen Aktionsplan in seinen Bericht auf. Der Aktionsplan legt die Anpassungsziele und die Instrumente, mit denen das Gleichgewicht hergestellt werden soll, sowie einen klaren Zeitplan für seine Durchführung fest“.

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission bis zum 31. Mai jedes Jahres Flottenbewertungen in ihren jährlichen Flottenberichten. Die Berichte werden auf der Europa-Website<sup>223</sup> veröffentlicht und vom STECF bewertet.

Um in allen jährlichen nationalen Flottenberichten einen gemeinsamen Ansatz zu gewährleisten, veröffentlichte die Kommission im Jahr 2014 Leitlinien für die Mitgliedstaaten<sup>224</sup> zur Analyse des Gleichgewichts zwischen Fangkapazität und Fangmöglichkeiten. Diese Leitlinien<sup>225</sup> sind in den besten wissenschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Verfahren festgelegt und folgen diesen. Sie gewährleisten die Vereinbarkeit mit den biologischen, wirtschaftlichen und sozialen Standardbewertungen

---

<sup>223</sup> Fleet capacity reports 2020: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/rules/fishing-fleet-capacities/fleet-capacity-reports-2020\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/rules/fishing-fleet-capacities/fleet-capacity-reports-2020_en).

<sup>224</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32019R1022>

<sup>225</sup> Gemäß der Definition in COM(2014) 545.

mit dem Ziel, das Ungleichgewicht zwischen den einzelnen Flottensegmenten und den Beständen, auf die sie angewiesen sind, zu bewerten.

Diese Indikatoren sollen zusammen verwendet werden, um zu beurteilen, ob für jede einzelne Flotte ein Ungleichgewicht besteht. In der Regel sind Flottensegmente, die gesunde Bestände befischen, sowohl kurz- als auch langfristig rentabel und befinden sich mit großer Wahrscheinlichkeit im Gleichgewicht. In der GFP-Verordnung ist die Rede von einem mittelfristig (mit der Zeit) bestehenden Gleichgewicht (und Ungleichgewicht), weshalb mehrere Jahre und nicht nur ein einziges Jahr bewertet werden sollten.

Auf der Grundlage von Artikel 26 der GFP-Verordnung konsultiert die Kommission den STECF, um die jährlichen Flottenberichte der Mitgliedstaaten zu überprüfen. Der STECF wird aufgefordert, jedes Jahr eine eigene Bewertung des Gleichgewichts zwischen der Fangkapazität und den Fangmöglichkeiten für die EU-Flottensegmente vorzunehmen, aber auch die von den Mitgliedstaaten vorgelegten jährlichen Flottenberichte und zugehörigen Aktionspläne (siehe unten) zu überprüfen. Die endgültige Bewertung wird jedes Jahr im November auf der Website des STECF veröffentlicht. Wenn die Bewertung in einem jährlichen Flottenbericht ein Ungleichgewicht aufzeigt, wird der Mitgliedstaat an seine Verpflichtung erinnert, gemäß Artikel 22 Absatz 4 der GFP-Verordnung einen Aktionsplan für die Flottensegmente mit festgestellter struktureller Überkapazität zu erstellen. Dieser Aktionsplan legt die Anpassungsziele und die Instrumente, mit denen das Gleichgewicht hergestellt werden soll, sowie einen klaren Zeitplan für seine Durchführung fest.

Im Rahmen der Mitteilung über die Einleitung der Konsultation zu den Fangmöglichkeiten veröffentlicht die Kommission jedes Jahr einen Bericht über das Gleichgewicht zwischen der Fangkapazität der Mitgliedstaatsflotten und ihren Fangmöglichkeiten. Dieser Bericht wird alljährlich im Juni veröffentlicht.

Die Größe der EU-Flotte ist seit 1996 stetig zurückgegangen. Heute melden alle Mitgliedstaaten eine Gesamtkapazität der Fischereiflotte, die innerhalb der in der GFP-Verordnung festgelegten Kapazitätsobergrenzen liegt.

### 3.9.3. Fangkapazitätsobergrenzen

Seit der Einführung der gemeinsamen Fischereipolitik hat sich die Fischereiflotte der EU erheblich weiterentwickelt. Ihre nominale Kapazität ist zurückgegangen, doch Studien<sup>226</sup> deuten darauf hin, dass der technische Fortschritt die effektive Effizienz gesteigert hat. Ein wichtiges Mittel, um eine Erhöhung der Fangkapazität zu verhindern, ist die Zugangs-/Abgangsregelung (Artikel 23). Die Zugangs-/Abgangsregelung sieht vor, dass die ohne öffentliche Zuschüsse bewirkten Zugänge neuer Kapazitäten zur Flotte dadurch ausgeglichen werden, dass zuvor in mindestens gleichem Umfang bestehende Kapazitäten ohne öffentliche Zuschüsse abgebaut wurden.

Um sicherzustellen, dass die europäische Flotte nicht expandiert und somit nachhaltig und rentabel bleibt, müssen die Mitgliedstaaten seit 2013 sicherstellen, dass ihre Flotte die

---

<sup>226</sup> Z. B. Villasante, S. und U.S. Sumaila (2010), *Estimating the effects of technological efficiency on the European fishing fleet*, Marine Policy (2010) 720-722.



ursprünglich in der GFP-Verordnung festgesetzten Obergrenzen für die Fangkapazität (in Bezug auf Bruttoreaumzahl und Kilowatt) zu keinem Zeitpunkt überschreitet. Sie müssen auch sicherstellen, dass die Fangkapazitäten, die den mit öffentlichen Zuschüssen stillgelegten Fischereifahrzeugen entsprechen, nicht ersetzt werden. Dies führt zu einer Senkung der Fangkapazitätsobergrenzen sowohl für die Bruttoreumzahl als auch für Kilowatt. Eine aktualisierte Liste der Fangkapazitätsobergrenzen ist in Anhang 4 dieses Dokuments enthalten. Die derzeitigen Fangkapazitätsobergrenzen sind meist höher als die der aktiven Flotte, sodass die Mitgliedstaaten bei der Verwaltung ihrer Flotte einen relativ komfortablen Spielraum haben.

#### 3.9.4. Fischereiflottenregister

Um die Steuerung der Fangkapazität zu überwachen und Informationen für die Kontrolle und Inspektion bereitzustellen, sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Informationen über die Merkmale und die Tätigkeit der Fischereifahrzeuge unter ihrer Flagge im Fischereiflottenregister<sup>227</sup> der EU zu erfassen. Aktualisierungen aus den nationalen Registern erfolgen fast in Echtzeit.

Im Jahr 2019 kam die Kommission in einer Bewertung der Zugangs-/Abgangsregelung<sup>228</sup> zu dem Schluss, dass die Regelung ihren Zweck als Instrument zur Verhinderung eines Anstiegs der Fangkapazität erfüllt. Die Zugangs-/Abgangsregelung hat sich in Situationen als wirksam erwiesen, in denen andere Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen allein nicht ausreichen, um die Nutzung der Fangkapazität durch durchsetzbare Input- (z. B. Lizenzen) und Outputmaßnahmen (wie Quoten) zu regulieren. Eine Studie der Kommission über die Überprüfung der Motorleistung<sup>229</sup> gab Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Kontrolle und Durchsetzung durch die Mitgliedstaaten. Er betonte, dass die Daten zur Motorleistung für einige Mitgliedstaaten möglicherweise näher an den Kapazitätsobergrenzen liegen. Im Jahr 2022 richtete die Kommission eine technische Arbeitsgruppe zur Motorleistung ein, um die Arbeit der Mitgliedstaaten an der Steuerung der Motorleistung durch die Entwicklung gemeinsamer harmonisierter Normen und technischer Leitlinien für die Überwachung, Zertifizierung und Überprüfung der Motorleistung zu unterstützen. An der technischen Arbeitsgruppe beteiligen sich Sachverständige der Mitgliedstaaten und Interessenträger im Bereich der Motorleistungskontrolle (z. B. Zertifizierungsstellen, Klassifikationsgesellschaften, Motorenhersteller).

Da die im Flottenregister enthaltenen Schiffsinformationen direkt von den Mitgliedstaaten hochgeladen werden, sind diese Informationen möglicherweise nicht immer vollständig korrekt oder vollständig auf dem neuesten Stand. Die Kommission hat Qualitätskontrollen durchgeführt, und die Mitgliedstaaten sind gegebenenfalls aufgefordert, die Situation zu

---

<sup>227</sup> [https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/index\\_en](https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/index_en)

<sup>228</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Executive summary of the evaluation of the Entry/Exit scheme in accordance with Article 23(3) of Regulation (EU) 1380/2013 of the European Parliament and of the Council on the Common Fisheries Policy, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2019) 312 final.

<sup>229</sup> Europäische Kommission, Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei, Study on engine power verification by Member States: Final report, Amt für Veröffentlichungen, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2771/945320>.

überprüfen und das Register zu aktualisieren. Das EU-Flottenregister ermöglicht die Validierung der von den Mitgliedstaaten für jedes Schiff eingegebenen historischen Daten.

### 3.9.5. Fischereiflotten in den Gebieten in äußerster Randlage

Der Zustand der Flotte in einigen Gebieten in äußerster Randlage ist eine Herausforderung für die Zukunft des Fischereisektors; manchmal ist es notwendig, in neue Schiffe zu investieren. Die Vorschriften der GFP-Verordnung ermöglichen den Bau neuer Fischereifahrzeuge mit privaten Mitteln sowie Schutzmaßnahmen, um zu verhindern, dass die Fangkapazität der Flotte steigt.

Angesichts des besonderen Status der Gebiete in äußerster Randlage gemäß Artikel 349 AEUV und der vorherrschenden Herausforderungen für ihre sozioökonomische Entwicklung aufgrund der dort genannten spezifischen Faktoren wurden die Leitlinien für die Prüfung staatlicher Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor (im Folgenden „Leitlinien für staatliche Beihilfen“)<sup>230</sup> im November 2018 geändert, um die Möglichkeit staatlicher Beihilfen für die Erneuerung von Fischereiflotten in den Gebieten in äußerster Randlage einzuführen. Diese Änderung folgte auf die Mitteilung der Kommission vom Oktober 2017 über eine verstärkte und erneuerte Partnerschaft mit den Gebieten in äußerster Randlage der EU.<sup>231</sup> Die Gewährung dieser Beihilfen ist an besondere Bedingungen geknüpft, unter anderem an die Bedingung, dass ein Gleichgewicht zwischen der Fangkapazität und den Fangmöglichkeiten in dem Flottensegment des Gebiets in äußerster Randlage besteht, dem das neue Schiff angehören wird. Im Einklang mit den Leitlinien für staatliche Beihilfen für Fischerei und Aquakultur<sup>232</sup> und der GFP-Verordnung muss dieses Gleichgewicht im letzten jährlichen Flottenbericht des Mitgliedstaats gemäß Artikel 22 Absätze 2 und 3 der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 unter Berücksichtigung der biologischen und wirtschaftlichen Indikatoren und der Indikatoren für die Schiffsnutzung gemäß den Leitlinien für Flottenindikatoren<sup>233</sup> nachgewiesen werden.

Da diese Bestimmung in die Leitlinien für staatliche Beihilfen aufgenommen wurde, haben die Mitgliedstaaten damit begonnen, die Möglichkeit der Gewährung von Beihilfen für die Erneuerung von Schiffen für einige Flottensegmente in einigen Gebieten in äußerster Randlage zu prüfen. Eine zentrale Herausforderung besteht darin, dass die Mitgliedstaaten die Daten, die den Bewertungen des Gleichgewichts in ihren nationalen Berichten zugrunde liegen, verbessern müssen.

---

<sup>230</sup> Mitteilung der Kommission zur Änderung der Leitlinien für die Prüfung staatlicher Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor (ABl. C 422 vom 22.11.2018, S. 1.)

<sup>231</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank, Eine verstärkte und erneuerte Partnerschaft mit den Gebieten in äußerster Randlage der EU (COM(2017) 623 final).

<sup>232</sup> Mitteilung der Kommission - Leitlinien für die Prüfung der einzelstaatlichen Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor, ABl. C 217 vom 2.7.2015, S. 1, geändert durch die im ABl. C 422, S. 1 vom 22.11.2018 veröffentlichte Mitteilung. Die neuen Leitlinien für staatliche Beihilfen, die von der Kommission gebilligt wurden, sind abrufbar unter: [https://competition-policy.ec.europa.eu/sectors/agriculture/legislation\\_en](https://competition-policy.ec.europa.eu/sectors/agriculture/legislation_en)

<sup>233</sup> Leitlinien zur Analyse des Gleichgewichts zwischen Fangkapazität und Fangmöglichkeiten gemäß Artikel 22 der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gemeinsame Fischereipolitik (COM(2014) 545 final).

Um den Datenbedarf zu klären und die Mitgliedstaaten zu unterstützen, hat die Kommission im Jahr 2022 im Rahmen eines Ad-hoc-Vertrags den STECF um Fachwissen ersucht. Ziel des Vertrags war es, den betroffenen Mitgliedstaaten (Spanien, Frankreich, Portugal) ein wissenschaftliches Gutachten über mögliche kurzfristige Maßnahmen zur Verbesserung der Datenerhebung und der Qualität der Berichterstattung über das Gleichgewicht zwischen ihren Fangkapazitäten und den verfügbaren Fangmöglichkeiten in bestimmten Segmenten zu liefern.

### 3.9.6. Chancen und Herausforderungen

Die EU-Fischereiflotte befindet sich derzeit an einem Scheideweg: Klimawandel, technische Neuerungen („technological creep“)<sup>234</sup>, wirtschaftliche Nachhaltigkeit, die durch die Erschöpfung der natürlichen Ressourcen (einschließlich der Fischbestände) gefährdet wird, sowie steigende Kraftstoffpreise, die Notwendigkeit sichererer Bedingungen an Bord sind nur einige Beispiele für die Triebkräfte.

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass die für die Erstellung des jährlichen Flottenberichts auf der Grundlage der Leitlinien erforderlichen Daten erhoben werden.<sup>235</sup>

Die geltenden Vorschriften müssen unbedingt vollständig umgesetzt werden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. Die Kommission arbeitet weiterhin gemeinsam mit den Mitgliedstaaten daran, Bedenken auszuräumen und gegebenenfalls Aktionspläne auszuarbeiten, um Ungleichgewichte zu beseitigen und die korrekte Umsetzung, Kontrolle und Durchsetzung der Zugangs-/Abgangsregelung und der Eintragungen im Fischereiflottenregister sicherzustellen. Die EU-Vorschriften für die Steuerung der Fangkapazität gewähren den Mitgliedstaaten auch Flexibilität, die Zuweisung ihrer verfügbaren Fangkapazität innerhalb einer Obergrenze und vorbehaltlich der Zugangs-/Abgangsregelung zu verwalten, und mehrere Mitgliedstaaten verfügen über inaktive Fangkapazitäten, die für die Zuteilung an die Flotte zur Verfügung stehen.

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten weiterhin auf, die Transparenz zu erhöhen und die in der Verordnung vorgesehenen Möglichkeiten umfassend zu nutzen, um ihre Flotte so zu verwalten, dass bestehende Herausforderungen wirksam angegangen und Innovationsimpulse gegeben werden. Darüber hinaus wird die Kommission für Flotten in Gebieten in äußerster Randlage die Gespräche mit den Mitgliedstaaten fortsetzen und ihnen dabei helfen, Datenlücken zu schließen, die Qualität ihrer Berichte zu verbessern und die Flotten in ein ausgewogenes Verhältnis zu den verfügbaren Fangmöglichkeiten zu bringen.

---

<sup>234</sup> „Technological creep“ nennt man diese Methode zur Steigerung der Fangkapazität.

<sup>235</sup> COM(2014) 545.final.

## 3.10. Aquakultur

### 3.10.1. Einleitung

Im Gegensatz zur Fischerei fällt die Aquakultur nur in Bezug auf marktbezogene und finanzielle Maßnahmen in die ausschließliche Zuständigkeit der EU.<sup>236</sup> In Bezug auf andere Aspekte fällt sie in die geteilte Zuständigkeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten<sup>237</sup> unter den gleichen Bedingungen wie die Agrarpolitik. „Aquakulturerzeugnisse“ fallen unter den weiter gefassten Begriff der „landwirtschaftlichen Erzeugnisse“.

Eine Reihe anderer horizontaler EU-Politikbereiche, z. B. Maßnahmen zur Gewährleistung des Umweltschutzes oder der Gesundheit von Mensch und Tier, gelten auch für die Aquakultur. Mit einigen wenigen Ausnahmen (insbesondere zur Bekämpfung von Krankheiten bei Wassertieren) ist der EU-Rechtsrahmen, der im Rahmen der meisten dieser horizontalen Politikbereiche entwickelt wurde, jedoch nicht speziell auf einen bestimmten Wirtschaftszweig wie die Aquakultur ausgerichtet. Dieser Rahmen kann jedoch einen direkten und bedeutenden Einfluss auf die Entwicklung und Weiterentwicklung dieser Art von Tätigkeiten in der EU haben.

