



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 28.5.2002
KOM(2002) 181 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

über die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik („Fahrplan“)

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG	3
2.	ZIELE DER GEMEINSAMEN FISCHEREIPOLITIK.....	5
3.	REFORMEN	6
3.1.	Erhaltung der Ressourcen und Fischereimanagement	6
3.2.	Auswirkungen der Bestandserhaltungspolitik auf die Fangflotte	10
3.3.	Zugang zu Gewässern und Ressourcen	13
3.4.	Überwachung und Kontrollen	14
3.5.	Internationale Fischerei	18
3.6.	Aquakultur.....	20
3.7.	Die soziale Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik	20
3.8.	Wirtschaftliches Management der Fischereien in der Union	25
3.9.	Wirksame und partizipative Entscheidungsfindung.....	26
3.10.	Überprüfung	29
4.	SCHLUSS	29

1. EINLEITUNG

Die geltenden gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften sehen vor, dass die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) im Laufe des Jahres 2002 zu überprüfen ist. Ferner hat der Rat vor dem 31. Dezember 2002 über erforderliche Anpassungen insbesondere in Bezug auf den Zugang zu bestimmten Gemeinschaftsgewässern zu beschließen¹.

Die Kommission hat im März 2001 vorschriftsgemäß den Bericht über die Situation der Fischerei in der Gemeinschaft² und ein Grünbuch über die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik³ herausgegeben, in denen sie die Schwachstellen und die Herausforderungen, mit denen die GFP konfrontiert ist, erläutert und Möglichkeiten für eine Reform vorstellt.

Der erste Mangel der GFP zeigt sich im besorgniserregenden Zustand vieler Fischbestände, die sich außerhalb sicherer biologischer Grenzen bewegen. Die Bestandsgrößen und die Anlandemengen sind im Laufe der letzten 25 Jahre dramatisch zurückgegangen. Bei vielen wirtschaftlich wichtigen Grundfischarten war die Zahl geschlechtsreifer Fische zu Beginn der siebziger Jahre etwa doppelt so hoch wie Ende der neunziger Jahre. Wenn die derzeitige Entwicklung nicht aufgehalten werden kann, werden viele Fischbestände der Gemeinschaft zusammenbrechen.⁴

Gleichzeitig übersteigen die Fangkapazitäten der Gemeinschaftsflotte bei weitem das Maß, das für eine nachhaltige Fischerei erforderlich wäre. Nach den jüngsten wissenschaftlichen Gutachten des Internationalen Rates für Meeresforschung (ICES) müsste die fischereiliche Sterblichkeit bei den wichtigsten gemeinschaftlichen Fischbeständen je nach Art der Fischerei (Plattfische, andere Grundfische, pelagische Fische) und je nach Fanggebiet um ein Drittel oder sogar um die Hälfte reduziert werden, wenn eine nachhaltige Fischerei sichergestellt werden soll.

Neben schrumpfenden Ressourcen und Überkapazität der Flotten sind die meisten Fischereien der Gemeinschaft auch mit einer unsicheren Wirtschaftslage, niedriger Rentabilität und Beschäftigungsrückgang konfrontiert. Zwischen 1990 und 1998 sind im Fangsektor 66 000 Arbeitsplätze verloren gegangen; das entspricht einem Gesamtrückgang von 22 %. Im gleichen Zeitraum ist die Beschäftigung im Verarbeitungssektor um 14 % gesunken.

Die derzeitigen Überwachungs- und Kontrollvorschriften reichen nicht aus, um gleiche Ausgangsbedingungen in der gesamten EU zu gewährleisten. Dies untergräbt die Glaubwürdigkeit der GFP.

Die Akteure wurden nicht ausreichend in die Gestaltung der Politik einbezogen. Wegen dieser unzureichenden Beteiligung wiederum werden Bestandserhaltungsmaßnahmen häufig zurückhaltend aufgenommen.

1 Artikel 14 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur, ABl. L 389, 31.12.1992, S. 1.

2 SEK(2001) 418, 419, 420, 20.3.2001

3 KOM(2001) 135 endg., 20.3.2001

4 Eine Liste der Gemeinschaftsbestände, die derzeit außerhalb biologischer Grenzen liegen, ist in Anhang I beigefügt.

Das internationale Umfeld hat in den letzten zwanzig Jahren einen dramatischen Wandel erlebt. Der legitime Anspruch vieler Entwicklungsländer auf Ausbau ihrer eigenen Fischwirtschaft und die Anforderungen einer nachhaltigen Entwicklung und verantwortungsvollen Fischerei stellen die GFP vor neue Herausforderungen.

