

Fischerei

ZUSAMMENFASSUNG

Die Europäische Union ist allein verantwortlich für die Erhaltung ihrer maritimen Fischbestände und deren Bewirtschaftung im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP). Die 1983 eingeführte und seitdem alle zehn Jahre reformierte GFP hat große Fortschritte gemacht. Der derzeitige Rahmen, der sich aus der GFP-Reform von 2013 ergibt, soll sicherstellen, dass die EU-Fischerei nachhaltig ist – ökologisch, wirtschaftlich und sozial. Die GFP verfügt über ein eigenes Finanzinstrument – den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) – mit einem Budget von 6,4 Mrd. EUR für den Zeitraum 2014–2020.

Mit der Reform von 2013 wurde das Ziel vorgegeben, die Nutzung aller Bestände bis 2020 auf einem nachhaltigen Niveau zu erreichen, und es wurden mehrere wichtige Instrumente zur Unterstützung bei der Verfolgung dieses Ziels bereitgestellt. So ist insbesondere die Verabschiedung von Mehrjahresplänen vorrangig geworden, um eine langfristige Bewirtschaftung der Bestände zu gewährleisten. Eine Verpflichtung zur Anlandung aller Fänge wurde geschaffen, um die Praxis der Rückwürfe von Fischen ins Meer zu beenden. Mit der Reform wurde auch eine Regionalisierung der Entscheidungsfindung eingeführt, mit der Möglichkeit, auf der Grundlage gemeinsamer Empfehlungen der betroffenen Mitgliedstaaten Erhaltungsmaßnahmen zu ergreifen.

Mit der Umsetzung der reformierten GFP als Hauptmerkmal der Wahlperiode 2014–2019 ist die legislative Arbeit in mehreren wichtigen Themenbereichen vorangekommen. Es wurden eine Reihe von Mehrjahresplänen verabschiedet, von denen vier für die Fischerei in der Ost- und Nordsee, in den westlichen Gewässern sowie im westlichen Mittelmeer nun in Kraft sind. Die Anlandeverpflichtung wurde wie geplant von 2015 bis 2019 schrittweise eingeführt. Die EU hat einen aktualisierten Rahmen für die Erhebung von Fischereidaten zur Unterstützung von Verwaltungsentscheidungen sowie ein neues System von Fangerlaubnissen angenommen und die Überwachung von EU-Schiffen, die außerhalb der EU-Gewässer fischen, verbessert. Die Tätigkeiten der EU erstreckten sich auch auf verschiedene Aspekte der außenpolitischen Dimension der GFP, wie den Abschluss von Fischereiabkommen mit Drittländern und die Beteiligung an der internationalen fischereipolitischen Entscheidungsfindung. In Zukunft werden weitere Fortschritte in Fragen wie der Annahme von Mehrjahresplänen und der Überarbeitung des Fischereikontrollsystems erwartet. Der EMFF wird im Rahmen des nächsten EU-Mehrwirtschaftshaushaltsplans für 2021–2027 verlängert. Auf der Agenda steht auch eine Bestandsaufnahme der Fortschritte bei der Umsetzung der jüngsten Reform und der Erreichung ihrer Ziele im Hinblick auf die künftigen Entwicklungen der GFP.

Dies ist die aktualisierte Fassung eines Briefings, das vor der Wahl zum Europäischen Parlament 2019 veröffentlicht wurde.



In diesem Briefing

- Aktueller Stand
- EU-Rahmen
- Ergebnisse der Wahlperiode 2014–2019
- Potenzial für die Zukunft

Aktueller Stand

Die gemeinsame Fischereipolitik

Die Erhaltung mariner biologischer Ressourcen fällt in die **ausschließliche Zuständigkeit** der Europäischen Union, was bedeutet, dass die Mitgliedstaaten keine Rechtsvorschriften zu Fragen im Zusammenhang mit den gemeinsamen Fischbeständen erlassen können.¹ Stattdessen werden diese Rechtsvorschriften durch EU-Verordnungen umgesetzt, die direkt in den Mitgliedstaaten gelten und den Kernbereich der **Gemeinsamen Fischereipolitik** (GFP) bilden. Die GFP gilt für die Bewirtschaftung der Fischbestände in EU-Gewässern, aber auch für die internationalen Fischereibeziehungen der EU und für bilaterale Fischereiabkommen mit Drittländern. Darüber hinaus umfasst die GFP Markt- und Finanzmaßnahmen für die Aquakultur, die biologischen Süßwasserressourcen sowie die Verarbeitung und Vermarktung von Fischereierzeugnissen, für die sie gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zuständig ist.