Ein Zusammenschluss von lokalen Fischern, Küstenfischern, Meeresschützern und Umweltschützern setzte sich für die Begrenzung von Überfischung, Wasserverschmutzung und Lebensraumzerstörung ein und förderte die Produktion lokaler Muschelzuchtbetriebe.  
Cuan Beo, a living bay in West Ireland | FARNET (europa.eu)

### 3.10.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Im Grünbuch von 2009 wurde die Notwendigkeit einer neuen Aquakulturstrategie zur Beseitigung der Engpässe hervorgehoben, die der Entwicklung des Sektors im Wege stehen, und die Europäische Kommission nahm im Jahr 2009 eine Mitteilung zur Aquakultur an<sup>238</sup>. In dieser neuen Strategie wurde auch betont, wie wichtig es ist, diese Notwendigkeit im Rahmen der GFP-Reform 2013 zu berücksichtigen. Die frühere GFP-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 2371/2002) sah lediglich in Artikel 1 Absatz 2 Folgendes vor: „Die Gemeinsame Fischereipolitik trifft aufeinander abgestimmte Maßnahmen in den Bereichen: ... Aquakultur“. In der Praxis bestand die Intervention der EU im Rahmen der „Fischereipolitik“ für die Aquakultur jedoch hauptsächlich in Fördermöglichkeiten im Rahmen der „Struktursäule“ (d. h. des Europäischen Fischereifonds)<sup>239</sup>. Die Bereitstellung von Unterstützung und die Festlegung der Prioritäten blieben ausschließlich den nationalen oder sogar regionalen Behörden vorbehalten. Aquakulturerzeugnisse fielen auch teilweise unter einige Maßnahmen im Rahmen der „Marktsäule“ der GFP, wie z. B. die Kennzeichnungsvorschriften.

Im Vorschlag der Kommission von 2011 wurde dieses Problem hervorgehoben und die Notwendigkeit einer Reform zur Förderung der Entwicklung der Aquakultur begründet. Mit der GFP-Reform von 2013 wurde erstmals die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur als

<sup>236</sup> Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b der GFP-Verordnung.

<sup>237</sup> Artikel 4 Buchstabe d des Vertrags über die Arbeitsweise der EU.

<sup>238</sup> Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Zukunft für die Aquakultur - Neuer Schwung für die Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur (KOM(2009) 162 endg.).

<sup>239</sup> Verordnung (EG) Nr. 498/2007 der Kommission vom 26. März 2007 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates über den Europäischen Fischereifonds.

Säule der GFP eingeführt, „[zur] Förderung von Nachhaltigkeit und als Beitrag zu Ernährungssicherheit und Nahrungsmittelversorgung, Wachstum und Beschäftigung“ (Artikel 34 Absatz 1). Da die Mitgliedstaaten für die meisten Fragen im Zusammenhang mit der Aquakultur zuständig sind, wurde mit Artikel 34 ein System der strategischen Koordinierung eingeführt, um dieses Ziel in allen Mitgliedstaaten zu erreichen.

Mit dem Ziel, die Entwicklung der Aquakultur in der EU zu fördern, wurde die Kommission in Artikel 34 beauftragt, unverbindliche strategische Leitlinien der Union über gemeinsame Prioritäten und Ziele für die Entwicklung einer nachhaltigen Aquakultur festzulegen<sup>240</sup>. Diese Leitlinien wurden im Jahr 2013 angenommen.<sup>241</sup> Mit Artikel 34 wurden die Mitgliedstaaten außerdem verpflichtet, auf der Grundlage der strategischen Leitlinien mehrzährige nationale Strategiepläne für die Entwicklung der Aquakultur in ihrem Hoheitsgebiet aufzustellen.<sup>242</sup> Alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Luxemburgs hatten bis 2015 einen Plan angenommen.

Zusätzlich zu diesen beiden Hauptinstrumenten der strategischen Koordinierung sieht Artikel 34 den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten durch die offene Methode der Koordinierung der in den mehrjährigen nationalen Strategieplänen enthaltenen nationalen Maßnahmen vor. Dieser Austausch fand hauptsächlich im Rahmen von Fachseminaren von Sachverständigen der Mitgliedstaaten für Aquakultur statt, die von der Europäischen Kommission organisiert wurden.

Die Kommission nahm eine Zwischenbewertung der offenen Koordinierungsmethode für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU vor und stützte sich dabei auf einen unabhängigen Bewertungsbericht, der von externen Beratern erstellt wurde.<sup>243</sup> Im Anschluss an die Schlussfolgerungen dieser Bewertung beschloss die Kommission, in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und den Interessenträgern neue strategische Leitlinien für die Aquakultur in der EU auszuarbeiten.

Die Kommission verabschiedete im Jahr 2021 strategische Leitlinien für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere Aquakultur in der EU<sup>244</sup>, nachdem sie sich eng mit den Mitgliedstaaten und den Interessengruppen beraten und den Beirat für Aquakultur stark eingebunden hatte. In den Leitlinien wird anerkannt, dass Fortschritte bei der Überwindung der Hindernisse und der Erschließung des Potenzials der nachhaltigen Aquakultur in der EU im Rahmen von Artikel 34 der GFP-Verordnung sowie der Unterstützung durch EU-Mittel erzielt wurden. Dennoch ist der Aquakultursektor der EU noch weit davon entfernt, sein volles Wachstumspotenzial auszuschöpfen und die steigende Nachfrage nach nachhaltigeren Meeresfrüchten zu decken. Die Ausschöpfung dieses Potenzials ist im Zusammenhang mit der Agenda des europäischen Grünen Deals, der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und der

---

<sup>240</sup> In diesem Artikel werden die Ziele solcher Leitlinien genannt (d. h. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Unterstützung der Weiterentwicklung und Innovation, Verringerung des Verwaltungsaufwands und effizientere Gestaltung der Durchführung des Unionsrechts in einer Weise, die den Bedürfnissen der Interessensgruppen besser Rechnung trägt, Impulse für Wirtschaftstätigkeit, Diversifizierung und Verbesserung der Lebensqualität in Küsten- und Binnengebieten sowie Einbindung von Aquakulturtätigkeiten in die Raumplanung).

<sup>241</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Strategische Leitlinien für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU* (COM(2013) 229 final).

<sup>242</sup> Gemäß Artikel 34 müssen diese Pläne die Ziele des Mitgliedstaats sowie die zu ihrer Verwirklichung erforderlichen Maßnahmen und Zeitpläne enthalten. In Artikel 34 Absatz 4 sind die Ziele dieser Pläne aufgeführt.

<sup>243</sup> <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/83f2aed6-b33c-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en> (SWD(2020) 7 final).

<sup>244</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Strategische Leitlinien für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere Aquakultur in der EU für den Zeitraum 2021–2030* (COM(2021) 236 final).



Notwendigkeit, die Ernährungssicherheit angesichts der jüngsten Krisen zu gewährleisten, noch wichtiger geworden.

### 3.10.3. Chancen und Herausforderungen

Die Mitgliedstaaten haben ihre mehrjährigen Strategiepläne für die Aquakultur (MNSPA) im Lichte der neuen Leitlinien und der Entwicklungen in diesem Sektor überprüft. Außerdem haben sie in ihren EMFAF-Programmen Unterstützung für die Aquakultur vorgesehen. Die Kommission wird die im Rahmen der neuen strategischen Leitlinien erzielten Fortschritte spätestens im Jahr 2025 bewerten.<sup>245</sup> Bei dieser Gelegenheit werden auch die Fortschritte bei der Umsetzung der neuen mehrjährigen Strategiepläne für die Aquakultur und der Umsetzung von Artikel 34 der GFP-Verordnung bewertet.

In der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ und in den neuen strategischen Leitlinien für die Aquakultur in der EU wird das enorme Potenzial von Algen, zu den verschiedenen Zielen des europäischen Grünen Deals beizutragen, anerkannt. Die Kommission hat eine spezifische Mitteilung angenommen, um die nachhaltige Produktion, den sicheren Verbrauch und die innovative Verwendung von Algen und algenbasierten Produkten zu fördern.<sup>246</sup> Diese Initiative wird sich mit den Herausforderungen und Chancen der Algenzucht befassen und konkrete Maßnahmen vorschlagen.

Im Mittelmeerraum hat die GFCM das Ziel der Entwicklung einer nachhaltigen Aquakultur durch die Annahme von Leitlinien zu verschiedenen Aspekten der Aquakultur im Rahmen der Umsetzung der Strategie für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur im Mittelmeer und im Schwarzen Meer aus dem Jahr 2017 konsolidiert. Die neue Strategie 2030 enthält ein spezifisches Ziel für das Wachstum der Aquakultur als nachhaltigen und widerstandsfähigen Sektor. Die Aquakultur ist ein wichtiger Sektor in dieser Region, da sie angesichts der steigenden Nachfrage nach Meeresfrüchten eine wichtige Rolle für die Ernährungssicherheit, die Beschäftigung und die wirtschaftliche Entwicklung spielt und gleichzeitig soziale und wirtschaftliche Vorteile bietet, einschließlich Diversifizierungslösungen für Küstengemeinden.

Mit ihrer Mitteilung über die Energiewende im Fischerei- und Aquakultursektor der EU<sup>247</sup> will die Kommission die wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit des Sektors erhöhen und das Potenzial aquatischer Lebensmittel als nachhaltige Nahrungsmittelquelle erschließen.

---

<sup>245</sup> „Spätestens vier Jahre nach der Veröffentlichung dieser Mitteilung wird die Kommission eine Bewertung durchführen von: i) den Fortschritten bei der Umsetzung der empfohlenen Maßnahmen im Anhang und ii) der Effizienz dieser Maßnahmen im Hinblick auf die Erreichung der in diesen neuen strategischen Leitlinien festgelegten Ziele, wobei Maßnahmen entsprechend angepasst werden können. Bis 2029 wird eine Bewertung der neuen strategischen Leitlinien durchgeführt, in deren Rahmen ihre Effizienz, Wirksamkeit, Kohärenz, Relevanz und der EU-Mehrwert beurteilt werden, um eine Evidenzbasis zu schaffen und die Entscheidung über die nächsten Schritte nach 2030 zu unterstützen.“

<sup>246</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, *Für einen starken und nachhaltigen Algensektor in der EU* (COM(2022) 592 final).

<sup>247</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the energy transition of the EU fisheries and aquaculture sector (COM(2023) 100).

### 3.11. Regionale Zusammenarbeit bei Bestandserhaltungsmaßnahmen – Regionalisierung

#### 3.11.1. Einleitung

Ziel der Regionalisierung ist es, einen Bottom-up-Ansatz für die Fischereipolitik zu ermöglichen, indem Behörden und Interessenträger der unteren Ebenen in die Lage versetzt werden, in den Bestandbewirtschaftungsprozess einzugreifen und eine maßgeschneiderte Bewirtschaftung auf regionaler Ebene zu entwickeln.<sup>248</sup> Dies sollte auch zu einer stärkeren Einbeziehung der Interessenträger in den Prozess der Bestandsbewirtschaftung führen. Die GFP-Verordnung erkennt an, dass sich der Dialog mit den Interessenträgern als wesentlich für die Verwirklichung der Ziele der GFP erwiesen hat.<sup>249</sup>

#### 3.11.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022

Im Grünbuch von 2009 wurde die Möglichkeit eines regionalen Ansatzes für die GFP erörtert, um Beschwerden über das „Mikromanagement aus Brüssel“ und den starren Top-down-Ansatz in der Bestandsbewirtschaftung der EU zu begegnen, dem es an Flexibilität und Anpassung an lokale und regionale Bedingungen mangelt. Mit der Reform der GFP von 2013 wurde ein regionaler Governance-Ansatz eingeführt. Angesichts der unterschiedlichen Bedingungen in den EU-Gewässern und des zunehmenden regionalen Ansatzes der GFP wurden die Beiräte so konzipiert, dass die GFP auf das Wissen und die Erfahrung aller Beteiligten zurückgreifen kann.<sup>250</sup> Dies wird auch in den Grundsätzen der verantwortungsvollen Verwaltung<sup>251</sup> hervorgehoben, an denen sich die GFP orientiert.

Zu den wichtigsten Aspekten der Regionalisierung gehören<sup>252</sup>:

- i) Annahme von Bestandserhaltungsmaßnahmen, die die Mitgliedstaaten benötigen, um bestimmten Umweltverpflichtungen nachzukommen,
- ii) Anpassung der Pflicht zur Anlandung im Zuge internationaler Verpflichtungen der Union,
- iii) Ausweitung der Pflicht zur Anlandung auf weitere Arten,
- iv) Verabschiedung spezifischer befristeter Rückwurfpläne und Einzelheiten zur Umsetzung der Anlandeverpflichtung in den Mehrjahresplänen,
- v) Verabschiedung von Ausnahmen von der Pflicht zur Anlandung wegen Geringfügigkeit, sofern keine abweichenden Durchführungsmaßnahmen für diese Pflicht angenommen wurden,
- vi) Festlegung von Maßnahmen und Einzelheiten über die Arbeitsweise der Beiräte und
- vii) Annahme neuer technischer Maßnahmen zur Verbesserung der Selektivität, Festlegung von Gebietsschließungen oder Mindestreferenzgrößen für die Bestandserhaltung.

---

<sup>248</sup> Erwägungsgrund 39 der GFP-Verordnung: Die Mitgliedstaaten sollten im Wege der Zusammenarbeit auf regionaler Ebene gemeinsame Empfehlungen und andere Instrumente zur Ausarbeitung und Durchführung von Bestandserhaltungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Beeinträchtigung der Fangtätigkeit in umweltrechtlich geschützten Gebieten annehmen.

<sup>249</sup> Erwägungsgrund 65 der GFP-Verordnung.

<sup>250</sup> Erwägungsgrund 65 der GFP-Verordnung.

<sup>251</sup> Artikel 3 der GFP-Verordnung.

<sup>252</sup> Erwägungsgrund 67 der GFP-Verordnung.

In jedem Meeresbecken arbeiten mehrere Mitgliedstaaten bei Bestandserhaltungsmaßnahmen für ihre Fischereien innerhalb der regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten zusammen. Es wurden sieben Gruppen<sup>253</sup> eingerichtet:

1. BaltFish für die Ostsee (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Deutschland, Dänemark, Schweden und Finnland),
2. die Gruppe der nordwestlichen Gewässer (nordwestliche Gewässer) (Irland, Frankreich, Spanien, Belgien, Niederlande),
3. die Scheveningen-Gruppe für die Nordsee (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Niederlande, Schweden),
4. Gruppe der südwestlichen Gewässer (südwestliche Gewässer) (Belgien, Frankreich, Portugal, Spanien),
5. PescaMed für das westliche Mittelmeer (Frankreich, Italien, Spanien),
6. Adriatica für das Adriatische Meer (Kroatien, Italien, Slowenien) und
7. SudestMed für das südöstliche Mittelmeer (Zypern, Griechenland, Italien, Malta).

Bei diesen Gruppen handelt es sich nicht um ständige Gremien, sie haben kein Sekretariat und werden nicht per Gesetz offiziell anerkannt. Sie werden in der Regel auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen den betreffenden Mitgliedstaaten durchgeführt. Die meisten regionalen Gruppen haben drei Untergruppen: eine technische Gruppe, eine Kontrollexpertengruppe (trotz der Tatsache, dass es keine Regionalisierung bei der Kontrolle gibt) und eine hochrangige Gruppe.

Artikel 18 der GFP-Verordnung enthält Vorschriften für den Regionalisierungsprozess. Der Prozess umfasst die Arbeit der regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten, der Beiräte und der Europäischen Kommission, die zusammenarbeiten müssen, um den diesen zu operationalisieren. Dieser Ansatz ermöglicht es den Mitgliedstaaten mit einem Bewirtschaftungsinteresse, nach Konsultation der Beiräte detaillierte Erhaltungsmaßnahmen (einschließlich technischer Maßnahmen) in gemeinsamen Empfehlungen vorzuschlagen. Die Maßnahmen können von der Kommission in Form von delegierten Rechtsakten oder Durchführungsrechtsakten auf der Grundlage wissenschaftlicher, technischer und wirtschaftlicher Gutachten von Beratungsgremien wie dem STECF in EU-Recht umgesetzt werden. Nachdem die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlassen hat, wird er dem Parlament (über den zuständigen Ausschuss) und dem Rat (über die zuständige Arbeitsgruppe) übermittelt. Erheben das Europäische Parlament oder der Rat innerhalb von zwei Monaten Einwände gegen den delegierten Rechtsakt, so tritt der Rechtsakt nicht in Kraft. Die Mitgesetzgeber können eine Verlängerung dieser Frist um weitere zwei Monate beantragen.

Die neue Anlandeverpflichtung, die ab 2015 schrittweise eingeführt wurde, führte seit 2016 zu einem starken Anstieg der Zahl der Maßnahmen im Zusammenhang mit Rückwurfplänen. Da sich diese Maßnahmen unmittelbar auf die Fangmethoden auswirkten, sind sie für die Fischereiindustrie und die Mitgliedstaaten von großer Bedeutung und standen daher in den letzten Jahren im Mittelpunkt vieler Arbeiten. Zweitens könnte sich die Konzentration auf die Anlandeverpflichtung auf die Bereitstellung und die Kapazitäten für andere Themen ausgewirkt haben. Maßnahmen, die in der frühen Übergangsphase im Zusammenhang mit der Anlandeverpflichtung erlassen wurden, sind aufgrund ihres vorübergehenden Charakters nicht

---

<sup>253</sup> Für das Schwarze Meer mit nur zwei Mitgliedstaaten gibt es keine formelle regionale Gruppe, sondern es gilt dasselbe Verfahren wie in Artikel 18 der GFP-Verordnung.

mehr in Kraft und wurden während der Umsetzung der Anlande Verpflichtung durch delegierte Verordnungen aufgehoben oder geändert. Einer der Gründe dafür ist, dass in den ersten Jahren der Anlande Verpflichtung nicht für alle Arten/Gebiete/Fanggeräte wissenschaftliche Belege für hohe Überlebensraten oder die Bewertung der Anforderungen an De-minimis-Verordnungen vorlagen. Daher mussten die Interessenträger in den Folgejahren neue gemeinsame Empfehlungen auf der Grundlage neuer wissenschaftlicher, technischer und wirtschaftlicher Gutachten vorlegen, die anschließend von der Kommission als delegierte Rechtsakte zur Festlegung der Einzelheiten der Umsetzung der Anlande Verpflichtung angenommen wurden.