Die zunehmende Nachfrage nach Fischereierzeugnissen und die wegen des knappen Angebots steigenden Fischpreise haben die finanziellen Auswirkungen der abnehmenden Bestände auf die Fischer abgemildert. Dieser Trend dürfte dazu führen, dass die Fischwirtschaft weniger Finanzhilfen aus öffentlichen Mitteln benötigt.

Die Kommission hat auf der Grundlage des Grünbuchs eine weit reichende Konsultation aller Beteiligten eingeleitet. Im Juni 2001 veranstaltete sie in Brüssel eine öffentliche Anhörung. Von Mitgliedstaaten, regionalen und lokalen Behörden, Regierungsstellen, von der Fischwirtschaft, aus dem Verarbeitungs- und dem Aquakultursektor, von Beschäftigten in der Verarbeitungsindustrie, Sportfischern, von Nichtregierungsorganisationen, die sich mit Umwelt- und Entwicklungspolitik befassen, sowie von anderen interessierten Parteien sind insgesamt über 300 Kommentare zum Grünbuch eingegangen⁵.

Im Rat „Fischerei“ wurde das Grünbuch im Laufe des Jahres 2001 mehrmals erörtert. Das Europäische Parlament fordert in einer Entschließung vom Januar 2002 „eine Fischereipolitik basierend auf einer rationellen und verantwortungsbewussten Bewirtschaftung der Bestände, deren logische Grundlage die Erhaltung der Fischbestände und die Beibehaltung der Lebensweise derjenigen ist, die traditionell vom Meer abhängig sind, und die das Grundprinzip bewahrt, das sich aus diesen Zielen ableitet, nämlich die relative Stabilität; eine Politik, die eine gerechte und ausgewogene Regelung für die Aufteilung der Fischereiressourcen nach den spezifischen Bedürfnissen der von der Fischerei abhängigen Gebiete fördert und die unparteiisch, stabil, durchsetzbar ist und unter Gemeinschaftskontrolle steht“. Auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie der Ausschuss der Regionen haben nach der Veröffentlichung des Grünbuchs Stellungnahmen abgegeben.

Die Debatte über die Zukunft der GFP hat nicht nur die Mängel und die internen Schwächen der Gemeinsamen Fischereipolitik, wie z. B. schlechte Durchsetzung, Fehlen einer mehrjährigen Bewirtschaftungsperspektive, Überkapazität der Flotten und unzureichende Beteiligung der Akteure, aufgezeigt, sondern auch die externen Herausforderungen, denen die Gemeinschaft sich in den kommenden Jahren angesichts neuer Trends in der Weltfischerei stellen müssen.

Sie hat auch eine weitgehende Übereinstimmung darüber erkennen lassen, dass mit der derzeitigen Politik weder die zunehmende Bedrohung wichtiger Fischbestände aufgehalten noch wirtschaftliche Nachhaltigkeit für den Fischereisektor erzielt werden kann.

Schließlich hat die Reformdebatte deutlich gezeigt, dass die künftige GFP nur dann Erfolg haben kann, wenn ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit

⁵ Die Konsultation hat breite Unterstützung dafür gezeigt, dass die bisherigen Instrumente der Fischereipolitik grundlegend reformiert werden sollten, damit die Bestandserhaltung verbessert, die Einbeziehung der Betroffenen in die Entscheidungsprozesse verstärkt und in den Bereichen Überwachung und Kontrolle gleiche Bedingungen für alle geschaffen werden.

vorrangige Ziele sind und die Grundsätze guter politischer Führung wie Offenheit, Partizipation, Rechenschaftspflicht, Effektivität und Kohärenz in vollem Umfang umgesetzt werden. Auf dieser Grundlage kann ein breiter Konsens zwischen den verschiedenen Akteuren und sonstigen interessierten Parteien gefunden werden.

Die Überfischung der Bestände stellt eine beträchtliche Bedrohung für die nachhaltige Entwicklung insgesamt dar. In der Gemeinschaftsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung wurde diese Bedrohung erkannt. Der Europäische Rat von Göteborg hat ausdrücklich gefordert, dass die Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik sich „des fischereilichen Drucks annimmt und den Fischereiaufwand der EU an die verfügbaren Ressourcen anpasst, und zwar unter Berücksichtigung der sozialen Auswirkungen und der Notwendigkeit, eine Überfischung zu vermeiden. Genau das ist die Herausforderung, auf die mit den vorliegenden Vorschlägen eine Antwort gefunden werden soll.

