



## **DIE GEMEINSAME FISCHEREIPOLITIK: EIN HISTORISCHER ABRISS**

Der Vertrag von Rom ist der erste, in dem eine gemeinsame Fischereipolitik (GFP) vorgesehen war. Zunächst war sie in die gemeinsame Landwirtschaftspolitik integriert, entwickelte jedoch im Laufe der Zeit immer mehr Eigenständigkeit. Vorrangiges Ziel der gemeinsamen Fischereipolitik seit der Reform 2002 ist es, eine nachhaltige Fischerei zu betreiben und den Fischern Einkommen und sichere Arbeitsplätze zu garantieren. Mit dem Vertrag von Lissabon wurden Änderungen an der Fischereipolitik vorgenommen. 2013 einigten sich der Rat und das Parlament auf eine neue GFP mit dem Ziel einer langfristigen ökologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Nachhaltigkeit von Fischfang und Aquakultur.

### **RECHTSGRUNDLAGE**

Artikel 38 bis 43 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wurden einige Änderungen bei der Einbeziehung des Parlaments in die Rechtsetzung im Bereich der GFP eingeführt. Die wichtigste dieser Änderungen besteht darin, dass die für die Umsetzung der Zielsetzungen der GFP erforderlichen Rechtsakte nun im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (zuvor als Verfahren der Mitentscheidung bezeichnet) angenommen werden, wodurch das Parlament auch in diesem Bereich zum Mitgesetzgeber wird. Diese Rechtsakte müssen jedoch von der Kommission vorgeschlagen und vom Rat angenommen werden.

Was internationale Fischereiübereinkünfte anbelangt, so sieht der Vertrag von Lissabon vor, dass diese vom Rat nach Zustimmung des Parlaments ratifiziert werden.

### **ZIELSETZUNGEN**

Fischbestände sind ein natürliches, erneuerbares, bewegliches und gemeinsames Gut, das Bestandteil unseres gemeinsamen Erbes ist. Die Fischerei wird durch eine gemeinsame Politik mit auf EU-Ebene erlassenen gemeinsamen Vorschriften geregelt, die für alle Mitgliedstaaten gelten. Die ursprünglichen Ziele der GFP bestanden darin, die Fischbestände zu erhalten, die Meeresumwelt zu schützen, die Rentabilität der europäischen Flotten zu gewährleisten und die Verbraucher mit hochwertigen Nahrungsmitteln zu versorgen. Mit der Reform von 2002 wurden diese Zielsetzungen um die nachhaltige und ausgewogene sowie ökologisch, wirtschaftlich und sozial ausgerichtete Nutzung der lebenden Meeresschätze erweitert, wobei



die Nachhaltigkeit auf einem fundierten wissenschaftlichen Kenntnisstand und dem Vorsorgeprinzip basieren muss.

## **ERGEBNISSE**

### **A. Hintergrund**

Auch wenn die gemeinsame Fischereipolitik ursprünglich Bestandteil der Gemeinsamen Agrarpolitik war, so entwickelte sie doch im Zuge der Entwicklung der Gemeinschaft infolge der Einführung ausschließlicher Wirtschaftszonen (AWZ) durch die Mitgliedstaaten ab 1970 und des Beitritts von Ländern mit bedeutenden Fangflotten nach und nach eine eigene Identität. Daher musste sich die Gemeinschaft mit den besonderen Problemen der Fischerei wie dem Zugang zu gemeinsamen Ressourcen, der Erhaltung der Bestände, Strukturmaßnahmen für die Fangflotte und den internationalen Beziehungen in diesem Bereich befassen.

#### **1. Anfänge**

Erst 1970 erließ der Rat Rechtsakte zur Schaffung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fischereierzeugnisse und auch die Einführung einer gemeinschaftlichen Strukturpolitik für den Fischereisektor erfolgte erst zu diesem Zeitpunkt.

#### **2. Erste Veränderungen**

In den Verhandlungen über den EG-Beitritt des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks im Jahr 1972 spielte das Thema der Fischerei eine maßgebliche Rolle. Dies zog ein Abrücken vom Grundprinzip des freien Zugangs zum Meer nach sich. Die ausschließlichen Küstenfischereirechte der Einzelstaaten in ihren Hoheitsgewässern, d. h. den Gewässern der 12-Meilen-Zone, wurden ausgedehnt, sodass auch die ausschließlichen Wirtschaftszonen einbezogen wurden, die bis zu 200 Meilen vor die Küste reichen. Die Mitgliedstaaten kamen überein, die Bewirtschaftung ihrer Fischereiresourcen der Europäischen Gemeinschaft zu übertragen.