Die gemeinsamen Empfehlungen der Mitgliedstaaten und der Beiräte wurden nach und nach durch neue wissenschaftliche Erkenntnisse untermauert. Die gemeinsamen Empfehlungen wurden anschließend vom STECF bewertet und, sofern die Kommission dies für ausreichend begründet hält, in Rechtsvorschriften aufgenommen. In jüngster Zeit hat die Zahl der delegierten Rechtsakte zugenommen, die zur Verwirklichung der Umweltziele gemäß 11 der GFP-Verordnung (Erhaltungsmaßnahmen, die zur Einhaltung der Verpflichtungen aus dem EU-Umweltrecht erforderlich sind) und der Verordnung über technische Maßnahmen beitragen.

Seit 2014 hat die Kommission insgesamt 82 delegierte Rechtsakte erlassen (einschließlich derjenigen, die „angenommen und in Kraft sind“, „angenommen sind und der Kontrolle unterliegen“, „nicht mehr in Kraft sind“, „angenommen sind, aber das Parlament Einwände erhoben hat“ (Abbildung 2). Von diesen delegierten Rechtsakten sind 41 nicht mehr in Kraft. Darüber hinaus werden 12 delegierte Rechtsakte ausgearbeitet, die jedoch noch nicht angenommen wurden (als „anstehende Rechtsakte“ eingestuft). Die meisten delegierten Rechtsakte, die bisher erlassen wurden, betreffen die Nordsee.

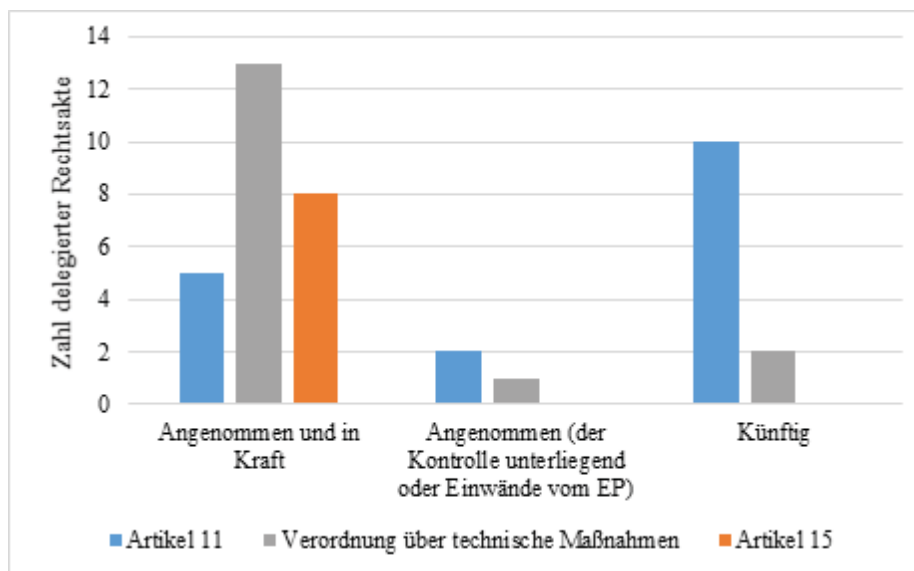


Abbildung 2 Zahl der derzeit geltenden delegierten Rechtsakte und der künftigen delegierten Rechtsakte im Zusammenhang mit den Artikeln 11 und 15 und der Verordnung über technische Maßnahmen der GFP-Verordnung. Artikel 15 bezieht sich auf die Anlande Verpflichtung und Artikel 11 auf die Umweltverpflichtungen, die die Mitgliedstaaten in ihren Hoheitsgewässern gemäß der Habitat-Richtlinie (Artikel 6 der Richtlinie 92/43/EG), der Vogelschutzrichtlinie (Artikel 4 der Richtlinie 2009/147/EG) und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (Artikel 13 Absatz 4 der Richtlinie 2008/56/EG) erfüllen müssen.

Die Regionalisierung hat jedoch mehr bewirkt als die Ausarbeitung oder Verabschiedung von Rechtsvorschriften. Anlässlich einer kürzlich durchgeführten Studie<sup>254</sup> wurden die Beiräte und die regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten konsultiert, um einen umfassenden Überblick darüber zu geben, wie der Regionalisierungsprozess im Rahmen der GFP funktioniert. Die Studie kam zu dem Schluss, dass die Regionalisierung insgesamt ihre Erwartungen erfüllt hat, wenn auch nicht in allen Bereichen. Zwar wird dies als Verbesserung des vor 2004 verwendeten Systems betrachtet, doch sind sich die Beteiligten einig, dass es weiterer Anstrengungen bedarf, um die Regionalisierung in der Praxis umzusetzen. In Bezug auf das Ziel einer „besseren Beteiligung der Interessenträger“ im Rahmen des Grundsatzes der verantwortungsvollen Verwaltung zeigt die Studie, dass die Struktur, die Verfahren und die Erfahrung mit der Beteiligung der Interessenträger an der GFP vorhanden sind, ihre Funktionsweise jedoch verbessert werden kann. Dies könnte durch den Ausbau ihrer Kapazitäten und die Verbesserung der Einsatzprotokolle, insbesondere zwischen Beiräten und regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten, erreicht werden. Die Studie ergab ferner, dass es große Unterschiede zwischen der Arbeitsweise der regionalen Gruppen in den Mitgliedstaaten und der Frage gibt, ob sie über formelle Arbeitsverfahren verfügen. Die Beiräte verfügen über klare Arbeitsverfahren und Websites, und ihre Arbeit ist im Großen und Ganzen transparent. Dies gilt nicht für die regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten, für die viele Informationen über ihre Struktur, Arbeitsverfahren und Sitzungsergebnisse nicht öffentlich zugänglich sind.

Insgesamt sind die Interessenträger der Ansicht, dass die Regionalisierung die Durchführung der GFP in Bezug auf die Datenerhebung, die Umsetzung der technischen Maßnahmen und die Anlande verpflichtet verbessert hat. Sie hat Einzelpersonen einen nützlichen Kanal geboten, um ihre Standpunkte zu vermitteln und sie mit einem breiteren Spektrum von Interessenträgern zu erörtern, was besser funktioniert als das Verfassen von Positionspapieren oder Lobbyarbeit. Sie stellten fest, dass die Verteilung der Beiräte und der regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten in den verschiedenen Meeresbecken eine Verbesserung darstellt, da sie ein EU-weites Forum für Diskussionen über Fragen der Bestandsbewirtschaftung darstellt. Die direkte und enge Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Institutionen (Europäische Kommission, Beiräte, Wissenschaftler, regionale Gruppen der Mitgliedstaaten) wird ebenfalls als Vorteil der Regionalisierung angesehen. Die Interessenträger sind jedoch auch der Ansicht, dass viele der wahrgenommenen Vorteile des Regionalisierungsprozesses noch nicht realisiert wurden. Die Studie schloss damit ab, dass einige Interessenträger erklärten, dass die Regionalisierung zu einer Verwässerung der Bewirtschaftungsziele der GFP beigetragen habe. Einige äußerten eine allgemeine Unzufriedenheit darüber, dass ihre Empfehlungen nicht ausreichend berücksichtigt wurden, und hielten daher ihre Beteiligung für einen Verlust (oder Zeitverschwendung). Die Bewertung auf der Grundlage der Ziele in Artikel 2 zeigt, dass die Einrichtung der Beiräte und regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten durch die Struktur der Regionalisierung (Artikel 18 der GFP) und die in diesem Zusammenhang getroffenen Bewirtschaftungsmaßnahmen die Verwirklichung der verschiedenen politischen Ziele der GFP seit 2013 beeinflusst haben.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Konsolidierung der Rolle der Beiräte und die Einrichtung regionaler Gruppen, die an der Struktur für die Regionalisierung (Prozess) und den getroffenen Bewirtschaftungsmaßnahmen beteiligt sind, seit 2013 die Verwirklichung der in Artikel 2 der GFP-Verordnung aufgeführten politischen Ziele der GFP beeinflusst haben.

---

<sup>254</sup> Europäische Kommission, Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt, Van Bogaert, N., Lemey, L., De Peuter, S., et al., *CFP regionalisation: final report*, Hintzen, N.(Hrsg.), Wakeford, R.(Hrsg.), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.



### *3.11.3. Regionale Koordinierung gemäß der Rahmenregelung für die Erhebung von Fischereidaten*

Die Mitgliedstaaten, die in demselben Meeresbecken liegen oder dieselben Fischereien haben, koordinieren die Datenerhebung in regionalen Koordinierungsgruppen<sup>255</sup>. Diese Gruppen einigen sich auf gemeinsame Datenerhebungsmethoden und -konzepte, um auf Datenanfragen zu reagieren, sie kommen überein, die Aufgaben und Kosten der von den Mitgliedstaaten durchgeführten wissenschaftlichen Erhebungen zu teilen, Probenahmen zu koordinieren, Fragen der Datenqualität anzugehen und die Arbeit an regionalen Datenbanken zu koordinieren. Ihre Entscheidungen und Maßnahmen werden in Empfehlungen niedergelegt, die mit der wissenschaftlichen Gemeinschaft und der Kommission abgestimmt werden.

Die regionale Koordinierung von Stichprobenplänen und Forschungserhebungen kann insgesamt zu Kosteneinsparungen führen und trägt dazu bei, Doppelarbeit oder übermäßige Datenerhebung zu vermeiden. Die in den regionalen Koordinierungsgruppen erzielten Vereinbarungen werden in die nationalen Arbeitspläne für die Datenerhebung aufgenommen. Schließlich wird dies zu regionalen Arbeitsplänen, einer harmonisierten Datenerhebung und Maßnahmen zur Lösung spezifischer Probleme auf regionaler Ebene führen.

Die regionalen Koordinierungsgruppen sind auch ein Forum für den Dialog mit den wichtigsten Endnutzern von Daten, einschließlich der RFO, über Fragen im Zusammenhang mit ihrem Datenbedarf, Datenaufufen und Datenqualität.

### *3.11.4. Chancen und Herausforderungen*

Die Regionalisierung hat dazu beigetragen, die Grundsätze klar von der Umsetzung zu unterscheiden. Der Rat kann nun mit der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament an langfristigen Grundsätzen arbeiten, während regionale Gremien (Gruppen der Mitgliedstaaten unter Beteiligung von Beiräten) an der Umsetzung dieser Grundsätze arbeiten, sobald sie von den Mitgesetzgebern vereinbart wurden. Daher trägt die Regionalisierung als solche dazu bei, eines der fünf strukturellen Mängel der GFP zu beheben, die im Grünbuch von 2009 festgestellt wurden: die Fokussierung auf kurzfristige politische Ziele. Sie erleichtert eine Fokussierung auf längerfristige Ziele im Zusammenhang mit ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Nachhaltigkeit.

Dieser ergebnisorientierte regionale Ansatz wurde im Rahmen der GFP konzipiert, um den Fischern den Entscheidungsprozess näher zu bringen. Ferner werden die Mitgliedstaaten und der Fischereisektor aufgefordert, eine aktive Rolle bei der Entscheidungsfindung und Umsetzung zu spielen. Das Spektrum der bereits vorgelegten gemeinsamen Empfehlungen zeigt, dass die Regionalisierung wirksam und geeignet sein kann, um gezielte und maßgeschneiderte technische Maßnahmen zu ergreifen. Die Mitgliedstaaten haben gezeigt, dass die regionale Zusammenarbeit rasch und effizient erfolgen kann. Allerdings sind Verbesserungen in Bezug auf Geschwindigkeit und Ehrgeiz erforderlich, um gemeinsame Empfehlungen für Maßnahmen zur Verbesserung der Selektivität oder zur Regulierung der Fischerei auszuarbeiten und zu vereinbaren, damit die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus dem EU-Umweltrecht nachkommen können.

<sup>255</sup> Es gibt sechs regionale Koordinierungsgruppen: Ostsee (RKG BAL), Nordatlantik, Nordsee und östliche Arktis (RKG NANSEA), Mittelmeer und Schwarzes Meer (RKG MED& BS), Große pelagische Arten (RKG LP), Langstreckenfischerei (RKG LDF), zu den wirtschaftlichen Fragen (RKG ECON).

Der Regionalisierungsansatz im Rahmen der GFP wurde angewandt, um regionale Maßnahmen in der EU in diesem Beschlussfassungsprozess zu gestalten und zu verfeinern, schließt aber Drittländer (z. B. Norwegen oder das Vereinigte Königreich) nicht ein. Dies kann Herausforderungen für die Kommission darstellen, die die EU bei internationalen Konsultationen und Verhandlungen zur Fischerei vertritt, und zwar sowohl in zeitlicher als auch inhaltlicher Hinsicht. Da die meisten Fischbestände nun in geteilter Mittelverwaltung mit Drittländern bewirtschaftet werden, muss dies berücksichtigt werden.

Im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich verpflichtet das Handels- und Kooperationsabkommen jede Vertragspartei, der anderen die von ihr beabsichtigten Maßnahmen mitzuteilen und der anderen Vertragspartei ausreichend Zeit zu geben, vor der Umsetzung Stellung zu nehmen und um Klarstellungen zu ersuchen. Diese Maßnahmen müssen mit den Grundsätzen und Zielen des Artikels 494 des Handels- und Kooperationsabkommens im Einklang stehen, die den Grundprinzipien der GFP selbst ähneln.

Mit dem Handels- und Kooperationsabkommen wird auch der Sonderausschuss für Fischerei als Forum für die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien eingesetzt, auch in Fragen der Bestandsbewirtschaftung und -erhaltung. Die sich verändernde Landschaft für die gemeinsamen Bestände der EU und des Vereinigten Königreichs wird eine Herausforderung für die Arbeitsweise der regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten und der Beiräte sowie für die effektive Einbindung in die Entscheidungsprozesse darstellen. Es ist davon auszugehen, dass erhebliche Anpassungen erforderlich sein werden, sowohl in Bezug auf die formalen Verfahren als auch auf die Art und Weise, wie neue Ansätze in einer möglichen Zusammenarbeit mit einem Drittland konzipiert werden.

### **3.12. Beiräte**

#### *3.12.1. Einleitung*

Beiräte<sup>256</sup> sind Interessenverbände, die sich aus Akteuren des Fischerei- und Aquakultursektors und anderen Interessengruppen zusammensetzen, die mit der GFP in Verbindung stehen. Sie wurden durch die Reform der GFP im Jahr 2002 geschaffen, d. h. lange vor der Einführung eines regionalisierten Ansatzes für die GFP im Jahr 2013. Ziel war es, der Kommission und den Mitgliedstaaten Beratung und Informationen zu Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung der GFP zur Verfügung zu stellen. Im Jahr 2004 wurden durch einen Beschluss des Rates sieben regionale Beiräte (RAC) in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen eingesetzt<sup>257</sup> (Abbildung 3).

#### *3.12.2. Hintergrund: von 2011 bis zum Stand im Jahr 2022*

Im Jahr 2011 schlug die Kommission vor, die Erfahrungen mit den regionalen Beiräten im Rahmen der GFP zu konsolidieren und nach Möglichkeit zu erweitern. Die Kommission empfahl, die regionalen Beiräte in Beiräte umzubenennen, um den regionalen Charakter zu beseitigen. Ferner empfahl sie die Einsetzung eines Beirats für Aquakultur (AAC) und eines Beirats für das Schwarze Meer (BISAC). Schließlich erkannte die Kommission die Rolle der regionalen Beiräte als Instrumente an, um den Dialog und den Konsens zwischen den Interessenträgern zu fördern und der Kommission Einblicke in politische Entscheidungen zu

---

<sup>256</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/scientific-input/advisory-councils\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/fisheries/scientific-input/advisory-councils_en)  
<sup>257</sup> Beschluss 2004/585/EG des Rates vom 19. Juli 2004 (ABl. L 256 vom 3.8.2004, S. 17).

geben. Der Dialog mit den Interessenträgern wurde als wesentlich angesehen, um ihr Wissen und ihre Erfahrung bei der Entwicklung der Politik zu nutzen und anschließend ihre Unterstützung zu erhalten. Eine Bottom-up-Beteiligung von Interessenträgern vom Entwurf der GFP-Maßnahmen bis zur Umsetzung wurde als besser geeignet erachtet, um die Ziele zu erreichen. Da jedoch einige regionale Beiräte im Jahr 2012 noch nicht voll funktionsfähig waren, gab es Bedenken hinsichtlich einer zu geringen Vertretung der Interessenträger.

Mit der GFP-Reform 2013 wurden die sieben regionalen Beiräte in Beiräte umgewandelt und die Aquakultur in ihr Mandat aufgenommen. Wie von der Kommission vorgeschlagen, wurde der Beirat für Aquakultur eingesetzt, um den Besonderheiten der Aquakultur und der Notwendigkeit Rechnung zu tragen, die Interessengruppen zu Aspekten der EU-Politik zu konsultieren, die Auswirkungen auf die Aquakultur haben könnten. Das Beirat für das Schwarze Meer wurde eingesetzt, um Empfehlungen zur Erhaltungspolitik im Schwarzen Meer abzugeben und die Zusammenarbeit zwischen Rumänien, Bulgarien und ihren Nachbarn im Meeresbecken zu fördern. Darüber hinaus wurden mit der GFP-Reform von 2013 ein Beirat für die Märkte (MAC) und ein Beirat für die Regionen in äußerster Randlage (CCRUP) eingesetzt, die sich mit diesen spezifischen Fragen befassen.