Die ersten Elemente der GFP stammen aus dem Jahr 1970, als die Grundprinzipien eines Gemeinschaftsmarktes für Fischereierzeugnisse und eine Strukturpolitik zur Modernisierung der Fischereiflotten der damals sechs Mitgliedstaaten festgelegt wurden. Gleichzeitig wurde der Grundsatz des gleichen Zugangs zu den Gewässern der anderen Mitgliedstaaten im Gemeinschaftsrecht verankert. Mit dem Beitritt des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks im Jahr 1973 wurde eine auf zehn Jahre befristete Ausnahmeregelung zu diesem Grundsatz eingeführt, um den Zugang zu den Gewässern eines Mitgliedstaats innerhalb von 12 Seemeilen vor der Küste auf die lokale Fischereiflotte zu beschränken. Im Jahr 1977 dehnten die Mitgliedstaaten ihre Fanggebiete entlang der Atlantik- und Nordseeküste der Gemeinschaft – gemäß den internationalen Entwicklungen dieser Zeit – auf eine 200-Meilen-Zone aus, die sie zur ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) erklärten. Mit der Erklärung der AWZ wurde den Mitgliedstaaten die Zuständigkeit für neue Fischbestände übertragen, die allen Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz des freien Zugangs offenstehen. Daraus ergab sich die Notwendigkeit, diese gemeinsamen Bestände zu bewirtschaften und einen Weg zu finden, die Fischereirechte unter den Mitgliedstaaten aufzuteilen.

Die offizielle Einführung der GFP ist mit der Annahme einer Politik zur Erhaltung und Bewirtschaftung der gemeinsamen Fischbestände im Jahr 1983 verbunden. Die allgemeine Bestandserhaltungsregelung wurde von einem System von Fangbeschränkungen (sogenannte „zulässige Gesamtfangmengen“, total allowable catches – TACs) begleitet, die auf die Mitgliedstaaten aufgeteilt wurden (als „Quoten“). Dabei wurde eine zehn Jahre währende Ausnahmeregelung vom Grundsatz des gleichen Zugangs innerhalb der 12-Meilen-Zone in die GFP integriert. Die Ausnahmeregelung, die es den Küstenstaaten erlaubt, den Zugang zu den ersten 6 Meilen auf ihre Staatsangehörigen zu beschränken, während sie gleichzeitig die Fortsetzung der Fangtätigkeiten anderer Mitgliedstaaten in der Zone zwischen 6 und 12 Meilen ermöglicht, wurde seitdem beibehalten und mit jeder GFP-Reform erneuert.

Eine weitreichende Reform

Die GFP wurde seit ihrer Einführung dreimal reformiert: 1992, 2002 und 2013. Die jüngste Reform, die den derzeitigen Rahmen geprägt hat, wurde im Dezember 2013 beschlossen, um sicherzustellen, dass die EU-Fischerei langfristig ökologisch nachhaltig ist und dass ihre Bewirtschaftung mit der Erzielung von Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungsvorteilen vereinbar ist (Grundverordnung (EU) Nr. [1380/2013](#)). Mit der Reform wurde ein wichtiger Meilenstein gesetzt, indem das Ziel einer **nachhaltigen Nutzung aller Bestände bis 2020** festgelegt wurde. Das bedeutet, dass bis 2020 die Fischbestände wiederhergestellt und über dem Niveau gehalten werden müssen, das den höchstmöglichen Dauerertrag (MSY) erbringen kann, d. h. die größtmögliche Menge an Fischen, die aus einem Bestand entnommen werden kann, ohne seine Vermehrung zu beeinträchtigen. Die Reform von 2013 enthielt weitere wichtige Elemente, darunter

ein Instrument zur vorrangigen Erhaltung – die **Mehrjahrespläne**. In diesen Plänen wird der Rahmen für die langfristige Bewirtschaftung der Bestände nach Fischerei und Meeresraum abgesteckt und es werden quantifizierbare Ziele (wie die fischereiliche Sterblichkeitsrate und die Biomasse der Laicherbestände) vorgegeben sowie Sicherheitsvorkehrungen getroffen, um sicherzustellen, dass die quantifizierbaren Ziele erreicht werden. Außerdem wurde eine **Anlande Verpflichtung** für alle Fänge eingeführt, die zwischen 2015 und 2019 schrittweise umgesetzt werden soll, um die verschwenderische Praxis des Rückwurfs unerwünschter, meist toter Fänge zurück ins Meer zu beenden. Die Unterstützung der **Regionalisierung** der Entscheidungsfindung mit der Möglichkeit, auf der Grundlage gemeinsamer Empfehlungen der betroffenen Mitgliedstaaten Erhaltungsmaßnahmen in einem bestimmten Meeresräumen zu ergreifen, war ein weiterer Aspekt der Reform 2013.

Die Umsetzung der reformierten GFP war in den letzten Jahren die größte Herausforderung. Auf dem Weg zum MSY-Ziel sind [Fortschritte](#) im Nordostatlantik und den angrenzenden Meeren zu verzeichnen, wo die Fangmengen nun im Durchschnitt in der Nähe des MSY liegen und der Anteil der Bestände außerhalb sicherer biologischer Grenzen im Jahr 2016 auf rund 30 % gesunken ist. Im Gegensatz dazu ist der Zustand der Bestände im Mittelmeer und im Schwarzen Meer nach wie vor sehr besorgniserregend, wo der durchschnittliche Nutzungsgrad mehr als doppelt so hoch ist wie der MSY-Wert und auf eine langfristige Überfischung hinweist. Die Kapazität der EU-Fischereiflotte ist in den letzten Jahren stetig zurückgegangen, ebenso wie die Beschäftigung im Fischereisektor. Dennoch hat sich die [Rentabilität](#) der EU-Flotte in den letzten zehn Jahren verbessert, so dass 2016 ein Rekordgewinn von 1,35 Mrd. EUR erzielt wurde.