#### **3. GFP-Verordnungen und -Reformen**

##### **a. Die Verordnung von 1983**

Nach mehreren Jahren dauernden Verhandlungen nahm der Rat 1983 die Verordnung (EWG) Nr. 170/83 an, mit der die neue Generation der GFP geschaffen wurde. Mit dieser Verordnung wurden die ausschließlichen Wirtschaftszonen bestätigt und das Konzept der relativen Stabilität sowie bestandserhaltende Bewirtschaftungsmaßnahmen auf der Grundlage von zulässigen Gesamtfangmengen (TAC) und Quoten eingeführt. Seit 1983 wurden durch den Austritt Grönlands aus der Gemeinschaft im Jahr 1985, den Beitritt Spaniens und Portugals im Jahr 1986 und die Wiedervereinigung Deutschlands im Jahr 1990 Anpassungen der GFP erforderlich. Diese drei Ereignisse wirkten sich auf die Größe und Struktur der Gemeinschaftsflotte und ihr Fangpotenzial aus.

##### **b. Die Verordnung von 1992**

Mit der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 aus dem Jahr 1992, mit der die für die Fischereipolitik bis 2002 geltenden Regelungen festgelegt wurden, sollte



dem deutlichen Missverhältnis zwischen Flottenkapazität und Fangmöglichkeiten begegnet werden. Dieses Missverhältnis sollte durch einen Kapazitätsabbau der Gemeinschaftsflotte beseitigt werden, wobei gleichzeitig strukturelle Maßnahmen geplant waren, um die sozialen Folgen abzufedern. Mit dem Ziel der Wiederherstellung und anschließenden Erhaltung des Gleichgewichts zwischen den zugänglichen Fischbeständen und der Fangtätigkeit wurde mit der Verordnung ein neues, als Fischereiaufwand bezeichnetes Konzept eingeführt. Die Verordnung sah vor, den Zugang zu Fischbeständen durch ein wirksames System der Fanglizenzen zu regeln.

#### c. Die Reform von 2002

Diese mit der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 eingeführten Maßnahmen waren jedoch nicht ausreichend, um die Überfischung zu stoppen, und die Dezimierung zahlreicher Fischbestände schritt immer rascher voran. Als Reaktion auf diese bedrohliche Lage wurde eine Reform durchgeführt, die drei Verordnungen umfasste. Diese wurden im Dezember 2002 vom Rat verabschiedet und traten am 1. Januar 2003 in Kraft:

- die Rahmenverordnung (EG) Nr. 2371/2002 über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiresourcen (zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 3760/92 und (EWG) Nr. 101/76);
- die Verordnung (EG) Nr. 2369/2002 zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor (zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999);
- die Verordnung (EG) Nr. 2370/2002 zur Einführung einer Sofortmaßnahme der Gemeinschaft für das Abwracken von Fischereifahrzeugen.

Das vorrangige Ziel der Reform von 2002 war eine nachhaltige Absicherung des Fischereisektors, wobei den Fischern stabile Einkommen und sichere Arbeitsplätze garantiert und die Versorgung der Verbraucher gewährleistet sowie gleichzeitig das empfindliche Gleichgewicht der marinen Ökosysteme erhalten werden sollten. Mit der Reform wurde ein langfristiges Konzept für die Bestandsbewirtschaftung, das auch mögliche Sofortmaßnahmen vorsah, eingeführt, zu dem sowohl mehrjährige Bestandserholungspläne für Bestände, die sich außerhalb sicherer biologischer Grenzen befinden, als auch mehrjährige Bewirtschaftungspläne für andere Bestände gehören.

Um eine wirksamere, transparentere und gerechtere Überwachung zu ermöglichen, wurde die Europäische Fischereiaufsichtsagentur (EFCA) gegründet, die ihren Sitz in Vigo (Spanien) hat.

Mit der Reform von 2002 wurde den Fischern eine umfassendere Beteiligung an den sie betreffenden Entscheidungen eingeräumt, indem regionale Beiräte eingerichtet wurden, denen Fischer, wissenschaftliche Experten, Vertreter der mit der Fischerei und der Aquakultur verknüpften Sektoren, regionale und nationale Gebietskörperschaften und Umweltschutz- sowie Verbrauchergruppen angehören.