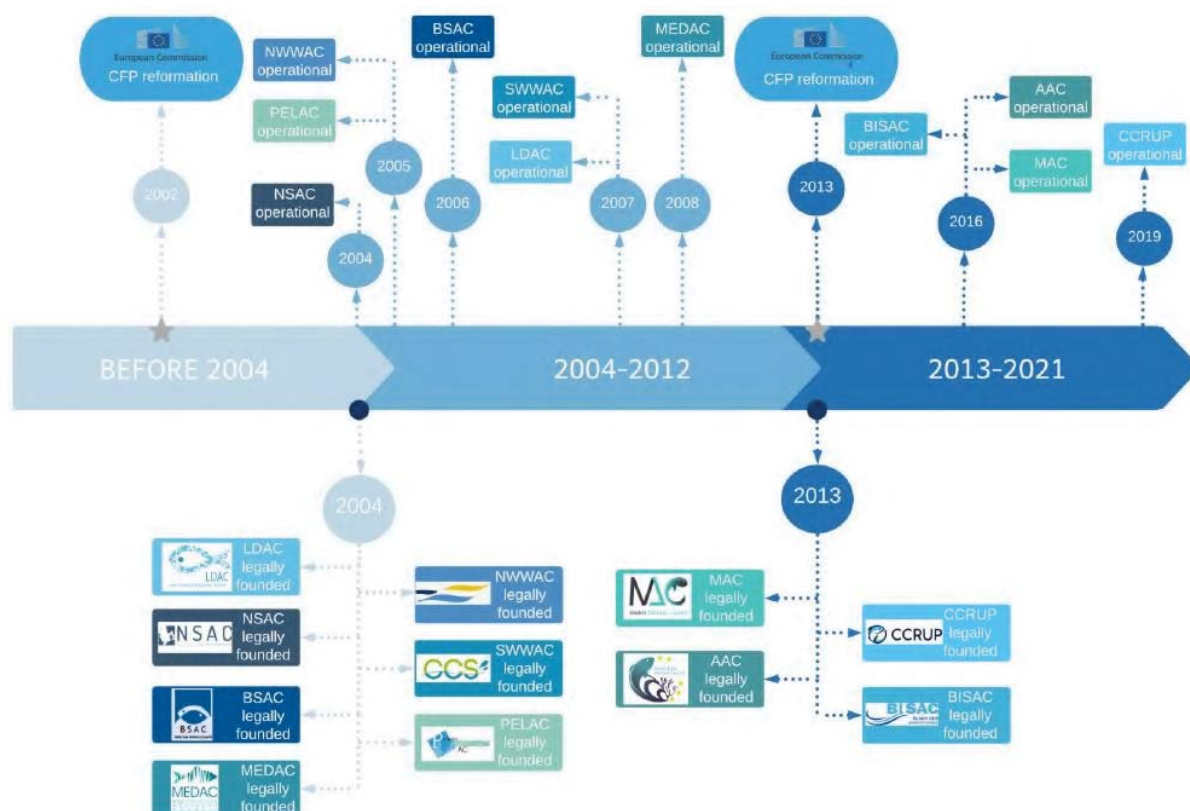


Abbildung 3: Zeitleiste, die darstellt, wann jeder Beirat gegründet wurde (rechtlich und operativ); Bild: Studie zur Regionalisierung der GFP<sup>258</sup>).

<sup>258</sup> Europäische Kommission, Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt, Van Bogaert, N., Lemey, L., De Peuter, S., et al., *CFP regionalisation: final report*, Hintzen, N.(Hrsg.), Wakeford, R.(Hrsg.), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022.

### 3.12.3. Die Rolle der Beiräte

Die Rolle der Beiräte ist durch den stärker regionalisierten Ansatz für die GFP wichtiger geworden. Seit 2013 sind die regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten verpflichtet, die Beiräte zu gemeinsamen Empfehlungen zu konsultieren, die auf regionaler Ebene ausgearbeitet werden. Die Beiräte können auch Empfehlungen zu Fragen der GFP abgeben und die Kommission und die Mitgliedstaaten über Probleme in ihrem Zuständigkeitsbereich unterrichten.<sup>259</sup> Die Beiräte werden regelmäßig ersucht, zu den von der Kommission eingeleiteten öffentlichen Konsultationen, insbesondere zu neuen Legislativvorschlägen, beizutragen.

Mit elf seit 2020 voll funktionsfähigen Beiräten ist die Zahl der Empfehlungen in den letzten Jahren stetig gestiegen. Seit 2018 wurden jährlich mehr als 100 Ratschläge übermittelt. Diese Empfehlungen decken ein breites Themenspektrum ab und sind für die GFP von wesentlicher Bedeutung, da sie der Kommission die erforderlichen Erfahrungen und Kenntnisse vermitteln. Die Antworten der Kommission werden dann auf den Websites der Beiräte veröffentlicht.

Um die Transparenz zu verbessern und den Beteiligten eine Rückmeldung zu ihren Ratschlägen zu geben, könnte die Arbeit der Beiräte sichtbarer gemacht werden, indem bei der Annahme neuer Maßnahmen systematisch auf die geführten Diskussionen oder erhaltenen Empfehlungen verwiesen wird. Die Kommission sollte auch weiterhin, wann immer dies möglich ist, Rückmeldungen über die Rolle der Beiräte geben, wie dies derzeit in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zur jährlichen Mitteilung über die Fangmöglichkeiten geschieht.

Die Empfehlungen werden in Arbeitsgruppen ausgearbeitet und in den Exekutivausschüssen zur Abstimmung gestellt. Die Kommission wird häufig zu solchen Sitzungen eingeladen und nimmt daran teil, wann immer dies erforderlich und möglich ist. Da die Zahl der Sitzungen zugenommen hat, war es für die Kommission mitunter schwierig, an den Sitzungen teilzunehmen. Damit alle Beiräte gleichzeitig anwesend sind, die gleichen Informationen erhalten und gemeinsam zu den Beratungen beitragen, hat die Kommission seit 2021 zwei bis drei beiratsübergreifende Sitzungen pro Jahr organisiert. Im Mittelpunkt dieser Sitzungen stehen politische Diskussionen, der Austausch bewährter Verfahren und die Weitergabe von Informationen zu politischen Dossiers oder neuen Entwicklungen an alle Interessenträger, die in ihre Überlegungen und Empfehlungen einfließen. Außerdem finden regelmäßige Sitzungen mit den Sekretariaten statt, um sich mit finanziellen und organisatorischen Fragen zu befassen. Um die Teilnahme der Kommission an den Sitzungen zu erleichtern, werden die Beiräte seit 2021 eingeladen, ihre Sitzungen und Anträge auf Teilnahme der Kommission im Voraus zu planen. All diese Bemühungen und die Vorteile digitaler Online-Sitzungen haben es der Kommission ermöglicht, im Einklang mit der Ökologisierungspolitik der Kommission weiterhin auf rationellere Weise daran teilzunehmen.

### 3.12.4. Arbeitsweise der Beiräte

Die Regeln für die Arbeitsweise der Beiräte sind häufig die Ursache für Schwierigkeiten in den Beiräten. Eine erste Schwierigkeit ist die Konsensregel. Seit der Einsetzung der

---

<sup>259</sup> Die Kommission und die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, innerhalb von zwei Monaten auf jede eingegangene Empfehlung zu antworten und die Ratschläge der Beiräte zu berücksichtigen. Weichen die endgültigen Maßnahmen von den erhaltenen Ratschlägen ab, müssen die Kommission und gegebenenfalls der betreffende Mitgliedstaat die Gründe für die Abweichung angeben.



regionalen Beiräte im Jahr 2004 müssen die Empfehlungen der Beiräte von den Mitgliedern des Exekutivausschusses im Konsens angenommen werden. Kann kein Konsens erzielt werden, so müssen abweichende Meinungen in den Empfehlungen festgehalten werden, die von der Mehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder angenommen werden.

Obwohl die Beratung im Konsens eine der Säulen der Beiräte ist, hat der Prozess der Konsensfindung seine Nachteile. Um einen Konsens zu erzielen, besteht die Gefahr, dass Empfehlungen sehr allgemein gehalten und unzureichend werden. Es kann auch sein, dass sie zu spät eingereicht werden, um noch berücksichtigt zu werden, oder dass sie gar nicht eingereicht werden, weil kein Konsens besteht. Um diese Risiken zu vermeiden, unterrichtet die Kommission die Beiräte rechtzeitig über ihr Arbeitsprogramm, damit die Beiräte mit der Ausarbeitung ihrer Empfehlungen oder Ratschläge beginnen können. Die Kommission ist auch darauf bedacht, abweichende Meinungen zu registrieren, wenn kein Konsens erzielt werden kann, sodass jede Meinung vorgetragen wird.

Ein weiteres Problem ergibt sich aus dem ungleichen Gewicht der einzelnen Interessengruppen, wie sie in der GFP-Verordnung definiert sind. Um eine ausgewogene Vertretung aller Interessenträger zu fördern, wurde mit der GFP-Reform 2013 das Gewicht der anderen Interessengruppen<sup>260</sup> in den Beiräten von einem Drittel auf 40 % der Stimmen erhöht. 60 % der Stimmen müssen sektorspezifischen Organisationen zugewiesen werden.<sup>261</sup> Dies bedeutet jedoch, dass die Industrie, wenn über eine Empfehlung abgestimmt wird, weil kein Konsens erzielt werden konnte, weiterhin die Abstimmung gewinnen wird, da sie immer die größte anwesende und an der Abstimmung teilnehmende Fraktion ist. Diese Maßnahme im Rahmen der GFP-Reform hat sich als nicht sehr effizient erwiesen, da andere Organisationen von Interessengruppen, wie z. B. nichtstaatliche Umweltorganisationen, nicht über die Mittel verfügen, um diese Abstimmungen zu nutzen. In einer im November 2019 durchgeführten Studie über Gruppen für den zivilen Dialog im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik, bei der die Beiräte als Fallstudie<sup>262</sup> herangezogen wurden, wurden diese Probleme ermittelt. Die in dieser Studie vorgeschlagenen Lösungen waren entweder die

---

<sup>260</sup> Eine Organisation ist als „andere Interessengruppe“ eingestuft, wenn sie keines der in Absatz 1 genannten Kriterien erfüllt und a) wenn sie hauptsächlich in den Bereichen Umwelt, Verbraucher- und Menschenrechte, Gesundheit, Förderung der Gleichstellung, Tiergesundheit oder Tierschutz, Freizeit- oder Sportfischerei tätig ist oder b) wenn sie andere direkte oder indirekte wirtschaftliche Interessen im Zusammenhang mit der Nutzung der Meeresumwelt oder des Meeresraums vertritt oder hat als die der gewerblichen Fischerei, der Aquakultur oder der Verarbeitung, der Vermarktung und des Vertriebs einschließlich des Einzelhandels mit Meeresfrüchten. Gemäß der Delegierten Verordnung (EU) 2022/204 der Kommission vom 8. Dezember 2021 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2015/242 mit Durchführungsbestimmungen für die Arbeitsweise der Beiräte im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (C/2021/8734).

<sup>261</sup> Eine Organisation ist als „sektorspezifische Organisation“ eingeordnet, wenn mindestens eines der folgenden Kriterien erfüllt ist: a) die Organisation vertritt oder hat direkte oder indirekte wirtschaftliche Interessen in den Sektoren gewerbliche Fischerei, Aquakultur, Verarbeitung, Vermarktung, Vertrieb oder Einzelhandel mit Meeresfrüchten; b) eine Mehrheit der Mitglieder der Organisation, entweder natürliche oder juristische Personen, vertritt oder hat direkte oder indirekte wirtschaftliche Interessen in den Sektoren gewerbliche Fischerei, Aquakultur, Verarbeitung, Vermarktung, Vertrieb oder Einzelhandel mit Meeresfrüchten; c) die Organisation vertritt Beschäftigte in den Sektoren mit Bezug zu gewerblicher Fischerei, Aquakultur, Verarbeitung, Vermarktung, Vertrieb oder Einzelhandel mit Meeresfrüchten; d) mindestens 50 % der Mittel der Organisation stammen aus Unternehmen, die im Bereich der gewerblichen Fischerei, der Aquakultur, der Verarbeitung, der Vermarktung, des Vertriebs oder des Einzelhandels mit Meeresfrüchten tätig sind; e) die Organisation erfüllt mindestens eines der unter Nummer 1 Buchstaben a bis d genannten Kriterien und ist in den Bereichen Umwelt, Verbraucher- und Menschenrechte, Gesundheit, Förderung der Gleichstellung oder Tiergesundheit oder Tierschutz tätig. Gemäß der Delegierten Verordnung (EU) 2022/204 der Kommission vom 8. Dezember 2021 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2015/242 mit Durchführungsbestimmungen für die Arbeitsweise der Beiräte im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (C/2021/8734).

<sup>262</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/42188fa9-5464-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>



Zuweisung höherer Stimmrechte an andere Mitglieder von Interessengruppen, um 40 % zu erreichen, oder die Bildung einer dritten Gruppe neben der Industrie und anderen Interessengruppen.

Die Kommission spielt auch eine Rolle bei der Arbeitsweise der Beiräte, da sie durch die GFP-Reform von 2013 ermächtigt wurde, detaillierte Vorschriften für die Arbeitsweise der Beiräte festzulegen. Im Jahr 2014 nahm sie eine erste delegierte Verordnung<sup>263</sup> zur Festlegung dieser Vorschriften an, bei der es sich hauptsächlich um eine Übertragung bestehender Vorschriften handelte, mit zusätzlichen Vorschriften für die Vertretung der kleinen Flotte und für Drittländer, die an Sitzungen teilnehmen. Diese Verordnung wurde in den Jahre 2017 und 2022 geändert, um die Vorschriften an bewährte Verfahren anzupassen, die in einigen Beiräten entwickelt wurden, und um die Arbeitsweise der Beiräte zu verbessern.

Mit der Änderung von 2017<sup>264</sup> sollte jeder Kategorie von Interessenträgern das Recht eingeräumt werden, eigenständig über ihre Vertretung im Exekutivausschuss zu entscheiden, und die Einbeziehung der kleinen Fischereiflotte in diese Ausschüsse sollte gefördert werden. Ziel der Änderung von 2022<sup>265</sup> war es, die Transparenz zu erhöhen, eine ausgewogene Vertretung aller Interessenträger zu erreichen und alle Stellungnahmen zu berücksichtigen. Kriterien für die Einstufung der Mitglieder in zwei Kategorien von Interessenträgern, die Anforderung eines stellvertretenden Vorsitzenden aus der anderen Interessengruppe und die Verpflichtung zur Durchführung von Leistungsüberprüfungen sind Verfahren, die einige Beiräte bereits befolgt haben. Sie wurden als neue gemeinsame Regeln eingeführt, um die Arbeitsweise der Beiräte zu erleichtern und allen Interessenträgern die Gewähr zu geben, dass ihre Stimme angemessen gehört wird. Die Kommission hat diese Idee, gemeinsame Geschäftsordnungen und Satzungen für alle Beiräte festzulegen, jedoch stets abgelehnt, weil jeder Beirat seinen eigenen spezifischen Bedarf hat.

### 3.12.5. Chancen und Herausforderungen

Seit der Einsetzung der Beiräte im Jahr 2004 haben diese einen EU-Zuschuss erhalten, der einen Teil ihrer Betriebskosten deckt und direkt von der Kommission verwaltet wird. Seit vielen Jahren erfolgt die Kostenerstattung auf der Grundlage tatsächlich angefallener Kosten. Jeder Beirat musste einen detaillierten Haushaltsplan erstellen, der von der Generalversammlung genehmigt werden musste, bevor er der Kommission übermittelt wurde. Die Abschlusszahlung erfolgte vorbehaltlich der Prüfung durch die Kommission, ob die Kosten förderfähig waren und mit den Finanzvorschriften im Einklang standen.

Um den Schwerpunkt eher auf den Gesamtoutput als auf die angefallenen Kosten zu legen und von einem quantitativen zu einem qualitativen Ansatz überzugehen, beschloss die Kommission im Jahr 2022, Pauschalbeträge für die Erstattung der den Beiräten entstandenen Kosten zu verwenden. Dies bedeutet, dass die Erstattung des Zuschusses auf Ergebnissen und Outputs und nicht auf tatsächlichen Kosten beruht. Die neue Methodik wird schrittweise auf jeden Beirat angewandt, der im Voraus die geplante Zahl der Sitzungen und Empfehlungen

---

<sup>263</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2015/242 der Kommission vom 9. Oktober 2014 mit Durchführungsbestimmungen für die Arbeitsweise der Beiräte im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik.

<sup>264</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2017/1575 der Kommission vom 23. Juni 2017 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2015/242 mit Durchführungsbestimmungen für die Arbeitsweise der Beiräte im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (C/2017/4238).

<sup>265</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2022/204 der Kommission vom 8. Dezember 2021 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2015/242 mit Durchführungsbestimmungen für die Arbeitsweise der Beiräte im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (C/2021/8734).

(zu erzielende Outputs) sowie seinen Mittelbedarf für das folgende Jahr darlegen muss. Die Abschlusszahlung erfolgt auf der Grundlage der erzielten Outputs. Nur wenn die Gesamtzahl der Empfehlungen und Sitzungen erheblich von der akzeptierten Zahl abweicht, kann der Pauschalbetrag zum Zeitpunkt der Restzahlung gekürzt werden. Diese Methode macht die Haushaltsdiskussionen in den Beiräten wesentlich einfacher und lässt den Mitgliedern des Beirats mehr Raum und Zeit, sich mit Fragen der GFP-Politik zu befassen, Empfehlungen auszuarbeiten und einen Konsens zu erzielen. Außerdem entfallen dadurch die relativ hohen Kosten für die Überwachung der Kosten für Betriebskostenzuschüsse mit einem geringen Risiko von Unregelmäßigkeiten.