EU-Rahmen

Gesetzlicher Rahmen

Mit den Verträgen von Rom im Jahr 1958 wurde die Fischereipolitik in das EU-Recht aufgenommen, allerdings nur als Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik und im Rahmen ihrer Ziele. Mit dem Vertrag von Maastricht wurde die GFP erstmals als eine Politik anerkannt, die von der Gemeinsamen Agrarpolitik getrennt ist. Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in der durch den Vertrag von Lissabon, der am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist, überarbeiteten Fassung, hat ein wesentliches Element der Rechtsgrundlage der GFP eingeführt, indem er die Erhaltung der biologischen Meeresschätze als ausschließliche Zuständigkeit der EU anerkennt ([Artikel 3 AEUV](#)). Darüber hinaus wurde darauf hingewiesen, dass andere Aspekte der Fischerei in die geteilte Zuständigkeit der Union und der Mitgliedstaaten fallen ([Artikel 4 AEUV](#)). Mit dem Vertrag von Lissabon wurde auch eine grundlegende Änderung im Entscheidungsprozess der GFP eingeführt: Die **Mitentscheidung** durch Rat und Parlament wurde gemäß [Artikel 43 Absatz 2 AEUV](#) zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und ersetzte das bisherige Konsultationsverfahren (Verordnung des Rates mit einer nicht verbindlichen Stellungnahme des Parlaments). In der Aufwertung der Rolle des Parlaments als Mitgesetzgeber wurde die Stärkung der demokratischen Legitimation von GFP-Entscheidungen sowie die Öffnung des politischen Prozesses für breitere gesellschaftliche Interessen gesehen.

Die einzige Ausnahme vom ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zur Erhaltung der Fischbestände betrifft die Festsetzung und Zuteilung von Fangmöglichkeiten (d. h. TACs und Quoten), die nach [Artikel 43 Absatz 3 AEUV](#) weiterhin in die Zuständigkeit des Rates fallen. Die Auslegung dieser Ausnahme hat im Zusammenhang mit den Mehrjahresplänen einen langfristigen Rahmen für jährliche Entscheidungen über die Fangmöglichkeiten bieten, zu einem erheblichen institutionellen Problem geführt. Die unterschiedlichen Auffassungen von Rat und Parlament zu ihrer jeweiligen Rolle bei der Aufstellung von Mehrjahresplänen haben in der Vergangenheit zu einer politischen Blockade mehrerer Kommissionsvorschläge geführt, insbesondere hinsichtlich der Auswirkungen auf die Festlegung von Fangmöglichkeiten. Darüber hinaus haben das Parlament und die Kommission im März 2013 rechtliche Schritte gegen den Rat eingeleitet, nachdem er die

Rechtsgrundlage für einen Vorschlag zur Änderung eines bestehenden Mehrjahresplans (von Artikel 43 Absatz 2 zu Artikel 43 Absatz 3) geändert und ihn als Verordnung des Rates angenommen hatte. Im Dezember 2015 [entschied](#) der Gerichtshof zugunsten des Parlaments und der Kommission, da er der Ansicht war, dass in solchen Fällen die Mitentscheidung gelten muss, und hob die angefochtene Verordnung des Rates auf. In der Zwischenzeit wurde eine [Task Force](#) aus Vertretern von Rat, Parlament und Kommission eingesetzt (September 2013–April 2014), um eine Lösung außerhalb der damals laufenden Verhandlungen über die GFP-Reform zu finden, und man einigte sich auf den Inhalt der künftigen Mehrjahrespläne. Schließlich [zog](#) die Kommission im März 2015 die blockierten Planvorschläge zurück. Vor diesem Hintergrund wurde in der achten Legislaturperiode eine neue Generation von Mehrjahresplänen eingeführt.

Im Vertrag von Lissabon ist auch festgelegt, dass die Fischereiabkommen der EU mit Drittländern oder internationalen Organisationen vom Rat nach Zustimmung des Parlaments geschlossen werden ([Artikel 218 AEUV](#)).

Auf internationaler Ebene finden die Fischereitätigkeiten der EU in einem Rechtsrahmen für die Meerespolitik auf der Grundlage des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen ([UNCLOS](#)) statt, einem 1982 verabschiedeten rechtsverbindlichen Übereinkommen, in dem die Rechte und Pflichten der Staaten in Bezug auf die Nutzung von Meeresräumen und -ressourcen festgelegt sind. UNCLOS wurde 1995 durch ein Durchführungsabkommen mit erheblichen Auswirkungen auf die Fischerei ergänzt: das [Übereinkommen über Fischbestände](#) über weit wandernde und gebietsübergreifende Fischbestände, dem zufolge diese Bestände von regionalen Fischereiorganisationen (RFO) bewirtschaftet werden sollen. Im Zuge einer jüngsten Entwicklung, die allgemein als historischer Beschluss zur Gestaltung der künftigen Meerespolitik angesehen wird, wurde unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen eine [Regierungskonferenz](#) einberufen. Ziel ist es, im Rahmen des UNCLOS ein internationales, rechtsverbindliches Instrument zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere außerhalb der nationalen Hoheitsbereiche auszuarbeiten.