Die gegenwärtigen Herausforderungen und insbesondere die kritische Lage zahlreicher Bestände erfordern dringend eine grundlegende Reform der GFP.

Mit dieser Mitteilung sollen das Aktionsprogramm der Kommission für die Reform der GFP und ein Fahrplan für ihre Durchführung erläutert werden.

2. ZIELE DER GEMEINSAMEN FISCHEREIPOLITIK

Die künftige GFP braucht klar formulierte, kohärente Ziele und Grundsätze. Auch ihre wichtigsten Tätigkeitsbereiche und Prioritäten müssen festgelegt werden.

Die Reform muss eine neue GFP hervorbringen, die eine in ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht nachhaltige Entwicklung ermöglicht. Dies soll erreicht werden durch Maßnahmen, die folgende Ziele verfolgen:

- verantwortungsvolle und nachhaltige Fischerei und Aquakultur, die zu gesunden marinen Ökosystemen beitragen;
- wirtschaftlich lebensfähige und konkurrenzfähige Fisch- und Aquakulturwirtschaft, die für den Verbraucher von Nutzen ist;
- einen angemessenen Lebensstandard für alle, die von der Fischerei abhängig sind.

Die GFP kann nur dann ordnungsgemäß funktionieren, wenn sie auf den Grundsätzen einer guten politischen Führung beruht. Bei der neuen GFP muss daher Folgendes sichergestellt sein:

- Offenheit und Transparenz, insbesondere durch Verbesserung der Qualität und Transparenz der wissenschaftlichen Gutachten und Daten, auf denen politische Entscheidungen basieren;
- Partizipation durch intensivere und breitere Beteiligung der Akteure von der Ausarbeitung bis zur Durchführung der Politik auf lokaler und regionaler Ebene;
- Rechenschaftspflicht, durch eine klarere Definition der Zuständigkeiten auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene;

- Effektivität durch Entscheidungsfindungsprozesse, deren Ergebnisse ordnungsgemäß bewertet, kontrolliert und eingehalten werden, sowie
- logische Abstimmung mit anderen Bereichen der Gemeinschaftspolitik, insbesondere Umwelt- und Entwicklungspolitik, durch eine sektorübergreifende Strategie.

Innerhalb dieses neuen Rahmens muss die GFP den nachfolgend beschriebenen Maßnahmen Priorität einräumen.

3. REFORMEN

3.1. Erhaltung der Ressourcen und Fischereimanagement

Die wirksamere Erhaltung und Bewirtschaftung von Fischereiressourcen ist eine wichtige Priorität der Gemeinsamen Fischereipolitik und Voraussetzung für das Erreichen anderer Ziele.

Die Kommission verfolgt mit ihrem neuen Konzept des Fischereimanagements folgende Ziele:

- Neuausrichtung des Fischereimanagements auf ein langfristigeres Konzept zur Gewährleistung nachhaltiger Fischerei mit hohen Erträgen;
- Steuerung des Fischereiaufwands im Einklang mit nachhaltigen Fangmöglichkeiten, wofür eine sofortige und signifikante Senkung des Fischereiaufwandes unumgänglich ist;
- Berücksichtigung von Umweltfragen im Fischereimanagement, insbesondere durch einen Beitrag zum Schutz der biologischen Vielfalt;
- Schrittweiser Übergang zu einer Fischereiwirtschaft, die sich am Ökosystem-Ansatz orientiert;
- bestmögliche Nutzung der Ressourcen und Vermeidung von Verschwendung;
- Förderung der Erstellung wissenschaftlicher Gutachten von hoher Qualität.

Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Ziele die Grundlage für das Fischereimanagement in Gemeinschafts- und internationalen Gewässern bilden sollten.