Mit der Stärkung der Rolle der Beiräte durch die Reform der GFP von 2013 und der Tatsache, dass alle nun voll funktionsfähig sind, haben ihre Rolle und Bedeutung in den letzten Jahren stetig zugenommen. Trotz der schwierigen Bedingungen seit 2020 waren sie weiterhin wichtige Konsultationsgremien der Interessenträger und leisteten einen Beitrag zu allen Aspekten der GFP, einschließlich der Marktsäule, der sozialen Aspekte, der Lebensmittelversorgung und -sicherheit sowie der Auswirkungen des Klimawandels auf den Zustand der Bestände. Einige Empfehlungen zur Umsetzung des europäischen Grünen Deals, der Biodiversitätsstrategie oder der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ warfen sehr wichtige Bedenken oder Probleme auf. Diese Empfehlungen werden stets im Zusammenhang mit der Vorbereitung neuer Rechtsvorschriften oder der Entwicklung politischer Maßnahmen berücksichtigt. Die Beiräte haben in den letzten Jahren zunehmend an der Ausarbeitung von Empfehlungen zu horizontalen Themen wie Klimawandel, blaue Wirtschaft und maritime Raumplanung gearbeitet, die jedoch nicht zu gemeinsamen Empfehlungen der Mitgliedstaaten geführt haben.

Die Kommission hat sich seit jeher sehr engagiert für die Beiräte eingesetzt und ist bereit, sie in praktischer Weise zu unterstützen, z. B. bei der Prüfung der eingegangenen Empfehlungen, der Zuschussvereinbarungen, der Teilnahme an Sitzungen und der Organisation beiratsübergreifender Sitzungen. Die Kommission ist auch immer bereit, erforderlichenfalls tätig zu werden, um die Transparenz und den Dialog zu verbessern.

Angesichts der zahlreichen Dossiers, die derzeit im Bereich Fischerei und maritime Angelegenheiten ausgearbeitet werden, wird eine künftige Herausforderung für die Beiräte darin bestehen, ihre Aufgaben sorgfältig zu bewerten und zu priorisieren. Eine weitere Herausforderung könnte darin bestehen, mit Interessenträgern zusammenzuarbeiten, die um verschiedene Nutzungen des Meeres konkurrieren, u. a. für Energieerzeugung, Gewinnung, Tourismus oder Erhaltungszwecke, und sich darum bemühen, als andere Interessengruppen den Beiräten beizutreten, um sich an ihren Aufgaben zu beteiligen.

### 3.13. **Außenpolitische Dimension**

#### 3.13.1. *Einleitung*

Der Schwerpunkt der internationalen Dimension der GFP-Verordnung liegt auf drei Bereichen:

- Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Verordnung)<sup>266</sup>, wobei die EU aktiv Reformen der Fischereikontrollen durch Partnerländer unterstützt, um die IUU-Fischerei im

---

<sup>266</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1005/oj>

Einklang mit ihren internationalen Verpflichtungen, die Einhaltung der Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen sicherzustellen, wirksam zu bekämpfen.

- Die EU schließt partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei mit Drittländern ab, um den Zugang der EU-Flotten zu einem angemessenen Anteil des Überschusses in der ausschließlichen Wirtschaftszone dieser Drittländer sicherzustellen. Im Gegenzug muss die EU einen angemessenen finanziellen Beitrag leisten, einschließlich spezifischer Unterstützung für die nachhaltige Fischereipolitik des Drittlands. Diese Abkommen sollten für beide Seiten vorteilhaft sein und gleichzeitig die Fischereipolitik verbessern.
- Die EU, vertreten durch die Kommission, spielt eine aktive Rolle in RFO und regionalen Fischereigremien. Diese Organisationen fördern die langfristige Nachhaltigkeit der Bestände in ihrem Zuständigkeitsbereich, vor allem auf hoher See.

Neben ihrer Beteiligung an RFO und regionalen Fischereigremien ist die EU auch gemäß Artikel 33 der GFP-Verordnung verpflichtet, mit Drittländern in Bezug auf Bestände von gemeinsamem Interesse in Kontakt zu treten, um sicherzustellen, dass diese Bestände nachhaltig bewirtschaftet werden. Die EU bemüht sich insbesondere darum, bilaterale oder multilaterale Übereinkünfte mit Drittländern über die gemeinsame Bewirtschaftung von Beständen zu schließen, die Folgendes umfassen:

- gegebenenfalls Regelung des Zugangs zu den Gewässern und Ressourcen und Bedingungen für diesen Zugang,
- die Harmonisierung von Erhaltungsmaßnahmen,
- den Tausch von Fangmöglichkeiten.

Jedes Jahr führt die Kommission im Namen der EU bilaterale oder multilaterale Verhandlungen mit Nicht-EU-Ländern wie Norwegen, dem Vereinigten Königreich, den Färöern und anderen Küstenstaaten.

### *3.13.2. Hintergrund: von 2009 bis zum Stand im Jahr 2022*

Im Grünbuch von 2009 wurde die Notwendigkeit hervorgehoben, die externe Dimension der GFP zu stärken. Darin wurde betont, wie wichtig es ist, die Grundsätze des Kernziels der GFP (d. h. die Förderung einer verantwortungsvollen und nachhaltigen Fischerei) auf internationaler Ebene auszuweiten und eine bessere globale Meerespolitik, insbesondere im Bereich der Fischerei, zu unterstützen. Im Grünbuch wurden mehrere Bereiche genannt, in denen Verbesserungsbedarf besteht, darunter Maßnahmen zur Verbesserung der Kohärenz der externen Komponente in allen Politikbereichen. Aufgrund der Schwierigkeiten bei der Annahme von Erhaltungsmaßnahmen für eine nachhaltigere Nutzung des Meeres wurde im Grünbuch von 2009 empfohlen, das Engagement und die Gesamtleistung der RFO zu verstärken und die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern fortzusetzen.

Viele Länder berichteten über Schwierigkeiten bei der Umsetzung der partnerschaftlichen Fischereiabkommen aufgrund politischer Turbulenzen oder der langsamen Inanspruchnahme politischer Unterstützung. In dem Grünbuch werden Maßnahmen für wissenschaftliche Analysen und Forschungskapazitäten empfohlen. Darin heißt es ferner, dass in der externen Fischereipolitik die Ernährungssicherheitsstrategien in Drittländern besser berücksichtigt werden sollten. Es wird vorgeschlagen, die Struktur der Abkommen zu überarbeiten, um

alternative Formen von Vereinbarungen mit Drittländern auszuloten, die den Bedürfnissen der Industrie und der Partner besser gerecht werden.

Im Jahr 2011 schlug die Kommission vor, die Außenpolitik vollständig in die GFP-Verordnung zu integrieren, und die EU sollte sich für die besten verfügbaren wissenschaftlichen Positionen einsetzen, zur Weiterentwicklung wissenschaftlicher Erkenntnisse beitragen und zusammenarbeiten, um die Einhaltung der Vorschriften im internationalen Kontext zu stärken. Der Vorschlag der Kommission enthielt auch mehrere Empfehlungen zu den Beziehungen zu Drittländern im Rahmen von Abkommen über nachhaltige Fischerei, um die Grundsätze und Ziele der GFP auf internationaler Ebene zu fördern. Im Jahr 2017 trat die neue Verordnung über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten<sup>267</sup> in Kraft. Ziel ist es, dass die Fänge von EU-Schiffen außerhalb der EU-Gewässer (10 % der Gesamtfänge der EU-Schiffe) denselben Kontrollvorschriften und Nachhaltigkeitsstandards entsprechen wie Fänge innerhalb der EU-Gewässer, auch außerhalb des Rahmens von Fischereiabkommen und außerhalb des Geltungsbereichs der RFO.

### *3.13.3. Illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei*

Im Jahr 2008 hat die EU einen umfassenden Rahmen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei ausgearbeitet, der auch eine Fangbescheinigungsregelung umfasst, die sicherstellen soll, dass Fischereierzeugnisse, die aus IUU-Fischerei irgendwo auf der Welt stammen, nicht auf den EU-Markt gelangen. Im Jahr 2018 schlug die Kommission im Rahmen der Überarbeitung der Kontrollverordnung den obligatorischen Einsatz von IT-Instrumenten zur Verwaltung der Fangbescheinigungsregelung vor. Der Einsatz von IT-Instrumenten wird als wesentlich erachtet, um den Risiken entgegenzuwirken, die mit der papiergestützten Verwaltung von Fangbescheinigungen verbunden sind. Er bietet auch die Gelegenheit, zu einer kohärenteren und einheitlicheren Durchführung der Kontrollen durch die Mitgliedstaaten beizutragen. Die EU setzt das Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen um, um sicherzustellen, dass ihre Häfen nicht zur Unterstützung der IUU-Fischerei genutzt werden, und arbeitet aktiv mit Drittländern zusammen, um weltweit eine Null-Toleranz-Politik gegenüber der IUU-Fischerei zu fördern.

### *3.13.4. Partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei*

In der GFP-Verordnung von 2013 wird auf partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei verwiesen, da mit ihnen sichergestellt wird, dass sich die Fangtätigkeiten der Union in Drittlandgewässern auf die besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten und den Austausch sachdienlicher Informationen stützen und so eine nachhaltige Nutzung der biologischen Meeressressourcen, Transparenz in Bezug auf die Feststellung des Überschusses und folglich eine Bewirtschaftung der Ressourcen im Einklang mit den Zielen der GFP sichergestellt werden. Diese Abkommen sehen den Zugang zu den Ressourcen vor, die den Interessen der EU-Flotte im Gegenzug für einen finanziellen Beitrag der Union entsprechen, und tragen zum Rahmen für eine hochwertige Steuerung bei.

Ende 2022 waren 13 partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei mit Durchführungsprotokollen in Kraft, darunter vier über nachhaltige Fischerei mit mehreren Arten<sup>268</sup> und neun über nachhaltige Fischerei mit Thunfisch<sup>269</sup>. Darüber hinaus gab es sieben

<sup>267</sup> Verordnung (EU) 2017/2403 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1006/2008 des Rates.

<sup>268</sup> Grönland, Mauretanien, Marokko und Guinea-Bissau.

partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei ohne Durchführungsprotokolle, die als „ruhende“ partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei<sup>270</sup> bezeichnet werden. Drittländer haben durch die Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen für EU-Fischereifahrzeuge, die Beschäftigung von Arbeitskräften an Bord und die Verarbeitung der Fänge erhebliche zusätzliche wirtschaftliche Vorteile aus den Tätigkeiten von Fischereifahrzeugen der EU gezogen. Zwischen 2015 und 2020 fischten jährlich über 200 EU-Schiffe im Rahmen der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei, was einer Fangmenge von fast 300 000 Tonnen pro Jahr entspricht. Die finanzielle Unterstützung des Fischereisektors für Drittländer im Rahmen der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei stärkt die Fähigkeit der Behörden von Drittländern, Fischereitätigkeiten zu überwachen, zu kontrollieren und zu beaufsichtigen, die wissenschaftliche Forschung zu verbessern und die Politik im Bereich Fischerei und Meerespolitik insgesamt zu unterstützen.

### 3.13.5. Regionale Fischereiorganisationen

Die Teilnahme der EU an den RFO-Sitzungen war von entscheidender Bedeutung. Die EU hat Vorschläge vorgelegt, mit denen die Annahme von Maßnahmen in RFO erreicht oder unterstützt werden soll, darunter:

- die Nachhaltigkeit der Fischbestände zu fördern,
- wissenschaftliche Gutachten voranzutreiben,
- die Annahme von Überwachungs-, Kontroll- und Beaufsichtigungsmaßnahmen zu gewährleisten,
- die Maßnahmen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei zu intensivieren und
- die Verwaltung in diesen Organisationen im Einklang mit den Zielen der Kommission und der GFP zu stärken.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind zusammen mit dem Beirat für das Mittelmeer und dem Beirat für das Schwarze Meer eine treibende Kraft in der GFCM, um die nachhaltige Bewirtschaftung der gemeinsamen Bestände sicherzustellen. Unter dem Gesichtspunkt der Bewirtschaftung gilt das Mittelmeer in der GFP-Verordnung seit Langem als Sonderfall, da die Bewirtschaftung traditionell dezentral auf die lokale Ebene verlagert wurde. Das Mittelmeerbecken und ein erheblicher Teil seiner Bestände werden mit Drittländern geteilt. Die Situation hat sich in den letzten Jahren dank des Engagements der EU für eine bessere Bewirtschaftung und den Schutz der biologischen Vielfalt im Mittelmeer und im Schwarzen Meer verbessert.

Auf Initiative der EU wurden in den Jahre 2017 und 2018 die Ministererklärung MedFish4Ever und die Ministererklärung von Sofia angenommen. Dadurch wurde eine neue politische Dynamik in Gang gesetzt, um die Steuerung der Fischerei in den beiden Meeresbecken zu verbessern. Die Erklärungen bildeten auch die Grundlage für die Annahme sektorspezifischer Strategien auf GFCM-Ebene, nämlich des regionalen Aktionsplans zur Bekämpfung der IUU-Fischerei, des regionalen Aktionsplans für die kleine Fischerei und der Aquakulturstrategie. Zusammen bilden diese fünf Dokumente die Struktur für das Handeln der EU in den nächsten Jahren.

---

<sup>269</sup> Cabo Verde, Cookinseln, Côte d'Ivoire, Gambia, Gabun, Mauritius, São Tomé und Príncipe, Senegal und Seychellen.

<sup>270</sup> Äquatorialguinea, Liberia, Kiribati, Föderierte Staaten von Mikronesien, Madagaskar, Mosambik und die Salomonen.



Dieser Entscheidungsprozess wurde mit der früheren mittelfristigen Strategie der GFCM (2017-2020) und der neuen GFCM-Strategie (2021–2030) konsolidiert. Durch die Strategien wurde eine neue Dynamik in der Funktionsweise der GFCM geschaffen, indem sie modernisiert und die Rolle des Sekretariats sowie der subregionale Ansatz mit den subregionalen Einheiten der GFCM gestärkt wurden. In den letzten fünf Jahren hat die EU erfolgreich die Verabschiedung von 75 Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen im Rahmen der GFCM gefördert (35 Maßnahmen allein im Jahr 2021), um Probleme im Zusammenhang mit einigen der wichtigsten Bestände sowie wichtige Umwelt- und Ökosystemfragen im Mittelmeer und im Schwarzen Meer anzugehen. Mit Blick auf die Lage in der gesamten Region bestätigte der jüngste GFCM-Bericht über den Zustand der Fischereien im Mittelmeer und im Schwarzen Meer<sup>271</sup> die ersten positiven Ergebnisse all dieser Bemühungen. Der Bericht zeigt, dass die neuen Bewirtschaftungsmaßnahmen erste Erfolge zeigen und den Trend der Überfischung in der Region umzukehren beginnen.

Ebenso war die Führungsrolle der EU im Atlantik von entscheidender Bedeutung, um Folgendes sicherzustellen:

- die erfolgreiche Wiederauffüllung und nachhaltige Bewirtschaftung von Rotem Thun,
- die Annahme eines umfassenden Bewirtschaftungsplans für Weißen Thun im Nordatlantik,
- die Annahme eines Wiederauffüllungsplans für Weißen Thun im Mittelmeer,
- die Annahme von Bewirtschaftungsmaßnahmen für Blauhai und Makrelenhai im Rahmen der ICCAT und
- die Annahme von Maßnahmen für Grönlandhaie im Rahmen der Organisation für die Fischerei im Nordwestatlantik.

Im Pazifik stand die EU hinter der ersten Maßnahme einer RFO zur Regulierung der Fischerei auf Tintenfisch und des Wiederauffüllungsplans für Bastardmakrele in der Regionalen Fischereiorganisation für den Südpazifik (SPRFMO). Im Atlantik, im Pazifik und im Indischen Ozean hat die EU auf eine strengere Regulierung und bessere Überwachung von Fischsammelvorrichtungen gedrängt und sich aktiv für die Verabschiedung von Fangkontrollmaßnahmen, Maßnahmen zur Eindämmung von Beifängen, den Schutz empfindlicher Meeresökosysteme und das Verbot des Abtrennens von Haifischflossen eingesetzt. Mehrere der unter der Führung der EU verabschiedeten Maßnahmen waren in vielerlei Hinsicht ein Meilenstein in der Bestandsbewirtschaftung, und ähnliche Maßnahmen wurden in der Folge auch von anderen Organisationen verabschiedet.

### 3.13.6. *Bilaterale und multilaterale Abkommen*

Der Brexit hat die Fischereibeziehungen in der Region neu geprägt. Seit dem Austritt des Vereinigten Königreichs wird die überwiegende Mehrheit der Bestände im Nordostatlantik gemeinsam mit Drittländern bewirtschaftet. Für gemeinsam bewirtschaftete Bestände zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich bildet das Handels- und Kooperationsabkommen den Rahmen für die Festlegung der gemeinsamen Bewirtschaftung, einschließlich der Festsetzung der Fangmöglichkeiten und der laufenden Zusammenarbeit im Sonderausschuss für Fischerei. Das Handels- und Kooperationsabkommen verpflichtet beide Vertragsparteien, die Ziele und Grundsätze der Artikel 494 und 496 einzuhalten, insbesondere

---

<sup>271</sup> FAO, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries 2020*, Allgemeine Kommission für die Fischerei im Mittelmeer, Rom, 2020, S. 172, <https://doi.org/10.4060/cb2429en>.

die Förderung der langfristigen (ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen) Nachhaltigkeit und der optimalen Nutzung der gemeinsam bewirtschafteten Bestände, und bis zum Ende des Anpassungszeitraums (2026) automatischen Zugang zu den Gewässern der jeweils anderen Vertragspartei zu gewähren. Die Grundsätze und Ziele des Handels- und Kooperationsabkommens stehen im Einklang mit denen der GFP und bilden die Grundlage unserer Zusammenarbeit.

