FISCHEREIAUFSICHT

In dieser Kurzdarstellung wird erläutert, wie die EU die Einhaltung der Vorschriften im Rahmen ihrer Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) durch die Fischereikontrollregelung sicherstellt. Diese Regelung muss gut funktionieren, damit die GFP-Vorschriften wirksam sind. Die Mitgliedstaaten sind für die Kontrolle ihrer Fischerei und der damit verbundenen Tätigkeiten verantwortlich. Wie sie ihrer Aufgabe nachkommen, wird von der Kommission geprüft.

RECHTSGRUNDLAGE

— Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Artikel 3–4, 38–44, 218

— Verordnung über die Gemeinsame Fischereipolitik (Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 vom 11. Dezember 2013, die „Grundverordnung“)

— Verordnung zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik (Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 vom 20. November 2009, die „ Kontrollverordnung“)

— Verordnung zur Änderung der Fischereikontrollregelung (Verordnung (EU) 2023/2842 vom 22. November 2023)

— Verordnung über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten (Verordnung (EU) 2017/2403 vom 12. Dezember 2017, die „SMEFF-Verordnung“)

— Verordnung über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 vom 29. September 2008, die „IUU-Verordnung“)

— Verordnung über die Europäische Fischereiaufsichtsagentur (Verordnung (EU) 2019/473 vom 19. März 2019)

ZIELE

Das übergeordnete Ziel der Fischereikontrollregelung der Union ist es, die Einhaltung der Vorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) sicherzustellen. Die Kontrollregelung wurde zur Unterstützung der GFP, deren Kerntätigkeit eine der wenigen ausschließlichen Zuständigkeiten der EU ist, konzipiert. Gleichwohl wurde sie als eine nationale Zuständigkeit begriffen. Daher sind die Mitgliedstaaten für die Kontrolle ihrer Fischerei und die damit verbundenen Tätigkeiten zuständig, um sicherzustellen, dass die Betreiber in jeder Produktionsphase die nationalen Gesetze einhalten. Die Mitgliedstaaten müssen geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung der Kontrolle, Inspektion und Durchsetzung in Bezug auf Tätigkeiten erlassen, die innerhalb des Anwendungsbereichs der GFP ausgeübt werden, einschließlich der Festsetzung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen. Die

Aufgabe der Kommission besteht darin, die Anwendung der Kontrollvorschriften durch die Mitgliedstaaten zu überwachen und zu bewerten.

HINTERGRUNDINFORMATIONEN

Die Fischereikontrollregelung der Union wurde im Zuge der Begründung der GFP eingeführt. Eine erste Verordnung wurde 1982 angenommen. Nach mehreren Änderungen wurde sie mit der Verabschiedung der Kontrollverordnung, die am 1. Januar 2010 in Kraft trat und zum zentralen Bestandteil der EU-Kontrollregelung wurde, vollständig überarbeitet. Nach der Überarbeitung der Fischereikontrollvorschriften, die im Mai 2018 eingeleitet und Ende 2023 abgeschlossen wurden, ist nun die Verordnung (EU) 2023/2842 zur Änderung der Kontrollverordnung in Kraft.

Die Kontrollregelung umfasst ferner die Verordnung (EU) 2017/2403 über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten (SMEFF-Verordnung), mit der ein Rahmen für die Genehmigung von EU-Fischereifahrzeugen, die in Gewässern außerhalb der gerichtlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fischen, und Fischereifahrzeugen aus Drittstaaten, die in EU-Gewässern tätig sind, bereitgestellt wird. Darüber hinaus hat die EU ein Instrument für Maßnahmen gegen weltweite illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei (IUU-Fischerei – illegal, unreported and unregulated fishing) entwickelt: die Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 (IUU-Fischerei-Verordnung), mit der die Einfuhr von Erzeugnissen aus IUU-Fischerei in die EU verhindert werden soll. Gemeinsam stellen die Kontrollverordnung, die IUU-Verordnung und die SMEFF-Verordnung ein umfassendes Kontrollpaket dar, mit dem die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten in ihren Funktionen als Flaggen-, Küsten-, Hafen- und Marktstaaten erfasst werden.

Im Jahr 2005 gründete die EU die Europäische Fischereiaufsichtsagentur (EFCA) mit Sitz in Vigo, Spanien, um die Koordinierung der Kontrolltätigkeiten der Mitgliedstaaten zu verbessern. In der Verordnung (EU) 2019/473 wurden die Bestimmungen über die Arbeitsweise der EFCA kodifiziert.