Um diese Ziele zu erreichen, schlägt die Kommission vor :

Ein neuer mehrjähriger Rahmen für die Erhaltung der Ressourcen und für das Fischereimanagement

Die Kommission schlägt mehrjährige Bewirtschaftungspläne für kommerzielle Bestände oder Bestandsgruppen vor. Diese Pläne werden

- auf den besten verfügbaren wissenschaftlichen Methoden basieren und darauf ausgerichtet sein, eine nachhaltige Bestandsbewirtschaftung sicherzustellen;

- mit dem Vorsorgeprinzip⁶ in Einklang stehen, da sie darauf abzielen, das Risiko des Zusammenbruchs abzuwenden, insbesondere durch Stabilisierung von Bestandsgrößen und fischereilicher Sterblichkeit innerhalb langfristig sicherer Grenzen⁷;
- darauf ausgerichtet sein, eine sichere Wiederauffüllung dezimierter Bestände zu gewährleisten;
- die Notwendigkeit der Erhaltung der biologischen Vielfalt berücksichtigen und der Auswirkungen auf das Habitat verringern und
- innerhalb der genannten Grenzen auf hohe und stabile Erträge ausgerichtet sein.

Außerdem werden diese Pläne den einschlägigen Kenntnissen über Fischereitigkeiten und der Notwendigkeit der Bewirtschaftung von Bestandsgruppen in bestimmten Gebieten Rechnung tragen. Auch die besonderen Bedürfnisse der Regionen in äußerster Randlage der Union werden gemäß Artikel 299, Absatz 2 des Vertrags berücksichtigt.

In den Plänen wird insbesondere Folgendes festgelegt:

- Referenzwerte für die Bewirtschaftung der betreffenden Bestände in Bezug auf die Populationsgrößen und die fischereiliche Sterblichkeit;
- Bestandsregeln, die klare Vorgaben für die Festsetzung von TAC und Fischereiaufwandsbeschränkungen enthalten, damit die obengenannten langfristigen Ziele auf der Grundlage der aktuellsten Bestandsabschätzungen erreicht werden können.

Gegebenenfalls werden diese Pläne auch Regeln zum Schutz nicht-kommerzieller Arten beinhalten, insbesondere von Walen und anderen Meeressäugern und Meeresvögeln.

Wenn ein mehrjähriger Bewirtschaftungsplan vereinbart wurde, wird der Rat auf der Grundlage der jüngsten wissenschaftlichen Bestandsabschätzungen die entsprechenden Beschränkungen der Fänge und des Aufwandes für das erste Fischereijahr festsetzen. Erstmals wird auch das Europäische Parlament in diesen Prozess mit einbezogen. In den folgenden Jahren wird der Plan von der Kommission mit Unterstützung eines Verwaltungsausschusses durchgeführt.

Für die Aufteilung der Quoten und des Fischereiaufwands auf die Fischereifahrzeuge sind die Mitgliedstaaten zuständig.

⁶ Auf dem Vorsorgeprinzip beruhender Ansatz im Fischereimanagement bedeutet, dass das Fehlen entsprechender wissenschaftlicher Informationen nicht als Grund dafür gelten kann, Maßnahmen zur Erhaltung von Zielarten, Arten, die mitgefischt werden oder von Zielarten abhängig sind sowie von Nicht-Zielarten und ihrer Umwelt nicht zu ergreifen oder aufzuschieben. Solche Maßnahmen sollten im Verhältnis zum angestrebten Schutzniveau stehen und es sollte der mögliche Nutzen / die möglichen Kosten bei Tätigwerden oder Nicht-Tätigwerden geprüft werden; diese Maßnahmen sollten des weiteren im Lichte neuer wissenschaftlicher Informationen überprüft werden;

⁷ Siehe dazu auch die Mitteilung der Kommission zum Vorsorgeprinzip, KOM (2000) 1 endg. vom 2.2.2000

Verstärkung technischer Maßnahmen

Mit Blick auf höhere Fischereierträge, die Verbesserung der Nachhaltigkeit und die Verringerung der fischereilichen Auswirkungen auf das Ökosystem wird die Kommission Regelungen und Maßnahmen zur Reduzierung des Fangs von Jungfischen, von Beifängen sowie von Rückwürfen vorlegen. Dazu gehören folgende Maßnahmen:

- die Einführung selektiverer Fanggeräte, wie Netze mit größerer Maschenöffnung, Netzblätter mit Quadratmaschen, Trenngitter und Veränderungen bei Konstruktion und Geschirr dieser Fanggeräte, um die Selektivität zu verbessern;
- Beschränkungen der Fischerei, um Jungfische, sensible Nicht-Ziel-Arten und die natürlichen Lebensräume zu schützen;
- Mindestanlandegrößen je nach Fanggerät;
- „Versuchsballons zum Rückwurfverbot“, bei denen einer repräsentativen Stichprobe von Fischereifahrzeugen wirtschaftliche Anreize geboten werden, ihren gesamten Fang zu behalten;
- bessere Zielausrichtung der wirtschaftlichen Anreize für den Einsatz selektiverer Fangmethoden.