Eine weitere Folge des Austritts des Vereinigten Königreichs ist, dass die bilaterale Zusammenarbeit zwischen der EU und Norwegen bei gemeinsam bewirtschafteten Beständen in der Nordsee inzwischen zu einem trilateralen Thema geworden ist und das Vereinigte Königreich auch als unabhängiger Küstenstaat in multilateralen Verhandlungen fungiert. Die Kommission sollte weiterhin die regionale und bilaterale Zusammenarbeit mit Drittländern auf der Grundlage der GFP-Grundsätze fördern, um eine nachhaltige Fischerei zu gewährleisten und Einkommen und stabile Arbeitsplätze für Fischer zu gewährleisten.

Bestimmten anderen Drittländern wird der Zugang zu EU-Gewässern gewährt: den Seychellen im Gebiet in äußerster Randlage von Mayotte (durch ein ausgehandeltes Abkommen) und Venezuela (durch einen einseitigen Beschluss des Rates) in den Gewässern von Französisch-Guayana. Diese Zugangsmöglichkeiten müssen den gleichen Nachhaltigkeitsgrundsätzen und -regeln entsprechen wie jede Fischerei in EU-Gewässern.

#### *3.13.7. Chancen und Herausforderungen*

Bei der Bekämpfung der illegalen, unregulierten und ungemeldeten Fischerei (IUU-Fischerei) stellen die Kontrollen von Langstreckenflotten, die fern von Heimathäfen in allen Ozeanen verkehren, nach wie vor eine Herausforderung dar, die vor dem Hintergrund der wachsenden Nachfrage nach Fisch und des Wettbewerbs zwischen den Flotten steht. Es ist von entscheidender Bedeutung, die IUU-Dialoge mit Drittländern fortzusetzen, um die Flaggenstaatkontrollen (aber auch Küsten- und Hafenstaatkontrollen) im Einklang mit internationalen Verpflichtungen zu verbessern, um die Einhaltung der Fischereivorschriften weltweit zu verbessern und sinnvolle gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

Die Annahme freiwilliger Leitlinien der FAO für Umladungen sollte die Flaggen-, Küsten- und Hafenstaaten dazu veranlassen, Umladungen auf See und in Häfen, die Überwachungs-, Kontroll- und Beaufsichtigungsinstrumente erfordern, um die geltenden Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen einzuhalten, mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Die wirksame Umsetzung des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen bietet die Möglichkeit, die Märkte für Fischereierzeugnisse aus der IUU-Fischerei zu schließen. Die Herausforderungen bei der Umsetzung des Übereinkommens sollten angegangen werden, indem der Aufbau von Kapazitäten auf bilateraler, regionaler und internationaler Ebene fortgesetzt wird, wobei letzteres durch den Beitrag der EU zum globalen Rahmenprogramm für die Entwicklung von Kapazitäten im Rahmen des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen der FAO fortgesetzt werden sollte. Die IT-Instrumente der IUU-Fangbescheinigungsregelung sollten eingesetzt werden, um das Ziel effizienter, einheitlicher und risikoorientierter Einfuhrkontrollen zu erreichen. Zu diesem Zweck wäre es sehr wirksam, eine Rechtsgrundlage für die obligatorische Nutzung von IT CATCH zu schaffen.

Die partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei bieten der EU die Möglichkeit, ein Netzwerk zu schaffen und den Zugang zur EU-Flotte stabil und berechenbar zu machen und damit Investitionen zu erleichtern. Die Verwirklichung der Nachhaltigkeit im Rahmen von partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei muss jedoch nicht nur eine

Verpflichtung der EU sein, sondern auch eine Verpflichtung der Küstenländer, die im Allgemeinen vor großen und zahlreichen Herausforderungen stehen, ihre ausschließlichen Wirtschaftszonen oder Häfen zu kontrollieren und die wissenschaftliche Bewertung der Bestände und ihre Bewirtschaftung zu unterstützen. Die Zivilgesellschaft erwartet im Allgemeinen Unterstützung durch die EU für solche Tätigkeiten, insbesondere für die Bestände, die sie mit Nachbarländern teilt, bei denen es sich in der Regel um Bestände handelt, die für die Ernährungssicherheit von großer Bedeutung sind, unabhängig davon, ob diese Bestände von EU-Flotten befischt werden oder nicht. Die Herausforderung besteht daher darin, Synergien zwischen den partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei und anderen entwicklungspolitischen Maßnahmen zu schaffen, wie dies in der GFP gefordert wird, und dafür zu sorgen, dass sich die Küstenstaaten wirklich dazu verpflichten, ihre begrenzten Mittel für die Schaffung solider Bewertungs- und Bewirtschaftungsrahmen für ihre Gewässer zu verwenden.

Darüber hinaus werden die partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei zunehmend auf die Vorteile geprüft, die sie für die lokale Bevölkerung mit sich bringen, z. B. Fischer auf EU-Schiffen, die hauptsächlich in der ausschließlichen Wirtschaftszone afrikanischer Länder und auf hoher See, die an die Zonen dieser Länder angrenzen, tätig sind. Die Umsetzung internationaler Arbeitsübereinkommen stellt eine Herausforderung dar, um faire Arbeitsbedingungen für alle Fischer zu gewährleisten, die an Bord von EU-Schiffen arbeiten.

Die Herausforderung für bilaterale Verhandlungen besteht darin, die Protokolle des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei rechtzeitig zu erneuern, um Ruheperioden und damit eine Unterbrechung der Tätigkeiten zu vermeiden. Dies ist nicht immer möglich, insbesondere wenn die Partnerländer sehr hohe Erwartungen in Bezug auf die EU-Finanzierung oder die Beiträge der Schiffseigner haben. Diese Erwartungen werden manchmal aufgrund des Spielraums für eine Finanzierung aus dem EU-Haushalt oder der Bereitschaft der EU-Flottenbetreiber nicht erfüllt.

Die Ziele der EU in den RFO beruhen auf den Grundsätzen der GFP und ihrer externen Dimension<sup>272</sup>, der Agenda für die internationale Meerespolitik und den Mandaten für diese Organisationen. Da jedoch die meisten RFO ihre Beschlüsse im Konsens mit anderen beteiligten Parteien fassen, ist es nicht immer möglich, die Ziele der EU in diesen Organisationen zu erreichen. Einzelne Standpunkte anderer Parteien in RFO unterstützen die Vorschläge der EU nicht immer vollständig, z. B. Vorschläge zur Einführung von Meeresschutzgebieten im Südlichen Ozean oder zur Förderung einer nachhaltigeren Bewirtschaftung der tropischen Thunfischbestände im Atlantik oder im Indischen Ozean. Dies geschieht trotz der Bemühungen der EU, diese Organisationen zu stärken und wissenschafts- und wissenschaftlich fundierte Bewirtschaftungsentscheidungen zu unterstützen, unter anderem durch finanzielle Beiträge.

Dennoch bemühen sich die EU und andere Stellen (nationale und lokale Verwaltungen der Mitgliedstaaten, verantwortungsvolle Fischereiindustrie, Zivilgesellschaft usw.) weiterhin unermüdlich um Nachhaltigkeit. Die Bündnisse der EU mit internationalen Partnern, die geplanten und laufenden Mechanismen zur Leistungsüberprüfung in RFO und internationale Entwicklungen (zu einem Durchführungsabkommen im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsgewalt

---

<sup>272</sup> Teil VI – Außenpolitik der GFP-Verordnung.

(BBNJ), FAO usw.) sollten den RFO neue Möglichkeiten bieten, die nachhaltige Bewirtschaftung der Bestände und Ökosysteme in ihrem Zuständigkeitsbereich zu fördern.

### 3.14. Markt und Handel (gemeinsame Marktorganisation)

Die Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation<sup>273</sup> (GMO-Verordnung) deckt fünf Hauptbereiche ab:

- 1) Organisation des Sektors
- 2) Vermarktungsnormen
- 3) Verbraucherinformationen
- 4) Wettbewerbsregeln
- 5) Marktuntersuchung.

Die gemeinsame Marktorganisation für Fischerei- und der Aquakulturerzeugnisse besteht seit 1970. Sie ist die älteste Säule der GFP-Verordnung und wurde im Jahr 2013 zusammen mit der GFP reformiert. Die Verordnung über die GMO soll zur Verwirklichung der Ziele der GFP beitragen. Die Reform brachte eine Reihe grundlegender Veränderungen für die Mitgliedstaaten und die Industrie mit sich. Sie beinhaltet eine stärkere Rolle der Erzeugerorganisationen durch die Stärkung der Handlungskompetenz der Marktteilnehmer und die Ausarbeitung von Produktions- und Vermarktungsplänen. Erzeugerorganisationen sind wichtige Akteure bei der praktischen Umsetzung der GFP. Mit der Reform von 2013 wurden auch neue, aus dem EMFF und dem EMFAF unterstützte Instrumente eingeführt, um Erzeugerorganisationen in die Lage zu versetzen, tragfähige und nachhaltige Fischereitätigkeiten ihrer Mitglieder zu fördern, unbeabsichtigte Fänge zu vermeiden, zur Rückverfolgbarkeit von Fischereierzeugnissen und zum Zugang zu klaren und umfassenden Informationen für die Verbraucher beizutragen und die illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei zu beenden. Mit der Reform wurde die Rolle der Branchenverbände gestärkt, um die Bedingungen für die Vermarktung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen zu verbessern.

Die GMO schafft die Grundlage für einen fairen Wettbewerb zwischen allen in der EU vermarkteten Produkten und sorgt durch die Festlegung gemeinsamer Vermarktungsnormen dafür, dass der Markt mit einer größeren Anzahl nachhaltiger Produkte versorgt wird. Ein weiteres Ziel ist die Förderung nachhaltigerer Konsumgewohnheiten durch die Festlegung spezifischer Bestimmungen zur Verbraucherinformation, die die allgemeinen Vorschriften zur Lebensmittelkennzeichnung ergänzen.<sup>274</sup> Wie in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ angekündigt, ist es wichtig, die Arbeit an der Initiative für ein nachhaltiges Lebensmittelsystem fortzusetzen, die die Kommission im Jahr 2023 mit Blick auf einen harmonisierten EU-Ansatz für eine nachhaltige Lebensmittelerzeugung vorschlagen will.

---

<sup>273</sup> Verordnung (EU) Nr. 1379/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1184/2006 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 104/2000 des Rates.

<sup>274</sup> Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 betreffend die Information der Verbraucher über Lebensmittel und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1924/2006 und (EG) Nr. 1925/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 87/250/EWG der Kommission, der Richtlinie 90/496/EWG des Rates, der Richtlinie 1999/10/EG der Kommission, der Richtlinie 2000/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/67/EG und 2008/5/EG der Kommission und der Verordnung (EG) Nr. 608/2004 der Kommission.

Mit Unterstützung des EMFAF wurde der spanische Tintenfischfang MSC-zertifiziert, was der lokalen Flotte neue Marktchancen eröffnet  
[Tintenfisch mit Umweltsiegel | FARNET \(europa.eu\)](https://www.farnet.eu)

Was die Marktbeobachtung betrifft, so hat die Kommission die Europäische Marktbeobachtungsstelle für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse<sup>275</sup> eingerichtet, um die Markttransparenz zu erhöhen und allen Einrichtungen des Sektors, einschließlich der politischen Entscheidungsträger, Marktinformationen zur Verfügung zu stellen. Der Beirat für die Märkte gibt sehr aktiv Empfehlungen zu Marktfragen ab. Die Kommission arbeitet eng mit dem Beirat für die Märkte zusammen, um Marktentwicklungen besser zu verstehen, ihren Bedarf an Marktinformationen zu decken und die Umsetzung der Ziele der GMO weltweit zu verbessern. Dieser enge und regelmäßige Austausch mit den Interessenträgern hat sich in Krisenzeiten als entscheidender Vorteil erwiesen, insbesondere um den Bedarf zu ermitteln und Krisenreaktionen zu formulieren.

Die Kommission muss bis zum 31. Dezember 2022 einen Bericht über die Ergebnisse der Anwendung der GMO-Verordnung vorlegen. Sie wird einen gesonderten Bericht über diese Ergebnisse vorlegen.

### 3.15. Strukturpolitik und Unterstützung: EU-Finanzierung

Bis Ende 2024 muss die Kommission auch den EMFF<sup>276</sup> evaluieren. Da es sich um einen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds handelt, wird der größte Teil des EMFF-Haushalts von den Mitgliedstaaten über operationelle Programme verwaltet. Der EMFF zielt in erster Linie darauf ab, Küstenbevölkerungen und Menschen, die im Fischerei- und Aquakultursektor tätig sind, bei der Anpassung an die reformierte GFP der EU im Zeitraum 2014-2020 zu unterstützen. Tabelle 1 zeigt den berechneten EMFF-Beitrag<sup>277</sup> zu jedem der GFP-Ziele gemäß Artikel 2 der GFP-Verordnung.

Tabelle 1: EMFF-Beitrag zu den Zielen der GFP.

GFP-Ziel	Gesamtbetrag der von der Verwaltungsbehörde gebundenen EMFF-Mittel (EUR) (Infosys, 31.12.2021)	Von den Begünstigten bei der Verwaltungsbehörde geltend gemachte förderfähige EMFF-Gesamtausgaben (EUR)	Anzahl der Vorhaben
GFP Art. 2 Abs. 2 und 3	801 527 129	467 883 987	6 911
GFP Art. 2 Abs. 4	548 730 152	463 039 596	260
GFP Art. 2 Abs. 5 Buchstaben a und b	97 215 842	68 764 075	3 804
GFP Art. 2 Abs. 5	1 519 861 652	787 930 348	18 320

<sup>275</sup> <https://www.eumofa.eu/>

<sup>276</sup> Verordnung (EU) Nr. 508/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2328/2003, (EG) Nr. 861/2006, (EG) Nr. 1198/2006 und (EG) Nr. 791/2007 des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 1255/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates.

<sup>277</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMFF-Implementation-report-2021\\_en.pdf](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMFF-Implementation-report-2021_en.pdf)



Buchstabe c			
GFP Art. 2 Abs. 5 Buchstabe d	297 051 386	259 863 751	33 724
GFP Art. 2 Abs. 5 Buchstabe e	919 192 634	522 180 022	11 960
GFP Art. 2 Abs. 5 Buchstabe f	232 583 846	205 650 188	8 869
GFP Art. 2 Abs. 5 Buchstabe g	154 339 934	112 900 114	1 825
GFP Art. 2 Abs. 5 Buchstabe h	61 977 405	40 128 630	803
<b>Insgesamt</b>	<b>4 632 479 980</b>	<b>2 928 340 712</b>	<b>87 476</b>

Mit der Verordnung (EU) 2020/560 wurde die EMFF-Verordnung geändert und spezifische Maßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie eingeführt. Die Pandemie führte zu einem erheblichen Rückgang der Nachfrage nach Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen mit schwerwiegenden sozioökonomischen Folgen für die Gemeinschaften, in denen Fischerei und Aquakultur eine wichtige Rolle spielen. Die geänderte Verordnung ermöglicht es dem EMFF, Folgendes zu unterstützen:

- die vorübergehende Einstellung der Fangtätigkeit, auch für Binnenfischerei und ohne Boot tätige Fischer,
- bestimmte durch die Pandemie verursachte wirtschaftliche Einbußen für Aquakulturerzeuger, Verarbeitungsunternehmen und Gebiete in äußerster Randlage.

Ebenso trat nach der Aggression Russlands gegen die Ukraine im Juli 2022 eine Gesetzesänderung der EMFF-Verordnung in Kraft, um zusätzliche Krisenmaßnahmen einzuführen, damit die Mitgliedstaaten den von der Pandemie betroffenen Fischerei- und Aquakultursektor der EU unterstützen können. Insbesondere wurden Finanzmittel problemlos zur Verfügung gestellt, um

- die Marktteilnehmer im Fischerei- und Aquakultursektor für zusätzliche Kosten, Einkommensverluste und die Lagerung von Erzeugnissen zu entschädigen,
- die Fischer für die vorübergehende Einstellung der Fangtätigkeit aus Sicherheitsgründen und wirtschaftlichen Zwängen zu entschädigen.

Derzeit ist der EMFAF für den Zeitraum 2021-2027 ein Schlüsselinstrument für die Umsetzung der GFP und die Verwirklichung ihrer Ziele. Als Beitrag zum Schutz der biologischen Vielfalt der Meere, zur Verwirklichung der Klimaschutzziele der EU und zur Sicherstellung der Nahrungsmittelversorgung verfolgt der EMFAF vier Prioritäten:

- 1) Förderung einer nachhaltigen Fischerei und Wiederherstellung und Erhaltung der biologischen Meeresressourcen,
- 2) Förderung nachhaltiger Aquakulturtätigkeiten sowie der Verarbeitung und Vermarktung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen als Beitrag zur Ernährungssicherheit in der EU,

- 3) Ermöglichung einer nachhaltigen blauen Wirtschaft in Küsten-, Insel- und Binnengebieten und Förderung der Entwicklung von Fischerei- und Aquakulturgemeinschaften,
- 4) Stärkung der internationalen Meerespolitik und Schaffung sicherer, geschützter, sauberer und nachhaltig bewirtschafteter Meere und Ozeane.