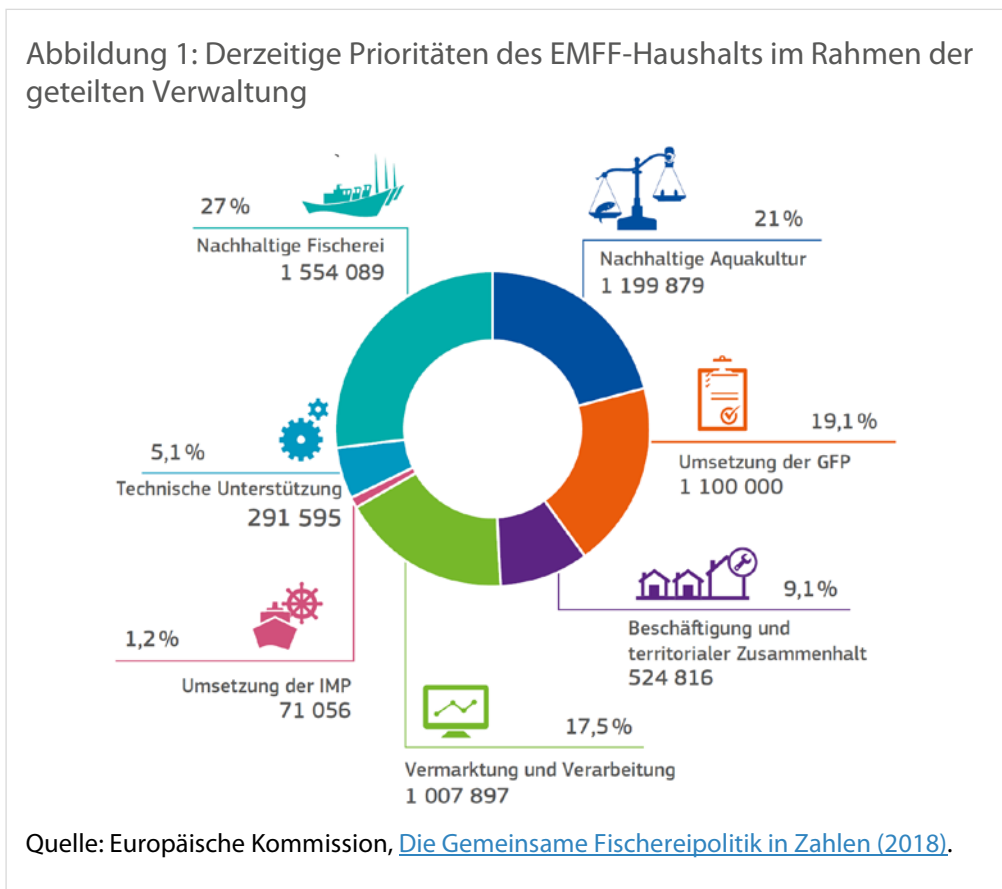
Finanzrahmen

Die EU-Förderung des Fischereisektors ist eine der ältesten Komponenten der Fischereipolitik. Seit ihren Anfängen im Jahr 1970 bildet sie eine der tragenden Säulen. Ursprünglich Teil des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft und im Einklang mit den Zielen der Gemeinsamen Agrarpolitik konzipiert, zielte sie auf die Steigerung der Produktivität des Fischereisektors ab, insbesondere durch Modernisierung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Fischereiflotten. Mehr als ein Jahrzehnt später, nämlich 1983, wurde mit der Einführung einer Politik zur Erhaltung der Meeresressourcen die Frage der Finanzierung der Fischerei in einen neuen Kontext gestellt, und zwar auf der Grundlage der Idee, dass die Kapazität der Fischereiflotte mit einem nachhaltigen Grad der Ressourcennutzung im Einklang stehen sollte. Die anschließende Entwicklung der Strukturbeihilfen für die Fischerei war gekennzeichnet durch den Übergang von einer eigenständigen Säule zur schrittweisen Einbeziehung in die GFP und die Anpassung der finanziellen Förderung an die spezifischen Ziele der GFP.

Ein spezieller Rahmen für die Fischereiförderung wurde 1994 angenommen, als die verschiedenen Verordnungen zu einem einzigen Instrument zusammengefasst wurden: dem Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FI AF). Mit der Architektur des FI AF, die derjenigen der damaligen Strukturfonds ähnelt, wurde eine geteilte Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten eingeführt anstelle, wie bisher üblich, einer direkten Verwaltung ausschließlich durch die Kommission. Nach zwei FI AF-Programmen (1994–1999 und 2000–2006) wurden die Strukturbeihilfen für die Fischerei in den Europäischen Fischereifonds (EFF, 2007–2013) umgewandelt. Der größte Teil des Budgets für diese Programme wurde für flottenbezogene Maßnahmen bereitgestellt. Im Laufe der Zeit sank jedoch der Prozentsatz der Flottenbeihilfen, und es wurden Mittel für ein immer breiteres Spektrum von Maßnahmen bereitgestellt.