ERGEBNISSE

A. Die Kontrollverordnung

Die Kontrollverordnung gilt für alle Tätigkeiten im Zusammenhang mit der GFP, die in EU-Gewässern oder auf dem Hoheitsgebiet von Mitgliedstaaten oder von EU-Fischereifahrzeugen und Unionsbürgern ausgeübt werden, unabhängig davon, wo sie tätig sind. Sie legt die Bedingungen für den Zugang zu den Gewässern und Ressourcen sowie die Kontrollvorschriften für alle Maßnahmen des Fischereimanagements fest, einschließlich der Nutzung der Fangmöglichkeiten, der Kapazität der Fischereiflotte und der Vermarktung von Fischereierzeugnissen. Sie regelt auch die Überwachung der Fischereitätigkeit und die Inspektion sowie die bei Verstößen zu verhängenden Sanktionen. Einige der wichtigsten Kontrollvorschriften, die kürzlich überarbeitet wurden, sind im Folgenden aufgeführt.

1. Zugang zu Ressourcen und Verfolgung

Alle EU-Fischereifahrzeuge müssen über eine gültige Fanglizenz verfügen. Damit die Fischereifahrzeuge bestimmte Fischereitätigkeiten ausüben dürfen, müssen sie zudem im Besitz einer besonderen Fangerlaubnis sein. Alle Fischereifahrzeuge müssen mit einem Gerät ausgerüstet sein, das ihre automatische Ortung und Identifizierung durch ein satellitengestütztes Schiffsüberwachungssystem (VMS) oder ein landgestütztes Netz ermöglicht. Bestimmte kleinere Küstenfischereifahrzeuge mit einer Länge von unter 9 m sind hiervon vorübergehend bis 31. Dezember 2029 ausgenommen. EU-Fischereifahrzeuge mit einer Länge von über 15 m müssen außerdem ein automatisches Schiffsidentifizierungssystem verwenden, ein hauptsächlich für die Sicherheit auf See entwickeltes Instrument. Die Mitgliedstaaten müssen die Kontrolle der Anlandeverpflichtung für Fischereifahrzeuge von über 18 m Länge, bei denen ein hohes Risiko der Nichteinhaltung der Anlandeverpflichtung besteht, durch eine kameragestützte elektronische Fernüberwachung sicherstellen.

2. Nutzung von Fangmöglichkeiten

Die Nutzung von Fangmöglichkeiten wird anhand einer Reihe von Anforderungen für die Registrierung und Erklärung von Tätigkeiten und Fängen kontrolliert. Die Kapitäne aller Fischereifahrzeuge müssen ein elektronisches Fischereilogbuch führen und Angaben wie die Fänge jeder Art eintragen (wobei für Fischereifahrzeuge von weniger als 12 m Länge ein vereinfachtes Logbuch gilt). Sie sind verpflichtet, jeweils in elektronischer Form eine Anlandeerklärung und, wenn die Fänge von einem Fischereifahrzeug auf ein anderes umgeladen werden, auch eine Umladeerklärung auszufüllen.

3. Flottenkapazität

Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass ihre Fischereiflotten die jedem Mitgliedstaat erteilte Höchstkapazität nicht übersteigen. Daher sind sie für die Überwachung der Kapazität ihrer Fischereifahrzeuge verantwortlich, ebenso für die Überprüfung, ob diese mit der offiziell angegebenen Tonnage und Maschinenleistung übereinstimmen. Bestimmte große Fischereifahrzeuge, bei denen ein hohes Risiko der Nichteinhaltung der Kapazitätsanforderungen besteht, müssen mit Geräten ausgerüstet sein, die die Maschinenleistung kontinuierlich überwachen.

4. Freizeitfischerei

Die Mitgliedstaaten mit Küstenregionen müssen über ein elektronisches System zur Erfassung und Meldung von Meeresfängen aus der Freizeitfischerei verfügen. Die Vermarktung oder der Verkauf dieser Fänge ist verboten.

5. Vermarktung

Die Mitgliedstaaten sind für die Kontrolle der Vermarktung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen in ihrem Hoheitsgebiet auf allen Stufen, vom Erstverkauf über den Transport bis zum Einzelhandel, zuständig. Sie müssen die vollständige digitale Rückverfolgbarkeit von frischen und gefrorenen Erzeugnissen auf der Grundlage einer angemessenen Kennzeichnung über die gesamte Produktionskette hinweg sicherstellen. Nach 2029 wird die digitale Rückverfolgbarkeit auch für verarbeitete Erzeugnisse gelten.