Die eingeführten Maßnahmen werden laufend überprüft, und je nach Entwicklung der Fischbestände und unter Berücksichtigung des wissenschaftlichen Fortschritts, der Veränderungen bei Fischereipraktiken oder der Entwicklung neuer Fanggeräte werden entsprechende Vorschläge vorgelegt.

Die Kommission wird die Fischwirtschaft auffordern, ergänzend zu den Gemeinschaftsregeln einen freiwilligen Verhaltenskodex zur Reduzierung von Rückwürfen auszuarbeiten. Außerdem wird sie Methoden zur wissenschaftlichen und technischen Überwachung von Fischereipraktiken entwickeln, die zu Rückwürfen führen, und Gutachten zu Abhilfemaßnahmen einholen. Die Kommission wird regelmäßig über die erzielten Fortschritte berichten.

Industriefischerei

Fischfang für die Fischmehlproduktion sollte möglichst auf Fische abzielen, die nicht für den unmittelbaren menschlichen Verbrauch vermarktet werden. Durch die Bewirtschaftungsmaßnahmen der Gemeinschaft konnten die Beifänge anderer Arten, die für den unmittelbaren menschlichen Verbrauch bestimmt sind, bereits deutlich verringert werden.

Die industrielle Fischerei wird ebenso wie alle anderen Arten der Fischereitätigkeit den verschiedenen Bestandserhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen im Rahmen der GFP einschließlich der mehrjährigen Bewirtschaftungspläne unterliegen.

Die Kommission wird den ICES auffordern, eine Evaluierung der Auswirkungen der Industriefischerei auf das Ökosystem vorzunehmen. Sie wird die Industriefischerei auch in Zukunft überwachen, um sicherzustellen, dass sie sich möglichst wenig auf die Fischarten, die als Konsumfisch gefangen werden, und auf andere Meerestiere

auswirkt. Ferner sollen bessere Bewirtschaftungsmaßnahmen für Fischbestände wie den Blauen Wittling vorgeschlagen werden, die sowohl für die industrielle Verarbeitung als auch für den menschlichen Verzehr befischt werden.

Fischereimanagement im Mittelmeer

Für den Mittelmeerraum gelten die allgemeinen Grundsätze des Fischereimanagements der Gemeinschaft. Bei ihrer Umsetzung muss jedoch den Besonderheiten der Region Rechnung getragen werden.

Nach Auffassung der Kommission sollten folgende Maßnahmen getroffen werden:

- Prüfung einer koordinierten Initiative zur Einrichtung größerer Fischereischutzzonen durch die Mitgliedstaaten;
- Bewirtschaftung von Beständen weit wandernder Arten und anderer gemeinsamer Arten, wie kleine pelagische und Grundfischbestände, auf Gemeinschaftsebene;
- Überprüfung der derzeitigen technischen Erhaltungsmaßnahmen im Mittelmeer, wie z. B. der Maschenöffnungen und Mindestanlandegrößen, um Kohärenz mit der obengenannten Bewirtschaftung auf Gemeinschaftsebene sicherzustellen;
- Bewirtschaftungsregelungen für gemeinsame Bestände auf der Grundlage der Beschränkung des Fischereiaufwands;
- Förderung der Zusammenarbeit im Mittelmeer, auch zwischen Fischerverbänden;
- nationales Management aller anderen Fragen innerhalb der 12-Seemeilen-Zonen;
- Gemeinschaftsinitiativen zur Stärkung der internationalen Zusammenarbeit in der Fischereiverwaltung der Region, insbesondere über die entsprechenden Regionalen Fischereiorganisationen.

Berücksichtigung von Umweltfragen im Fischereimanagement

Entsprechend dem Engagement für biologische Vielfalt und Umweltschutz, das die Gemeinschaft auf den Tagungen des Europäischen Rates in Cardiff und in Göteborg⁸ eingegangen ist, wird die Kommission bei allen in dieser Mitteilung genannten Maßnahmen die Auswirkungen auf Umwelt und Ökosysteme berücksichtigen. So wird sie insbesondere bei der Erstellung der mehrjährigen Bewirtschaftungspläne den Aspekten des Umweltschutzes und der biologischen Vielfalt Rechnung tragen. Die Verringerung des Fischereiaufwands und die Wiederauffüllung der Fischbestände sind die wichtigsten Schritte zur Wiederherstellung eines gesunden Ökosystems.