Das derzeitige Förderprogramm ist der durch die Verordnung (EU) Nr. [508/2014](#) festgelegte **Europäische Fonds für die Meeres- und Fischereipolitik** (EMFF, 2014–2020), der Teil der Rubrik 2 „Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen“ des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) ist. Der EMFF wurde weitgehend zeitgleich mit der Reform der GFP 2013 diskutiert und einige Monate später, im Mai 2014, verabschiedet. Aufgrund der zeitlichen Parallele zwischen der GFP-Reform und der Festlegung eines neuen MFR bot sich erstmals die Möglichkeit, die Finanzierung an die neu definierten Bedürfnisse der GFP anzupassen. Als wichtige Neuerung hat der EMFF die Fischereiförderung in das kohärentere Paket der Strukturpolitiken integriert und wurde Teil der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI), zu einer Zeit, als die gemeinsamen Regeln für alle Fonds in einer Verordnung über gemeinsame Bestimmungen (Verordnung (EU) Nr. [1303/2013](#)) zusammengefasst wurden. Der Finanzrahmen der Fischereipolitik basiert somit auf gemeinsamen Bestimmungen, die die Grundzüge aller ESI-Mittel festlegen, sowie auf den fischereispezifischen Bestimmungen des EMFF. Zusätzlich zu der in allen ESI-Mitteln vorgesehenen „Ex-ante-Konditionalität“, wonach die Mittel den Mitgliedstaaten nur so lange zur Verfügung stehen, wie sie über die Verwaltungskapazitäten verfügen, um sie gemäß den Prioritäten der EU auszugeben, wurden mit dem EMFF auch spezifische Klauseln eingeführt, die den Zugang der Mitgliedstaaten und einzelner Akteure zu den Mitteln stärker von einem guten Verhalten abhängig machen.

Die Gesamtfinanzausstattung des EMFF beläuft sich auf 6,4 Mrd. EUR, was etwa 0,6 % des gesamten MFR entspricht und ihn somit zum kleinsten ESI-Fonds macht. Rund 90 % dieses Betrags (5,7 Mrd. EUR) werden im Rahmen der geteilten Verwaltung mit den Mitgliedstaaten ausgegeben, d. h. die Europäische Union teilt jedem Land einen Teil des Gesamthaushalts zu, das dann über die Verwendung in einem von der Kommission genehmigten operationellen Programm entscheidet. Dieser Teil des EMFF-Haushalts ist nach den folgenden Prioritäten gegliedert (siehe Abbildung 1).



- **Nachhaltige Fischerei** (27 %), worunter eine Reihe von Maßnahmen zusammengefasst sind, die auf ein Gleichgewicht zwischen Fangkapazität und verfügbaren Ressourcen abzielen, wie

beispielsweise Flottenbeihilfen, Sozialmaßnahmen, Umweltmaßnahmen, Binnenfischerei und Fischereihäfen

- **Nachhaltige Aquakultur** (21 %) zur Steigerung des Erfolgs und der Wettbewerbsfähigkeit des Sektors durch Maßnahmen, die sich auf Qualität, Gesundheit und Sicherheit sowie eine umweltfreundliche Produktion konzentrieren.
- **Umsetzung der GFP** (19,1 %), was die Unterstützung der Fischereiaufsicht und der Datenerhebung betrifft (zuvor direkt von der Kommission verwaltet und mit dem EMFF erstmals in die geteilte Verwaltung einbezogen)
- **Beschäftigung und territorialer Zusammenhalt** (9,1 %) mit dem Ziel, die örtlichen Gemeinschaften in den Fischerei- und Aquakulturgebieten dabei zu unterstützen, den Wert ihrer Erzeugnisse zu verbessern und ihre Wirtschaft zu diversifizieren
- **Vermarktung und Verarbeitung** (17,5 %), einschließlich unter anderem Unterstützung von Erzeugerorganisationen und Beihilfen für die Lagerhaltung sowie Unterstützung bestimmter Investitionen in die Verarbeitung von Erzeugnissen der Fischerei und Aquakultur, insbesondere durch kleine und mittlere Unternehmen
- **Umsetzung der integrierten Meerespolitik** (1,2 %), die maritime Tätigkeiten außerhalb der Fischerei und Aquakultur finanziert, z. B. Verbesserung des Wissens über die Meere, maritime Raumordnung und Zusammenarbeit bei der Überwachung der Meere
- **Technische Hilfe** (5,1 %) zur Unterstützung der Umsetzung der oben genannten Prioritäten

Rund 10 % der EMFF-Mittel (648 Mio. EUR) werden unter direkter Verwaltung durch die Europäische Kommission ausgegeben. Dazu gehören Aktivitäten horizontaler Art, einschließlich der wissenschaftlichen Beratung, der regionalen Zusammenarbeit bei der Fischereiaufsicht, der Funktionsweise der Beratungsgremien, der freiwilligen Beiträge zu den RFO, der gemeinsamen Aktionen im Rahmen der integrierten Meerespolitik und der Funktionsweise der Europäischen Marktbeobachtungsstelle für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur (EUMOFA).