Der EMFAF soll eine einfachere Struktur bieten, die mehr Raum für eine ergebnisorientierte Politik und Flexibilität für die Mitgliedstaaten schafft, um klare politische Herausforderungen in gezielte Maßnahmen umzusetzen. Die Durchführung wird außerdem durch einen einheitlichen Leistungsrahmen mit Ergebnis- und Leistungsindikatoren vereinfacht und überwacht. Der EMFAF legt einen stärkeren Schwerpunkt auf die regionale Dimension, da die Programmplanungsphase von der regionalen Meeresbeckenanalyse<sup>278</sup> begleitet wurde, die den Mitgliedstaaten einen für die Meeresbecken spezifischen Ansatz für die wichtigsten Herausforderungen der GFP bietet, die mit künftigen EMFAF-Mitteln bewältigt werden sollen.

Der EMFAF konzentriert sich speziell auf die Nachhaltigkeit und Rentabilität der kleinen Küstenfischerei und auf die nachhaltige Entwicklung der maritimen Tätigkeiten in den Regionen in äußerster Randlage. Die besondere Situation der Gebiete in äußerster Randlage der EU, ihre Anfälligkeit für den Klimawandel und Naturkatastrophen sowie ihre einzigartigen Vorzüge in Bezug auf biologische Vielfalt und erneuerbare Energiequellen erfordern spezifische Instrumente auf europäischer Ebene. Aus diesem Grund kommen Maßnahmen, die mit Unterstützung des EMFAF in den Regionen in äußerster Randlage durchgeführt werden, in der Regel für einen hohen Satz an öffentlichen Zuschüssen in Frage (85 % gegenüber 50 % für das EU-Festland). Die betreffenden Mitgliedstaaten (Frankreich, Portugal und Spanien) erstellen für jedes ihrer Gebiete in äußerster Randlage einen Aktionsplan. Mit diesem Plan wird eine Strategie für die Entwicklung nachhaltiger Sektoren der blauen Wirtschaft, einschließlich Fischerei und Aquakultur, festgelegt. Finanzielle Mittel werden dann reserviert, um die Umsetzung dieser Aktionspläne zu unterstützen.

Sowohl die EMFF- als auch die EMFAF-Verordnung sehen auch einen finanziellen Ausgleich für Betreiber in Gebieten in äußerster Randlage vor, um die zusätzlichen Kosten auszugleichen, die ihnen aufgrund der besonderen Situation dieser Regionen bei der Fischerei, der Fischzucht, der Verarbeitung oder der Vermarktung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen entstehen. Dies trägt zur wirtschaftlichen und sozialen Nachhaltigkeit der Fischerei und Aquakultur in den Gebieten in äußerster Randlage sowie zur Schaffung der Voraussetzungen für ökologische Nachhaltigkeit bei.

Was den Beitrag zum Klima und zur biologischen Vielfalt betrifft, so unterstützt der EMFAF den europäischen Grünen Deal und die im mehrjährigen Finanzrahmen für 2021-2027 festgelegten Klima- und Biodiversitätsziele der EU, auch ohne spezifische verbindliche Ziele. Insbesondere unterstützt der EMFAF die Verwirklichung der Ziele der GFP in Bezug auf die nachhaltige Fischerei und die Erreichung eines guten Umweltzustands in der Meeresumwelt, wie in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie vorgesehen. Damit wird ein ehrgeiziges Unterstützungspaket zur Verwirklichung einer nachhaltigen Fischerei und Aquakultur

---

<sup>278</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, *Regional sea basin analyses regional challenges in achieving the objectives of the common fisheries policy – a sea basin perspective to guide EUMFF programming*, SWD(2020)206.

bereitgestellt, das eng mit den Zielen der Biodiversitätsstrategie und der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ verknüpft ist.

Aufgrund des Umfangs der EMFAF-Mittel und der damit verbundenen nationalen Programme müssen die Mitgliedstaaten die öffentliche Unterstützung aus dem Fonds strategisch für Maßnahmen nutzen, die aufgestockt werden können, Synergien mit anderen Fonds und Instrumenten schaffen und auch private Investitionen auslösen. Somit ist der EMFAF das ideale Finanzinstrument für die Mitgliedstaaten, um die Widerstandsfähigkeit des Fischerei- und Aquakultursektors zu stärken, indem er besser auf künftige Schocks vorbereitet ist und seine Fähigkeit, Krisen zu überstehen und zu überwinden, verbessert.

Um die langfristige Widerstandsfähigkeit zu fördern und die Kapazitäten des Sektors für das Krisenmanagement zu stärken, enthält die EMFAF-Verordnung spezifische Maßnahmen sowie spezifische Bedingungen und Garantien, um eine optimale Kapitalrendite zu gewährleisten und die Hebelwirkung öffentlicher Mittel zu erhöhen.

## 4. ANHANG 1: ZUSAMMENFASSUNG DER KONSULTATIONSTÄTIGKEITEN

### 4.1. Einleitung

In dieser Zusammenfassung werden alle Informationen über die Konsultationstätigkeiten zusammengefasst, die in den Jahren 2021 und 2022 für die Überprüfung der Funktionsweise der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP-Verordnung) durch die Europäische Kommission durchgeführt wurden.<sup>279</sup>

Die GFP ermöglicht eine nachhaltige Nutzung der biologischen Meeresschätze zur Versorgung mit gesunden und erschwinglichen Meereserzeugnissen. Sie trägt auch zu einem angemessenen Lebensstandard für diejenigen bei, die von Fischereitätigkeiten abhängig sind. Gemäß Artikel 49 der GFP-Verordnung muss die Europäische Kommission bis zum 31. Dezember 2022 über die Funktionsweise der GFP Bericht erstatten. In der Mitteilung und in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen werden die Erfolge und verbleibenden Herausforderungen in der Bestandsbewirtschaftung, die zugrunde liegenden Ursachen und die verfügbaren Möglichkeiten umfassender und eingehender untersucht.

In den beiden Dokumenten wird bewertet, ob die im Jahr 2013 reformierte GFP nach wie vor dem Ziel entspricht, eine nachhaltige und inklusive Nutzung der biologischen Meeresschätze zu ermöglichen und zur Ernährungssicherheit beizutragen.

Diese Zusammenfassung bietet einen Überblick über die durchgeführten Konsultationstätigkeiten sowie eine Analyse der Empfehlungen der Interessenträger.

### 4.2. Konsultationstätigkeiten

Die Konsultationsstrategie umfasst eine Reihe von Maßnahmen zur Einbeziehung der Interessenträger, die in den Jahren 2021 und 2022 organisiert wurden. Zu diesen Maßnahmen gehören eine gezielte Online-Konsultation, eingehende Diskussionen mit regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten, die GFP-Veranstaltung für die Interessenträger im Jahr 2022 und eine Konsultation der Interessenträger zur „Aufforderung zur Stellungnahme“ der Kommission im Herbst 2022. Ziel war es, alle Interessenträger in den Überprüfungsprozess einzubeziehen und zu Wort kommen zu lassen. Parallel dazu folgten die Debatten über dieses Thema im Rat (in der informellen Sitzung der Generaldirektionen im Mai 2022) und im Europäischen Parlament<sup>280</sup> (17. März 2022).

Die Kommission eröffnete die gezielte Online-Konsultation<sup>281</sup> im Dezember 2021 und führte sie bis zum 14. März 2022 durch. Zweck dieser Konsultation, die über einen Online-Fragebogen durchgeführt wurde, war es, Beiträge der GFP-Interessenträger zur Überprüfung der Funktionsweise der GFP einzuholen. Ziel war es, Folgendes zu ermitteln:

- 1) Erfolge und/oder Mängel der GFP,

---

<sup>279</sup> Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates.

<sup>280</sup> Anhörung zum Thema „State of Play in the implementation of the CFP and future perspectives“: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/hearing-on-state-of-play-in-the-implement/product-details/20220304CHE09987>.

<sup>281</sup> The 2022 common fisheries policy and common market organisation reports: your opinion counts – take part in targeted consultations: [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/2022-common-fisheries-policy-and-common-market-organisation-reports-your-opinion-counts-take-part-2021-12-17\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/2022-common-fisheries-policy-and-common-market-organisation-reports-your-opinion-counts-take-part-2021-12-17_en).

- 2) wissenschaftliche Belege oder beweiskräftige Unterlagen zum Nachweis dieser Erfolge und/oder Mängel und
- 3) bewährte Verfahren, innovative Instrumente oder Prozesse, die von Interessenträgern oder den Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

Der Online-Fragebogen enthielt Fragen zu allen Kapiteln der GFP-Verordnung. Er endete mit den Themen, die im Mandatsschreiben<sup>282</sup> an Kommissionsmitglied Sinkevičius angesprochen wurden, nämlich die soziale Dimension der Fischereipolitik, die Anpassung an den Klimawandel und saubere Ozeane. Der gezielte Online-Fragebogen stand allen Interessenträgern innerhalb und außerhalb Europas offen.

Die Ergebnisse des Online-Fragebogens bildeten die Grundlage für eingehendere Gespräche auf regionaler Ebene mit den regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten, die am 20. und 30. Mai 2022 stattfanden.

Der GFP-Bericht über die Veranstaltung für die Interessenträger im Jahr 2022<sup>283</sup>, die von der Europäischen Kommission am 10. Juni 2022 organisiert wurde, war der nächste Schritt im Konsultationsprozess für die Mitteilung über die Funktionsweise der GFP. Die Veranstaltung bot eine einzigartige Gelegenheit, mit einem breiten Spektrum von Interessenträgern, die im Fischerei- und Aquakultursektor tätig sind, über Herausforderungen und bewährte Verfahren zu diskutieren. Sie umfasste kurze Präsentationen zur Fischerei- und Aquakulturbewirtschaftung und zu politischen Themen, gefolgt von einem Dialog und Diskussionen zwischen den Interessenträgern. Die Präsentationen können auf der Website<sup>284</sup> abgerufen werden.

Im Einklang mit den Regeln für eine bessere Rechtsetzung veröffentlichte die Kommission eine „Aufforderung zur Stellungnahme“<sup>285</sup> zur Mitteilung über die Funktionsweise der Gemeinsamen Fischereipolitik. Ziel war es, die Öffentlichkeit und die Interessenträger über die Überprüfung der Funktionsweise der GFP zu informieren und ihnen die Möglichkeit zu geben, Rückmeldungen zu geben und sich wirksam zu beteiligen. Die „Aufforderung“ war vom 26. August bis zum 23. September 2022 auf dem Portal „Ihre Meinung zählt“ der Europäischen Kommission geöffnet.

#### 4.3. Antworten auf die Konsultationen

Im Rahmen der gezielten Online-Konsultation zur Überprüfung der Funktionsweise der GFP gingen 195 Antworten aus 22 Ländern ein (Abbildung 4). Beiträge kamen von einem breiten Spektrum von Interessenträgern wie Nichtregierungsorganisationen (NRO), Behörden, dem Fischereisektor, Hochschulen, kleinen Küstenfischereien, Berufsverbänden, Beiräten und dem Aquakultursektor (Abbildung 5). Die Ergebnisse der gezielten Online-Konsultation werden im Bericht über die GFP-Erhebung<sup>286</sup> von FAMENET vorgestellt.

<sup>282</sup> [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/commissioner\\_mission\\_letters/mission-letter-sinkevicius-2019-2024\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-sinkevicius-2019-2024_en.pdf)

<sup>283</sup> <https://cfpreportevent2022.b2match.io/home>.

<sup>284</sup> <https://cfpreportevent2022.b2match.io/page-621>.

<sup>285</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13552-Fisheries-communication-on-the-functioning-of-the-common-fisheries-policy\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13552-Fisheries-communication-on-the-functioning-of-the-common-fisheries-policy_de)

<sup>286</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-05/2022-CFP-survey-report\\_en.pdf](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-05/2022-CFP-survey-report_en.pdf).



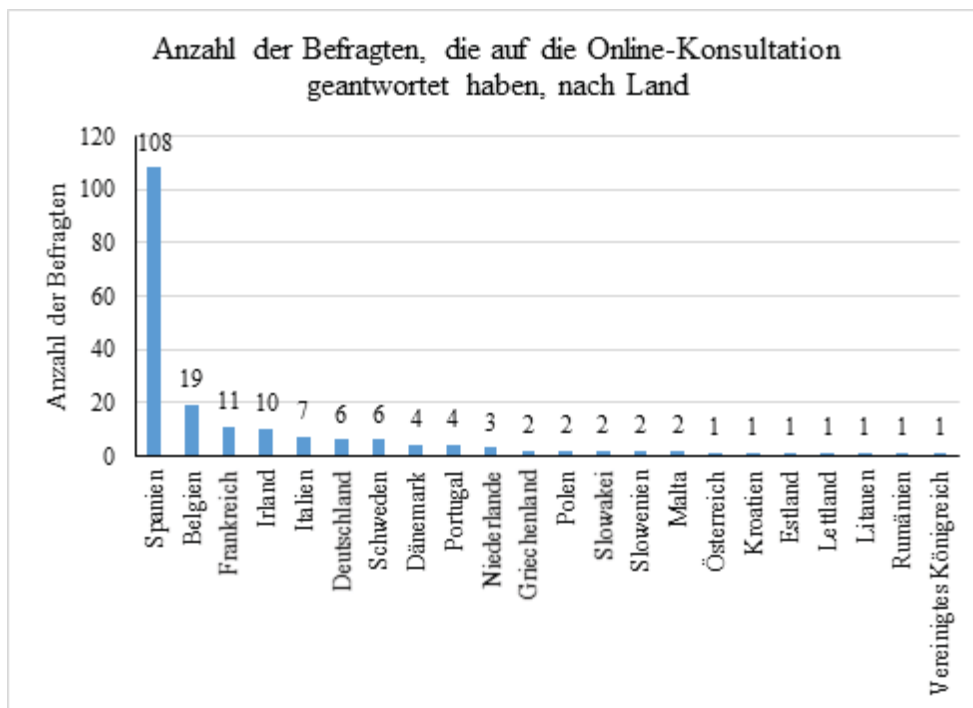


Abbildung 4: Anzahl der Antworten auf die gezielte Online-Konsultation nach Ländern.

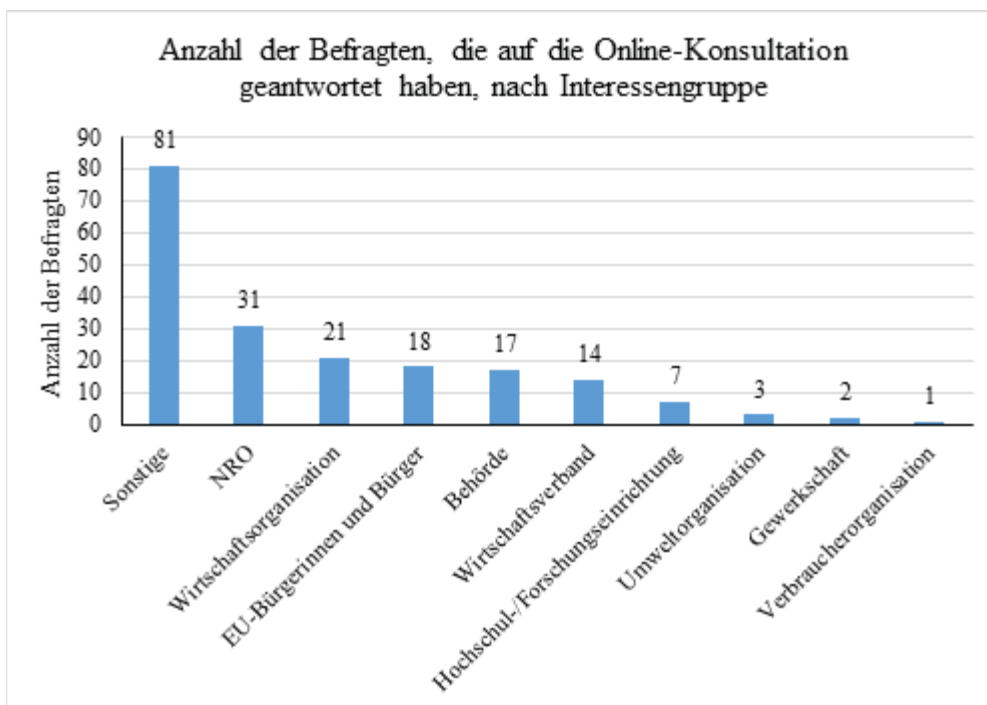


Abbildung 5: Anzahl der Antworten auf die gezielte Online-Konsultation nach Interessengruppe. Die Standardtypen von Organisationen oder Einrichtungen wurden gemäß der Kategorisierung in der EU-Erhebung verwendet. Bei der Gruppe „Sonstige“ handelt es sich um das, was nicht bereits als Kategorie aufgeführt ist (z. B. Beiräte oder Bürgerinnen und Bürger, die meist als „Sonstige“ bezeichnet werden).

Die Ergebnisse des Berichts über die GFP-Erhebung von FAMENET bildeten die Grundlage für Gespräche mit den regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten. Sowohl die Scheveningen-Gruppe als auch die regionale Gruppe der an den nordwestlichen Gewässern gelegenen

Mitgliedstaaten kamen unter Beteiligung der Beiräte zu einer eingehenden Diskussion zusammen. An den Beratungen nahmen die Niederlande, Frankreich, Schweden, Dänemark, Belgien, Irland und Spanien teil. Die beteiligten Beiräte waren der Beirat für die Nordsee, der Beirat für die Ostsee und der Beirat für pelagische Bestände.