6. Überwachung

Mitgliedstaaten müssen die Überwachung von Fischereitätigkeiten in ihren Gewässern anhand von direkten Sichtungen durch Inspektionsschiffe oder Flugzeuge und Fernerkundung anhand der Analyse von VMS-Daten sicherstellen. Sie müssen über Inspektoren verfügen, die Inspektionen auf See, in Häfen, während des Transports, in Verarbeitungsbetrieben und während der Vermarktung von Fischereierzeugnissen durchführen. Die Inspektoren müssen insbesondere die Rechtmäßigkeit der Fänge, der Fanggeräte und Maschinen der Fischereifahrzeuge sowie die Richtigkeit aller erforderlichen Dokumente und Erklärungen kontrollieren.

7. Sanktionen

Bei Feststellung von Verstößen müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass geeignete Sanktionen verhängt werden. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein und aus einer Verwaltungsstrafe und/oder einem Strafverfahren bestehen. Bestimmte Tätigkeiten werden in allen Mitgliedstaaten als schwere Verstöße definiert. Die Mitgliedstaaten wenden dabei ein Punktesystem an, wonach der Inhaber/Kapitän eines Fischereifahrzeugs, der einen schweren Verstoß begangen hat, mit Strafpunkten belegt wird, die zu einer Aussetzung und schließlich zum Entzug der Fanglizenz führen können.

B. Die SMEFF-Verordnung

EU-Fischereifahrzeuge in Gewässern außerhalb der gerichtlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten sowie Fischereifahrzeuge aus Drittstaaten, die in EU-Gewässern tätig sind, unterliegen einem besonderen Genehmigungsverfahren. Das System für die Erteilung und Verwaltung von Fanggenehmigungen wurde früher durch die Verordnung (EG) Nr. 1006/2008 (Fanggenehmigungsverordnung) geregelt und durch die SMEFF-Verordnung überarbeitet.

Mit der SMEFF-Verordnung wurden die Überwachung und Transparenz der EU-Außenflotte verbessert, und zwar ausgehend von dem Grundsatz, dass jedes Fischereifahrzeug, das außerhalb der EU-Gewässer fischt, von seinem Flaggenmitgliedstaat genehmigt und überwacht werden muss, unabhängig davon, in welchem Gebiet oder in welchem Rahmen es tätig ist. Der Anwendungsbereich des Genehmigungssystems wurde durch diese Verordnung ausgeweitet, sodass es nun auch für private Vereinbarungen zwischen EU-Unternehmen und Drittstaaten, das Chartern von Fischereifahrzeugen der Union und Fischereifahrzeuge gilt, die wieder in das Fischereiflottenregister der Union aufgenommen werden, nachdem sie unter der Flagge eines Drittstaats tätig waren (Umflaggen). Die Mitgliedstaaten müssen Fischereifahrzeuge anhand von einheitlichen Zulassungskriterien, die je nach Art der Genehmigung durch spezifische Bedingungen ergänzt werden, genehmigen. Durch die SMEFF-Verordnung wurde ein Teil des elektronischen Registers der Fanggenehmigungen, dem zu entnehmen ist, wer wo wonach fischt, öffentlich zugänglich gemacht.

C. Die IUU-Verordnung

Die illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei (IUU-Fischerei – illegal, unreported and unregulated fishing) wird weitgehend als erhebliches ökologisches, wirtschaftliches und soziales Problem anerkannt. In Reaktion auf dieses weltweite

Problem hat die EU die IUU-Verordnung eingeführt, die noch immer einen weltweit wegweisenden Rechtsakt für die Fischerei darstellt. Die IUU-Verordnung trat im Januar 2010 in Kraft und wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 1010/2009 der Kommission ergänzt, in der ihre Umsetzung präzisiert wird. Sie gilt für alle Fischereifahrzeuge, die Fischbestände befischen, die für den EU-Markt bestimmt sind, und für alle Unionsbürger, die an Fischereiaktivitäten beteiligt sind. Es soll damit jedoch nicht die primäre Zuständigkeit der Flaggenstaaten, ihre Fischereifahrzeuge zu disziplinieren, oder der Küstenstaaten, ihre Gewässer zu überwachen, ersetzt werden. Sie wird nur dann wirksam, wenn diese beiden Mechanismen nicht funktionieren und schwere Verstöße nicht vom Flaggen- oder Küstenstaat geahndet werden.