Mit dem EMFF wurde die gesamte Finanzierung der GFP in einem einzigen Instrument gebündelt, einschließlich der Regelungen zur Unterstützung der Fischerei für die Regionen in äußerster Randlage der EU. Die einzige Ausnahme bildet die Finanzierung externer GFP-Aktivitäten, die sich aus dem finanziellen Beitrag zu EU-Fischereiabkommen mit Drittländern und den obligatorischen Beiträgen zu den RFO zusammensetzen. Diese Aktivitäten werden mit 947 Mio. EUR aus einer separaten Haushaltslinie derselben MFR-Rubrik finanziert.

Ergebnisse der Wahlperiode 2014–2019

Im Hinblick auf die Fischereipolitik war die achte Wahlperiode (2014–2019) in erster Linie eine Zeit der **Umsetzung** der wichtigsten Beschlüsse der GFP-Reform 2013. Die legislative Arbeit hat insbesondere bei mehreren wichtigen Themen Fortschritte gemacht:

➤ Erarbeitung von Mehrjahresplänen

Im Bereich der Ressourcenschonung war ein wichtiger Schritt die Initiierung einer neuen Generation von Mehrjahresplänen, die im Einklang mit den Regeln der GFP-Reform 2013 konzipiert wurden. Vier Pläne wurden angenommen, die die Kabeljau-, Herings- und Sprottenfischerei in der [Ostsee](#) (Juli 2016), die Grundfischerei in der [Nordsee](#) (Juli 2018), die Grundfischerei in den [westlichen Gewässern](#) – einem Gebiet des Nordostatlantiks entlang der Westküste der EU – (März 2019) und die Grundfischerei im [westlichen Mittelmeer](#) (Juni/Juli 2019) betreffen. Das Parlament formulierte auch seinen Standpunkt in erster Lesung zum Mehrjahresplan für die Fischerei auf kleine pelagische Arten in der [Adria](#). Die angenommenen Pläne zielen darauf ab, die Fischbestände wiederherzustellen und auf einem nachhaltigen Niveau zu halten. Sie unterstützen auch die regionale Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Mitgliedstaaten, die gemeinsame Empfehlungen vorlegen können, z. B. zu den Bestimmungen über die Anlandeverpflichtung und zu technischen Maßnahmen.

➤ **Umsetzung der Anlandeverpflichtung**

Wie in der reformierten GFP gefordert, wurde die Anlandeverpflichtung von 2015 bis 2019 schrittweise eingeführt und gilt für alle Arten, die Fangbeschränkungen oder Mindestfanggrößen unterliegen. In einem ersten Schritt verabschiedeten das Parlament und der Rat im Mai 2015 eine [Verordnung](#) zur Änderung bestehender technischer und Kontrollmaßnahmen, um Bestimmungen zu beseitigen, die mit der Anlandeverpflichtung im Widerspruch stehen. Grundsätzlich müssen die Einzelheiten der Umsetzung der Anlandeverpflichtung in einem Mehrjahresplan festgelegt werden. Die bisher angenommenen Mehrjahrespläne ermächtigen die Kommission, diese Einzelheiten durch delegierte Rechtsakte festzulegen. Da viele Fischereien nicht unter die Mehrjahrespläne fallen, hat die Kommission seit Oktober 2014 durch delegierte Rechtsakte unter der Kontrolle des Parlaments eine Reihe von befristeten Rückwurfplänen angenommen, die auf gemeinsamen Empfehlungen von regionalen Gruppen der Mitgliedstaaten beruhen. Die Rückwurfpläne, die für drei Jahre nach Fischerei und Meeresräumen erstellt wurden, enthalten Einzelheiten wie die Höchstmengen an Fischen, die zurückgeworfen werden dürfen, Ausnahmen für Arten mit hohen Überlebensraten, die Dokumentation der Fänge und die Mindestfanggröße. Da mehrere Rückwurfpläne Ende 2017 auslaufen sollten, wurde von den Mitgesetzgebern eine neue [Verordnung](#) erlassen, mit der die Möglichkeit, Rückwurfpläne für einen zusätzlichen Zeitraum von drei Jahren anzunehmen, verlängert wurde, ohne dass ein Mehrjahresplan vorliegt.

➤ **Aktualisierung der Datenerhebung**

Im Mai 2017 verabschiedeten die Mitgesetzgeber einen aktualisierten Rahmen für die Erhebung und Verwaltung von [Fischereidaten](#) in der EU, um sie an die reformierte GFP anzupassen, mit mehreren weiteren Änderungen, die darauf abzielen, das derzeitige System zu vereinfachen, den Verwaltungsaufwand zu verringern und die regionale Koordinierung auf der Ebene der Meeresräume zu verstärken.

➤ **Neues System von Fanggenehmigungen für die Außenflotte**

Im Einklang mit den Anforderungen der reformierten GFP hat die EU ihr System zur Erteilung und Verwaltung von [Genehmigungen](#) für EU-Schiffe, die außerhalb der EU-Gewässer fischen (die so genannte Außenflotte), überarbeitet. Das neue System, das im Dezember 2017 angenommen wurde, verbessert die Überwachung und Transparenz dieser Flotte und hat einen erweiterten Anwendungsbereich, der Praktiken wie private Vereinbarungen zwischen EU-Unternehmen und Drittländern und missbräuchliches Umflaggen umfasst. Erstmals muss ein Teil des elektronischen Registers für Fanggenehmigungen, aus dem hervorgeht, wer welche Arten befischt und an welchen Orten, öffentlich zugänglich sein.