An der Veranstaltung für die Interessenträger am 10. Juni 2022 nahmen bis zu 485 Interessenträger und Sachverständige teil, darunter Wirtschaftsverbände und -organisationen, Umweltorganisationen, Hochschulen, EU-Institutionen, EU-Bürgerinnen und Bürger, NRO, Behörden und Handelsverbände. Die Teilnehmer erörterten konkrete Projekte wie Innovation und Zusammenarbeit zu Themen wie Klimawandel, Entwicklung einer vollständig überwachten Flotte und Nutzung intelligenter Innovationen bei selektiven Fangmethoden. Die Aufzeichnungen dieser Veranstaltung sind öffentlich zugänglich.<sup>287</sup> Der externe Auftragnehmer, der die Veranstaltung organisiert hat, veröffentlicht einen Bericht über die Veranstaltung für die Interessenträger im Jahr 2022.<sup>288</sup>

Insgesamt gingen 44 Antworten von 14 Mitgliedstaaten auf die Aufforderung zur Stellungnahme zur „Mitteilung über die Funktionsweise der Gemeinsamen Fischereipolitik“ ein (Abbildung 6). Die meisten Antworten gingen von NRO ein. Es gab sieben Antworten von EU-Bürgerinnen und -Bürgern, fünf von Unternehmensverbänden und vier von Behörden. Zwei Forschungseinrichtungen, eine Gewerkschaft und eine Umweltorganisation antworteten ebenfalls (Abbildung 7). Insgesamt deckten die Rückmeldungen weitgehend dieselben Themen ab, die Gegenstand der gezielten Online-Konsultation und der Veranstaltung der Interessenträger waren.

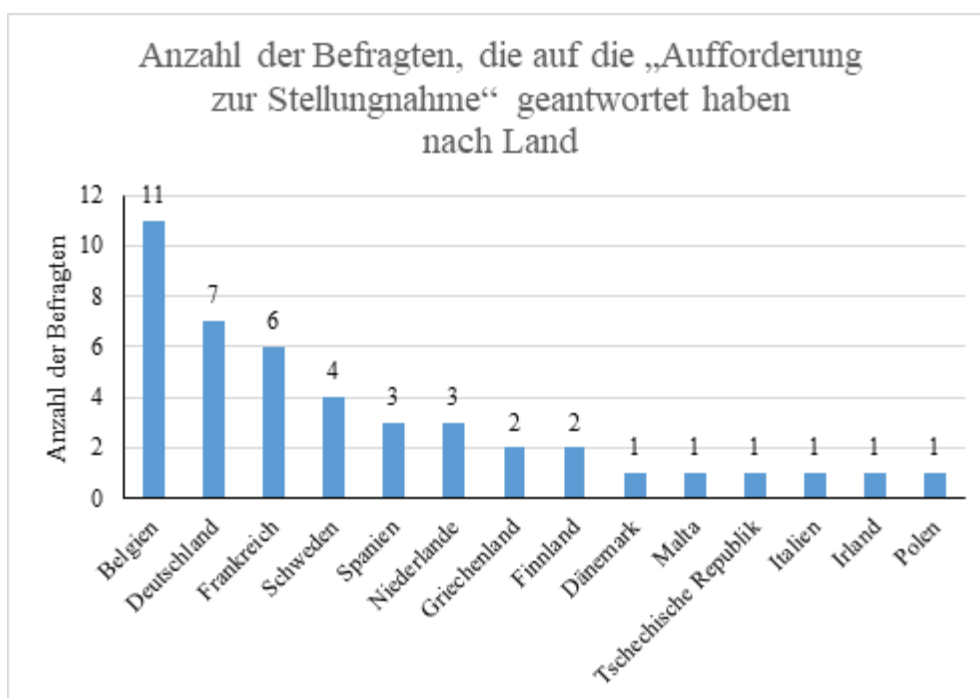


Abbildung 6: Anzahl der Antworten auf die Aufforderung zur Stellungnahme nach Ländern.

<sup>287</sup> <https://webcast.ec.europa.eu/taking-stock-of-the-eu-common-fisheries-policy-building-further-on-sustainable-fisheries-towards-a-competitive-and-resilient-environment>

<sup>288</sup> <https://prod5.assets-cdn.io/event/8296/assets/8331903045-843ff11d7c.pdf>



Abbildung 7: Anzahl der Befragten, die auf die Aufforderung zur Stellungnahme zur „Mitteilung über die Funktionsweise der Gemeinsamen Fischereipolitik“ geantwortet haben, nach Interessengruppen.

#### 4.4. Wichtigste Ergebnisse

Die Antworten der Interessenträger auf die gezielte Online-Konsultation bestätigten, dass die GFP nach wie vor ein guter Rahmen für die Bestandsbewirtschaftung ist. Die reformierte GFP hat zu Verbesserungen in der Bestandsbewirtschaftung der EU geführt. Durch die Einführung des Grundsatzes des höchstmöglichen Dauerertrags im Jahr 2013 konnten die Mitgliedstaaten ihre zulässigen Gesamtfangmengen und Quoten näher an den wissenschaftlichen Gutachten festsetzen. Viele Befragte wiesen jedoch darauf hin, dass die Umsetzung, Kontrolle und Durchsetzung der GFP unzureichend seien, und betonten, dass ein ökosystembasierter Vorsorgeansatz in die Bestandsbewirtschaftung und die Entscheidungsfindung angemessen einbezogen werden müsse.

Einige der verbleibenden zentralen Herausforderungen, die von den Befragten genannt wurden, waren die Notwendigkeit, jegliche Überfischung zu beenden, die Notwendigkeit, die Datenerhebung zu verbessern, die Qualität der wissenschaftlichen Gutachten, die Notwendigkeit, die Aquakultur besser in den Rahmen der GFP einzubeziehen, die Einhaltung der Anlandeverpflichtung, die Bewirtschaftung gemeinsam genutzter Fischbestände, der Klimawandel und seine Auswirkungen auf den Fischereisektor, die Verbesserung der Fangmöglichkeiten in der handwerklichen Fischerei, Einbeziehung der Freizeitfischer in die GFP, und die Erreichung von Kohärenz mit den Umweltvorschriften.

Die Befragten betonten, dass der Fischereisektor der EU zu vielen wichtigen politischen Zielen der EU (z. B. Grüner Deal und „Vom Hof auf den Tisch“) und zu den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung (SDG) wie Ernährungssicherheit und Sicherung der Existenzgrundlagen der Küstengemeinden beiträgt. Die soziale und wirtschaftliche Dimension muss jedoch dringend besser in die GFP und den Entscheidungsprozess integriert werden. Darüber hinaus müssen die Vorschriften für die Rückverfolgbarkeit von Meerereszeugnissen und die Kontrolle von Einfuhren verbessert, die „vollständig dokumentierte Fischerei“ gefördert, der Sektor der handwerklichen Fischerei in

den Entscheidungsprozess einbezogen und die Integration und Kohärenz der GFP mit anderen Politikbereichen der EU verbessert werden.

In Bezug auf den EMFAF 2021-2027<sup>289</sup> hoben die Befragten aus dem Fischereisektor hervor, wie wichtig es ist, neue Maßnahmen zur Förderung der Modernisierung der EU-Flotte korrekt umzusetzen und den Übergang zur CO<sub>2</sub>-Neutralität zu beschleunigen. Umwelt-NRO sind jedoch der Ansicht, dass diese Maßnahmen zu mehr Überkapazitäten in der EU-Flotte und zu einem Anstieg des fischereilichen Drucks in EU-Gewässern und darüber hinaus führen werden.

Den regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten zufolge stimmten die Ergebnisse des Online-Fragebogens mit früheren Feststellungen und Schlussfolgerungen überein. Im Laufe des letzten Jahres und während des Kooperationsprozesses wurde ein gemeinsames Verständnis über die Erfolge und Herausforderungen der GFP erzielt. Viele Interessenträger erklärten, sie teilten die Auffassung, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt Reformen nicht erforderlich seien, die im Rahmen der Online-Konsultation ermittelten Herausforderungen jedoch im Rahmen der GFP-Mitteilung angegangen werden sollten.

Die Antworten auf die Aufforderung zur Stellungnahme im September 2022 bestätigten auch die Unterstützung der Interessenträger, dass die GFP ein guter Rahmen für eine nachhaltige Bestandsbewirtschaftung ist. Die Beiträge zur Aufforderung umfassten Vorschläge und Empfehlungen zu den Themen Tierschutz, Regionalisierung, Klimawandel, sozialer Dimension, Aquakultur, Meeresschutzgebiete, Dekarbonisierung, ökosystembasierter Ansatz, Überwachung, Kontrolle und Durchsetzung, Transparenz und Rückverfolgbarkeit, wissenschaftliche Beratung und Anlande verpflichtet usw.

#### **4.5. Schlussfolgerung**

Die Ergebnisse flossen in den Prozess der Überprüfung der Funktionsweise der GFP ein. Die während des Konsultationsverfahrens eingegangenen Beiträge stellen nicht den offiziellen Standpunkt der Kommission dar und sind für die Kommission nicht bindend. Dabei handelt es sich um eine repräsentative Auswahl von Ansichten der EU-Bevölkerung.

---

<sup>289</sup>

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2021.247.01.0001.01.DEU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2021.247.01.0001.01.DEU)

## 5. ANHANG 2: ÜBERBLICK ÜBER DIE STUDIEN UND BERICHTE ALS QUELLE FÜR DIE ÜBERPRÜFUNG

Die in diesem Dokument enthaltenen Verweise auf spezifische Studien und Berichte, die in diese Mitteilung über die Funktionsweise der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) und in die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen einfließen, sind als Quellen nicht erschöpfend. Die Kommission stützte sich auf andere Quellen wie die Empfehlungen und Gutachten der Beiräte, die im Jahr 2022 durchgeführte Konsultation der Interessenträger und die Arbeit wissenschaftlicher Beratungsgremien, einschließlich des STECF, des ICES und regionaler Fischereigremien wie der GFCM.

Die von der GD MARE in Auftrag gegebenen Studien, die zur Überprüfung der Funktionsweise der GFP herangezogen wurden, sind auf der unten angegebenen Website<sup>290</sup> abrufbar. Die für diese Mitteilung und die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen herangezogenen Beiträge gehen über die Liste der laufenden Studien hinaus, die von der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt unterzeichnet und von der EU finanziert wurden.

Die herangezogenen Beiträge gehen auch über die Liste der Berichte des Europäischen Parlaments hinaus, die in den Vorjahren im Anschluss an das Initiativverfahren zum Thema Fischereipolitik angenommen wurden. Diese Berichte deckten mehrere relevante Themen ab.<sup>291</sup>

---

<sup>290</sup> [https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications-list\\_en](https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications-list_en)

<sup>291</sup> Zum Beispiel 2019/2177 (Anlande Verpflichtung), 2019/2161 (Fischer für die Zukunft), 2019/2158 (Offshore-Windparks), und 2021/2016 (Zukunft der Fischerei im Lichte des Austritts des Vereinigten Königreichs).



**6. ANHANG 3: RATIFIZIERUNG DER WICHTIGSTEN ÜBEREINKOMMEN DURCH DIE KÜSTENMITGLIEDSTAATEN DER EU**

	<b>STCW-F- Übereinkommen der IMO von 1995</b>	<b>IAO-Übereinkommen über die Arbeit im Fischereisektor (C188)</b>	<b>Internationales Übereinkommen von Torremolinos über die Sicherheit von Fischereifahrzeugen</b>
Belgien	X		
Bulgarien			X
Kroatien			X
Zypern			
Dänemark	X	X	X
Estland		X	
Finnland			
Frankreich		X	X
Deutschland			X
Griechenland			
Irland			X
Italien			X
Lettland	X		
Litauen	X	X	X
Malta			
Niederlande	X	X	X
Polen	X	X	
Portugal	X	X	
Rumänien	X		
Slowenien			
Spanien	X		X
Schweden			X

7. ANHANG 4: FANGKAPAZITÄTSOBERGRENZEN (1. OKTOBER 2022)<sup>292</sup>

Mitgliedstaat	BRZ	kW
Belgien	18 962	51 586
Bulgarien	7 053,08	61 259,97
Dänemark	88 762	313 333
Deutschland	70 281	164 357
Estland	21 314,33	51 849,5
Irland	77 568	210 083
Griechenland	79 219,78	448 765,52
Spanien (einschließlich Gebiete in äußerster Randlage)	400 365,21	910 993,53
Frankreich (einschließlich Gebiete in äußerster Randlage)	223 845,09	1 179 347
Kroatien	49 074,8	405 875,41
Italien	156 304	985 871,73
Zypern	10 832,83	44 991
Lettland	45 628,01	56 405
Litauen	73 138	72 965
Malta	14 675,27	92 806,55
Niederlande	164 916	344 323
Polen	37 200,35	87 351
Portugal (einschließlich Gebiete in äußerster Randlage)	112 543,41	381 143,82
Rumänien	1 908	6 356

<sup>292</sup>

Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten gemäß der GFP-Verordnung und der Durchführungsverordnung (EU) 2017/218 der Kommission über das Fischereiflottenregister der Union bereitgestellten Informationen, abrufbar unter [https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/stat/ceilings\\_en](https://webgate.ec.europa.eu/fleet-europa/stat/ceilings_en).

Slowenien	675	8 867
Finnland	18 066	181 717
Schweden	43 316	210 535

Gebiete in äußerster Randlage der EU	BRZ	kW
<b>Spanien</b>		
Kanarische Inseln: L < 12 m EU-Gewässer	2 596,42	20 719,38
Kanarische Inseln: L > 12 m EU-Gewässer	3 059	10 364
Kanarische Inseln: L > 12 m Internationale und Drittlandgewässer	28 823	45 593
<b>Frankreich</b>		
Réunion: Grundfischarten und pelagische Arten L < 12 m	1 047,01	19 247
Réunion: Pelagische Arten L > 12 m	10 002	31 465
Französisch-Guayana: Grundfischarten und pelagische Arten L < 12 m	903	11 644
Französisch-Guayana: Garnelenfänger	7 560	19 726
Französisch-Guayana: Pelagische Arten Offshore-Schiffe	Entfällt	Entfällt
Martinique: Grundfischarten und pelagische Arten L < 12 m	5 409	142 116
Martinique: Pelagische Arten L > 12 m	1 046	3 294
Guadeloupe: Grundfischarten und pelagische Arten L < 12 m	6 188	162 590
Guadeloupe: Pelagische Arten L > 12 m	Entfällt	Entfällt
Mayotte: Wadenfänger	13 916	24 000
Mayotte: Mechanische Langleinenfänger < 23 m	Entfällt	Entfällt
Mayotte: Grundfischarten und pelagische Arten Schiffe < 10 m		
<b>Portugal</b>		

Madeira: Grundfischarten L < 12 m	604	3 969
Madeira: Grundfischarten und pelagische Arten L > 12 m	4 114	12 734
Madeira: Pelagische Arten Wadenfänger L > 12 m	181	777
Azoren: Grundfischarten L < 12 m	2 556,95	28 794,06
Azoren: Grundfischarten und pelagische Arten L > 12 m	12 979	25 721

8. **ANHANG 5: ÜBERSICHT ÜBER DIE GELTENDEN DELEGIERTEN VERORDNUNGEN MIT DEN EINZELHEITEN DER UMSETZUNG DER ANLANDEVERPFLICHTUNG**

1. Delegierte Verordnung (EU) 2020/2015 der Kommission vom 21. August 2020 mit Einzelheiten zur Umsetzung der Anlande Verpflichtung für bestimmte Fischereien in den westlichen Gewässern im Zeitraum 2021-2023, geändert durch die Delegierte Verordnung (EU) 2022/2290 der Kommission vom 19. August 2022
2. Delegierte Verordnung (EU) 2020/2014 der Kommission vom 21. August 2020 mit Einzelheiten zur Umsetzung der Anlande Verpflichtung für bestimmte Fischereien in der Nordsee im Zeitraum 2021-2023, geändert durch die Delegierte Verordnung (EU) 2022/2289 der Kommission vom 18. August 2022
3. Delegierte Verordnung (EU) 2021/2065 der Kommission vom 25. August 2021 zur Erstellung eines Rückwurfplans für die Steinbutt Fischerei im Schwarzen Meer, geändert durch die Delegierte Verordnung (EU) 2022/2287 der Kommission vom 12. August 2022
4. Delegierte Verordnung (EU) 2021/2066 der Kommission vom 25. August 2021 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2019/1022 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Einzelheiten der Umsetzung der Anlande Verpflichtung für bestimmte Grundfischbestände im westlichen Mittelmeer im Zeitraum 2022-2024, geändert durch die Delegierte Verordnung (EU) 2022/2288 der Kommission vom 16. August 2022
5. Delegierte Verordnung (EU) 2021/2064 der Kommission vom 25. August 2021 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Einführung einer Ausnahme wegen Geringfügigkeit von der Anlande Verpflichtung für bestimmte Fischereien auf Grundfischarten im Adriatischen Meer und im südöstlichen Mittelmeer, geändert durch die Delegierte Verordnung (EU) 2022/2564 der Kommission vom 16. August 2022
6. Delegierte Verordnung (EU) 2018/161 der Kommission vom 23. Oktober 2017 zur Festlegung einer Ausnahme von der Anlande Verpflichtung wegen Geringfügigkeit für bestimmte Fischereien auf kleine pelagische Arten im Mittelmeer, geändert durch die Delegierte Verordnung (EU) 2020/2012 der Kommission vom 5. August 2020
7. Delegierte Verordnung (EU) 2018/306 der Kommission vom 18. Dezember 2017 zur Festlegung von Spezifikationen für die Umsetzung der Anlande Verpflichtung für Dorsch und Scholle in den Fischereien in der Ostsee
8. Delegierte Verordnung (EU) 2021/1417 der Kommission vom 22. Juni 2021 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2016/1139 hinsichtlich der Spezifikationen für die Anlande Verpflichtung in Bezug auf Lachs in der Ostsee für den Zeitraum 2021-2023