## **DIE REFORM DER GAP VON 2013**

Die Reform von 2002 erfüllte die in sie gesetzten Erwartungen zunächst nicht, da bestimmte Bestände weiterhin zurückgingen. Gleichzeitig wurden durch die Reform



einige Probleme deutlich, die bisher unbemerkt geblieben waren, wie etwa das Problem der Rückwürfe.

2009 leitete die Kommission eine öffentliche Anhörung zur Reform der GFP ein, um die neuen Grundsätze für die Fischerei der EU im 21. Jahrhundert festzulegen. Nach langen Auseinandersetzungen im Rat und – erstmals – im Parlament wurde am 1. Mai 2013 eine Einigung über neue Regelungen für die Fischerei erreicht, die hauptsächlich auf drei Pfeilern gründete:

- die neue GFP (Verordnung (EU) Nr. 1380/2013);
- die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur (Verordnung (EU) Nr. 1379/2013);
- der neue Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF) (Verordnung (EU) Nr. 508/2014).

Mit der neuen GFP soll sichergestellt werden, dass der Fischerei- und Aquakultursektor langfristig ökologisch nachhaltig arbeitet und dass diese Bereiche so bewirtschaftet werden, dass wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und beschäftigungspolitischer Nutzen entsteht. Am wichtigsten sind folgende Punkte:

- Eine mehrjährige ökosystembezogene Bewirtschaftung, die in verstärkter Weise die Funktion übernehmen soll, die in der vorangegangenen Reform den Mehrjahresplänen zugewiesen war, sowie die Verfolgung eines stärker ökosystembezogenen Ansatzes mit Plänen, die sich im Rahmen der geografischen Regionen Europas jeweils auf mehrere Arten und Bestände beziehen.
- Höchstmöglicher Dauerertrag (MSY): Unter Berücksichtigung von auf internationaler Ebene, wie etwa auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg 2002, eingegangenen Verpflichtungen wird mit der reformierten GFP der höchstmögliche Dauerertrag als wichtigstes Ziel für alle Bereiche der Fischerei festgelegt. Möglichst bis 2015 und spätestens bis 2020 wird die fischereiliche Sterblichkeit bei FMSY (der Fangmenge für einen bestimmten Bestand, die den höchstmöglichen Dauerertrag ermöglicht) festgelegt.
- Rückwurfverbot: Die jüngste Reform wird einer der untragbarsten Praktiken ein Ende setzen, die in den EU-Fischereien verbreitet sind. Der Rückwurf von bewirtschafteten Arten soll auslaufen und gleichzeitig sollen flankierende Maßnahmen eingeführt werden, um das Verbot umzusetzen. Spätestens ab 2019 werden alle EU-Fischereien die neu eingeführte Strategie hinsichtlich der Rückwürfe umsetzen.
- In Bezug auf die Flottenkapazität sind die Mitgliedstaaten im Rahmen der reformierten GFP dazu verpflichtet, ihre Fangkapazitäten durch nationale Pläne an ihre Fangmöglichkeiten anzupassen. Die kleine Küstenfischerei soll bei der reformierten GFP eine besondere Rolle spielen. Die Sperrung der 12-Meilen-Zone für traditionelle Flotten soll bis 2022 verlängert werden.
- Die Vorschriften für das Vorgehen der EU-Fangflotten in den Gewässern von Drittstaaten und in internationalen Gewässern werden im Rahmen der



Außenbeziehungen der EU bestimmt, wobei sichergestellt wird, dass sie mit den Grundsätzen der EU-Politik in Einklang stehen. Die Vereinbarungen über die Fischerei in diesen Gewässern sind an partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei und die Beteiligung der EU an regionalen Fischereiorganisationen gekoppelt.

- Nachhaltige Aquakultur zur Erhöhung der Erträge zur Versorgung der EU-Märkte mit Fisch und zur Belebung des Wirtschaftswachstums in Küstengebieten und ländlichen Gebieten mit Hilfe nationaler Pläne
- Gemäß neuen Verpflichtungen müssen die Mitgliedstaaten den Einfluss der Wissenschaft ausbauen, indem sie die Datenerhebung und den Informationsfluss über Bestände und Flotten und über die Auswirkungen der Fangtätigkeiten umfassender gestalten.
- Eine Dezentralisierung der Ordnungspolitik, indem die Beschlussfassungsverfahren in größerer Nähe zu den Fanggründen erfolgen. Die EU-Gesetzgeber legen den allgemeinen Rahmen fest und die Mitgliedstaaten entwickeln die Durchführungsmaßnahmen und arbeiten dabei auf regionaler Ebene untereinander zusammen.
- Die in der Verordnung (EG) Nr. 850/98 des Rates vorgesehenen technischen Maßnahmen bilden ein komplexes und heterogenes Regelwerk, das derzeit überarbeitet wird, um neue technische Maßnahmen in die neue GFP einzufügen.