➤ **Überarbeitung der Fischereikontrolle**

In einer im Oktober 2016 angenommenen [Entschließung](#) des Parlaments zur Verbesserung des Fischereikontrollsystems wurde auf die mangelnde Einheitlichkeit bei der Anwendung der Kontrollvorschriften in den verschiedenen Mitgliedstaaten hingewiesen und betont, dass die einschlägigen Rechtsvorschriften aktualisiert werden müssen, insbesondere durch Überprüfung der [Kontrollverordnung](#). Eine weitere [Entschließung](#) zur Durchführung von Kontrollmaßnahmen für Fischereierzeugnisse, die in den EU-Markt gelangen, wurde im Mai 2018 angenommen, in der die Kontrollregelung erörtert und mehrere Grundprinzipien für ihre Überarbeitung festgelegt wurden. Im selben Monat leitete die Kommission die [Überarbeitung](#) des Fischereikontrollsystems ein, um seine Effizienz zu steigern und die Vereinbarkeit mit der reformierten GFP zu gewährleisten. Die Überarbeitung dürfte eines der wichtigen noch offenen Themen zu Beginn der neuen Wahlperiode sein.

➤ **Überarbeitung der technischen Erhaltungsmaßnahmen**

Mit der Zeit haben sich technische Maßnahmen, die bestimmen, wie, wo und wann die Fischer fischen dürfen, zu einer notorisch komplizierten Regulierungsstruktur angehäuft. Im Dezember 2015 verabschiedete das Parlament eine [Entschließung](#), in der es einen neuen Rahmen für

technische Maßnahmen befürwortete – vereinfacht, klar strukturiert und stärker an die Bedürfnisse der einzelnen Regionen angepasst. Der am Ende der letzten Wahlperiode angenommene [neue Rahmen](#) wurde im Hinblick auf die Vereinfachung der Vorschriften, die Schaffung von mehr Flexibilität durch die Erleichterung regionaler Ansätze und als Beitrag zu den Hauptzielen der reformierten GFP, wie etwa das MSY-Ziel und die schrittweise Beseitigung von Rückwürfen, entwickelt. Außerdem sieht er ein vollständiges Verbot der umstrittenen Pulsbaumkurrenfischerei ab dem 1. Juli 2021 mit der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten vor, diese Art der Fischerei in ihren Küstengewässern unverzüglich zu verbieten oder einzuschränken.

➤ Internationale Abkommen

Das Parlament hat auch bei den verschiedenen Aspekten der außenpolitischen Dimension der GFP eine wichtige Rolle gespielt, wobei die legislativen Dossiers zu solchen Themen mehr als die Hälfte aller Fischereiverfahren in der achten Legislaturperiode ausmachten. Dabei handelt es sich größtenteils um den Abschluss bilateraler Fischereiabkommen mit Drittländern und/oder deren dazugehörige Protokolle, die es den EU-Fangschiffen ermöglichen, in den Gewässern der Partnerländer tätig zu werden, wofür die Zustimmung des Parlaments erforderlich ist.

Daneben gab es zahlreiche Fischerei-Dossiers über im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens beschlossene Bewirtschaftungsmaßnahmen der RFO, bei denen die EU Vertragspartei ist. Die EU muss diese Maßnahmen in EU-Recht umsetzen, soweit sie nicht bereits in den Anwendungsbereich fallen, sodass sie auf Schiffe unter der Flagge eines Mitgliedstaats anwendbar werden.

Andere Verfahren, mit denen das Parlament befasst war, bezogen sich ebenfalls auf die auswärtige GFP. In einer im April 2016 angenommenen [Entschließung](#) legte das Parlament seinen Standpunkt zu den gemeinsamen Regeln für die außenpolitische Dimension der GFP, einschließlich der Fischereiabkommen, fest. In Bezug auf die internationale Meerespolitik wurden in einer [Entschließung](#) aus dem Jahr 2016 die Fischereiaspekte im Zusammenhang mit der Entwicklung des UNCLOS-Umsetzungsabkommens über die biologische Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsgewalt erörtert. Schließlich wurde im September 2018 die Zustimmung des Parlaments zur [Genehmigung](#) eines internationalen Abkommens zur Verhinderung der unregulierten Hochseefischerei im mittleren Nordpolarmeer beantragt.