Mit der IUU-Verordnung wird in erster Linie das Ziel verfolgt, die Einfuhr von Erzeugnissen aus IUU-Fischerei in die EU zu verhindern, zu bekämpfen und zu unterbinden. Dementsprechend handelt es sich bei ihren zentralen Bestandteilen um marktbezogene Maßnahmen: Eine Fangbescheinigungsregelung, mit der ausschließlich Fisch, dessen Legalität bescheinigt wurde, auf dem EU-Markt erlaubt werden soll, und ein Kartensystem für als unkooperativ erachtete Drittstaaten, das handelsbeschränkende Maßnahmen zur Folge haben kann. Diese zentralen Bestandteile werden durch eine Reihe von Hafenstaatmaßnahmen und Bestimmungen über die regelmäßige Veröffentlichung einer Liste von IUU-Fischereifahrzeugen sowie durch ein Verfahren für die Bestrafung von Wirtschaftsakteuren aus der EU, die irgendwo auf der Welt und unter irgendeiner Flagge IUU-Fischereitätigkeiten durchführen oder unterstützen, begleitet.

D. Die Europäische Fischereiaufsichtsagentur

Die EFCA wurde 2005 eingerichtet und ist seit 2007 tätig. Durch sie wurde die Rechtsdurchsetzung und Koordinierung verbessert, indem über gemeinsame Einsatzpläne als wichtigstes Instrument die für die Kontrolle, Inspektion und Überwachung der Fischereitätigkeiten zur Verfügung stehenden Mittel der EU und der Mitgliedstaaten zusammengeführt wurden. Die Kontrollverordnung verlieh der EFCA neue Befugnisse, um ihre Leistungsfähigkeit zu verbessern. Die Einsätze der EFCA werden aus drei Quellen finanziert: dem EU-Haushalt, der Bezahlung für den Mitgliedstaaten erbrachte Dienstleistungen und Einnahmen aus Veröffentlichungen, Schulungen und anderen erbrachten Dienstleistungen.

Die Aufgaben der EFCA sind in der Verordnung (EU) 2019/473 festgelegt. Sie umfassen die Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs im Rahmen ihrer jeweiligen Mandate, damit die Wirksamkeit der Aufgaben der Küstenwache wie Sicherheit des Seeverkehrs, die maritime Sicherheit, Such- und Rettungseinsätze, der Grenzschutz, die Fischereiaufsicht, die allgemeine Durchsetzung der Gesetze und der Umweltschutz verbessert wird. Die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs erbringt integrierte Seeverkehrsdienste für die Europäische Grenz- und Küstenwache und die EFCA auf der Grundlage der Schiffmeldesysteme und anderer Überwachungsinstrumente. Zu diesen Informationsdiensten gehören die Entdeckung, die Identifizierung und die Verfolgung von Schiffen sowie die Überwachung von Ausgangspunkten und die

Erkennung von Anomalien, wodurch die Feststellung von IUU-Fischerei erleichtert wird.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament ist seit der Annahme des Vertrags von Lissabon Mitgesetzgeber im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens und übt bei der Überarbeitung der Fischereikontrollregelung eine zentrale Rolle aus. Außerdem überprüft das Parlament den Jahresbericht der EFCA und billigt ihren Haushaltsplan.

Das Parlament überprüft die Kontrollmaßnahmen, da die wirksame und nichtdiskriminierende Umsetzung der Vorschriften einer der Grundpfeiler der GFP ist. Es nimmt regelmäßig zu verschiedenen Aspekten der Kontrollregelung Stellung. Siehe beispielsweise seine Entschließung vom 18. Januar 2024 zu den Auswirkungen der illegalen Fischerei auf die Ernährungssicherheit.

Zu den jüngsten Forschungstätigkeiten für den Fischereiausschuss im Zusammenhang mit den Entwicklungen bei der Kontrolle zählen die folgenden:

— ein Seminar über elektronische Technologien für die Fischereikontrolle, der aus drei Teilen besteht: Systeme zur Übermittlung von Positionsdaten, elektronische Überwachungssysteme und an kleine Fischereifahrzeuge angepasste Systeme,

— ein Briefing über illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei mit einem Überblick über das mit der IUU-Verordnung eingerichtete Kartensystem der EU.

Diese Kurzdarstellung wurde von der Fachabteilung Kohäsion, Landwirtschaft und Sozialpolitik des Europäischen Parlaments erstellt. Weitere Informationen finden Sie auf der Website des Fischereiausschusses.

Irina Popescu
03/2026