Die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur ist Bestandteil des Reformpakets.

Der neue Europäische Meeres- und Fischereifonds soll als finanzielles Instrument für die Umsetzung der GFP und der gemeinsamen Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur dienen.

## **ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS**

### **A. Zuständigkeit**

- Rechtsetzung in Fischereiangelegenheiten: Der Vertrag von Lissabon sieht das Mitentscheidungsverfahren (das ordentliche Gesetzgebungsverfahren) vor.
- Beitritt der EU zu internationalen Übereinkünften und Abschluss von Übereinkünften mit Drittstaaten (Mitentscheidungsverfahren gemeinsam mit dem Rat).

### **B. Tätigkeit**

Mit dem Vertrag von Lissabon wurden dem Europäischen Parlament umfassendere legislative Kompetenzen zuerkannt und ihm die Möglichkeit gegeben, die gemeinsame Fischereipolitik mitzugestalten und die Vorschriften hinsichtlich der Tätigkeit des Fischerei- und Aquakultursektors zu überwachen.

Das Parlament hat eine Reihe von Entschlüssen angenommen, die sich mit der Notwendigkeit einer Reform der GFP befassen:



- Die Entschließung vom 12. April 2016 zur Innovation und Diversifizierung der kleinen Küstenfischerei in von der Fischerei abhängigen Gebieten<sup>[1]</sup>. Darin wird die Kommission aufgefordert, die wichtige Rolle der handwerklichen Küstenfischerei und kleinen Fischerei in der EU für Gesellschaft und Wirtschaft in deutlicher Weise zu würdigen.
- Die Entschließung vom 27. April 2017 zur Bewirtschaftung der Fischereiflotten in den Gebieten in äußerster Randlage<sup>[2]</sup>: Sie enthält Bestimmungen hinsichtlich der Besonderheiten und geografischen Bedingungen der Gebiete in äußerster Randlage und für eine bessere Nutzung der Möglichkeiten gemäß Artikel 249 des Vertrags und der GFP in Bezug auf Verordnungen, Fonds und Programme, um auf die besonderen Schwierigkeiten in den Gebieten in äußerster Randlage einzugehen.
- Die Entschließung vom 4. Juli 2017 zur Rolle des fischereibezogenen Tourismus bei der Diversifizierung der Fischerei<sup>[3]</sup>: Sie spiegelt das Ziel 4 der Biodiversitätsstrategie bis 2020 wider; die Fischerei soll nachhaltiger gestaltet und der Zustand der Meere verbessert werden, indem die Beteiligung der Branche an alternativen Tätigkeitsbereichen wie etwa dem Ökotourismus gefördert wird.
- Die Entschließung vom 24. Oktober 2017 „Gemeinsame Fischereipolitik: Umsetzung der Anlandeverpflichtung“<sup>[4]</sup>. Diese Verordnung steht in Verbindung zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013: Das Parlament fordert die Kommission auf, es erneut zu befassen, falls sie ihren Vorschlag ersetzt, entscheidend ändert oder beabsichtigt, ihn entscheidend zu ändern.
- Die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. Juni 2018 zu dem Sachstand der Freizeitfischerei in der Europäischen Union<sup>[5]</sup>: Hier wird die Notwendigkeit hervorgehoben, sicherzustellen, dass die erforderlichen Daten zur Freizeitfischerei in regelmäßigen Abständen erhoben werden, und es wird betont, wie wichtig und entscheidend eine gemeinsame Nutzung dieser Daten ist.

Carmen-Paz Martí  
05/2019

---

[1]ABl. C 58 vom 15.2.2018, S. 82.

[2]ABl. C 298 vom 23.8.2018, S. 92.

[3]ABl. C 334 vom 19.9.2018, S. 20.

[4]ABl. C 346 vom 27.9.2018, S. 363.

[5]Angenommene Texte, [P8\\_TA\(2018\)0243](#).