Potenzial für die Zukunft

- Die **Umsetzung** der Maßnahmen der jüngsten GFP-Reform und ihrer Nachhaltigkeitsziele wird in der nächsten Wahlperiode fortgesetzt, insbesondere in Fragen wie der Entwicklung von Mehrjahresplänen oder der Überprüfung des Fischereikontrollsystems.
- Die **externe Dimension der GFP** wird auch weiterhin ganz oben auf der Tagesordnung stehen, unter anderem mit den regelmäßigen Debatten über die Genehmigung von Fischereiabkommen mit Drittländern und die Beteiligung der EU an den RFO sowie verschiedenen Aspekten der internationalen Meerespolitik. Die Sitzungen der UN-Konferenz über die marine Biodiversität in Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsgewalt sollen bis 2020 stattfinden.
- In den kommenden Jahren wird ein neuer Finanzrahmen für den Zeitraum 2021–2027 eingeführt. Bei der Aufstellung dieses Haushaltsplans [schlug die Kommission vor, den EMFF zu verlängern](#), der weiterhin das spezielle Finanzinstrument zur Unterstützung der GFP sein wird. Ziel der [Überarbeitung](#) ist es, die Bereitstellung des Fonds zu vereinfachen und den Mitgliedstaaten mehr Spielraum bei der Wahl der am besten geeigneten Mittel zur Erreichung der EMFF-Prioritäten und bei der Festlegung der Förderregeln zu gewähren. Das Parlament hat seinen Standpunkt in erster Lesung zum neuen EMFF im April 2019 formuliert. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass die Verhandlungen mit dem Rat im Herbst 2019 beginnen.
- Wie vorstehend erläutert, sind die Mitgliedstaaten befugt, den Zugang zu ihren Küstengewässern unter Berücksichtigung besonderer Vereinbarungen zwischen den

Mitgliedstaaten zu beschränken. Diese **Ausnahmeregelung vom Grundsatz des gleichen Zugangs**, die sich auf Gewässer innerhalb von 12 Seemeilen vor ihrer Küste und bis zu 100 Meilen für die Gebiete in äußerster Randlage bezieht, läuft am 31. Dezember 2022 aus (Verordnung (EU) Nr. [1380/2013](#), Artikel 5). Bis zu diesem Zeitpunkt muss die EU die Maßnahmen ergreifen, die danach gelten sollen. Bisher hat die Kommission bei jeder der früheren Gelegenheiten, bei denen die Ausnahmeregelung abgelaufen ist, die Gelegenheit genutzt, mit einer umfassenden Reform der GFP zu reagieren. Im kommenden Zeitraum dürften sich die Bemühungen darauf konzentrieren, eine Bestandsaufnahme der Fortschritte bei der Umsetzung der Reformmaßnahmen 2013 und bei der Erreichung ihrer Ziele vorzunehmen, was als Grundlage für die Bestimmung des künftigen Bedarfs dient.

- Der Zugang zu den Fanggebieten hat sich bei den **Brexit-Verhandlungen** über die künftigen Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich als besonders heikles Thema erwiesen. Was die Fischerei betrifft, sind diese Beziehungen zum Redaktionsschluss noch längst nicht klar. Die EU und das Vereinigte Königreich [teilen](#) sich mehr als 100 Bestände im Nordostatlantik und in der Nordsee. Fangschiffe aus acht Mitgliedstaaten operieren derzeit in britischen Gewässern: Frankreich, Irland, die Niederlande und Dänemark machen mehr als 80 % des Wertes der EU-27-Anlandungen aus, der Rest entfällt auf Belgien, Deutschland, Spanien und Schweden. Andererseits führt das Vereinigte Königreich die meisten seiner Fischereiprodukte in die EU aus – rund 70 % des Gesamtwertes, wobei allein Frankreich rund ein Viertel der britischen Meeresfrüchtausfuhren abdeckt und Irland, Spanien und Italien ebenfalls einen bedeutenden Anteil haben. Für die EU ist ein Fischereiabkommen, das auf dem bestehenden gegenseitigen Zugang und den bestehenden Quotenanteilen aufbaut, eine Voraussetzung für ein umfassendes Handelsabkommen, das auch Fischereierzeugnisse umfasst, während das Vereinigte Königreich danach strebt, nach dem Brexit ein unabhängiger Küstenstaat zu werden, der den Zugang zu seinen Gewässern kontrolliert. In diesem Zusammenhang erfährt die Fischerei, wie so oft in der Geschichte der GFP, eine Sichtbarkeit und Bedeutung, die weit über ihr rein wirtschaftliches Gewicht hinausgeht und Aspekte der nationalen Souveränität und Identität zu berühren scheint.

HAUPTQUELLEN

Penas Lado, E; *The common fisheries policy: the quest for sustainability*; Wiley Blackwell, 2016.

Weissenberger, J; [Die gemeinsame Fischereipolitik Erhaltung der Fischereiresourcen und Steuerung der Fangtätigkeiten](#). Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, September 2016.

ENDNOTE

¹ Die Erhaltung der biologischen Meeresressourcen ist eine von insgesamt nur fünf ausschließlichen Zuständigkeiten der EU. Die anderen vier sind die Zollunion, die Wettbewerbspolitik, die Währungspolitik des Euro-Währungsgebiets und die gemeinsame Handelspolitik.

HAFTUNGSAUSSCHLUSS UND URHEBERRECHTSSCHUTZ

Dieses Dokument wurde für die Mitglieder und Bediensteten des Europäischen Parlaments erarbeitet und soll ihnen als Hintergrundmaterial für ihre parlamentarische Arbeit dienen. Die Verantwortung für den Inhalt dieses Dokuments liegt ausschließlich bei dessen Verfasser/n. Die darin vertretenen Auffassungen entsprechen nicht unbedingt dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

© Europäische Union, 2019.

Fotonachweise: © didier salou / Fotolia.

eprs@ep.europa.eu (Kontakt)

www.eprs.ep.parl.union.eu (Intranet)

www.europarl.europa.eu/thinktank (Internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