Die Kommission wird Indikatoren für Umweltauswirkungen auf der Grundlage der Fortschritte bei den Arbeiten der entsprechenden Stellen, einschließlich der

8 KOM(1999) 363 „Bestandsbewirtschaftung und Schutz der Meeresumwelt“, KOM(2001) 143 „Elemente einer Strategie zur Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes in die Gemeinsame Fischereipolitik“ und KOM(2001) 162, Vol. IV „Aktionsplan zur Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Fischerei“

Europäischen Umweltagentur, entwickeln und Anfang 2003 die Annahme einer ersten Reihe derartiger Indikatoren vorschlagen. Mit Hilfe dieser Indikatoren soll überwacht werden, wie wirksam die Bewirtschaftungsmaßnahmen zur Bewältigung der Umweltprobleme beitragen.

Die Kommission tritt für eine langfristige Strategie für einen wirksameren Schutz von gefährdeten Arten, wie Kleinwalen, Haien, Rochen und Seevögeln, sowie von Lebensräumen durch Beschränkungen bei Fanggeräten sowie durch Schongebiete und Schonzeiten ein. Als ersten Schritt wird sie im Laufe des Jahres 2002 im Rahmen des entsprechenden Internationalen Aktionsplans der FAO Maßnahmen zum Schutz von Haien vorschlagen, wobei auch das Abschneiden der Rückenflossen und Zurückwerfen der dann verendenden Haie in Gemeinschaftsgewässern verboten werden soll. Außerdem sollen Maßnahmen zur Reduzierung des Beifangs von Kleinwalen und ein Schutzprogramm für Seevögel vorgeschlagen werden.

Ferner unterstützt die Kommission die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen zum Schutz von Meerestieren und natürlichen Lebensräumen im Rahmen der Richtlinien 79/409/EWG und 92/43/EWG, indem sie erforderlichenfalls Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene trifft.

Aktionsplan für die Verbesserung wissenschaftlicher Gutachten für das Fischereimanagement

Über die Unterstützung der Fischereibezogenen Forschung unter dem 6. Rahmenprogramm hinaus müssen nach Ansicht der Kommission Maßnahmen gesetzt werden, mit denen Qualität und Pünktlichkeit von wissenschaftlichen Gutachten für Fischereimanager verbessert und die nötigen Finanzmittel bereitgestellt werden sollen, denn verlässliche und fundierte wissenschaftliche Gutachten sind für eine effiziente Bestandsbewirtschaftung unabdingbar. Dazu gehören:

- Verbesserung der Datenerfassung, die sich nun auch auf die Berücksichtigung der Umweltauswirkungen erstreckt;
- bessere Unterstützung auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene für wissenschaftliche Arbeit in wissenschaftlichen Beratungsgremien und Umsetzung geeigneter Validierungs- und Peer-Review-Verfahren;
- Stärkung gemeinschaftlicher Strukturen für wissenschaftliche Gutachten, insbesondere des Wissenschaftlichen Ausschusses für Fischerei und Aquakultur;
- bessere Koordinierung zwischen der Kommission und den nationalen Labors für Fischereiforschung bei der Festsetzung von Prioritäten und der Mittelzuteilung;
- auf längere Sicht Einrichtung eines europäischen Zentrums für Fischereibewertung und -management, in dem Wissenschaftlern ein Forum auf Gemeinschaftsebene geboten werden soll.

3.2. Auswirkungen der Bestandserhaltungspolitik auf die Fangflotte

Beschränkungen des Fischereiaufwands sind ein wesentliches Element der im vorangegangenen Abschnitt erläuterten mehrjährigen Bewirtschaftungspläne und werden

nach und nach zu den Hauptinstrumenten für die Verwaltung der Mischfischereien werden. Sie erfordern in der Regel eine Reduzierung der Fangtätigkeit der Flotte. Die aktuellen wissenschaftlichen Bestandsabschätzungen empfehlen eine Verringerung des Fischereiaufwandes von bis zu 60 % bei mehreren wichtigen Arten in der Gemeinschaft. Sind die Aufwandsbeschränkungen Bestandteil eines mehrjährigen Bewirtschaftungsplans, der eine erhebliche Verringerung der fischereilichen Sterblichkeit vorsieht, so muss auch die Fangtätigkeit beträchtlich reduziert werden⁹. Dies wirkt sich natürlich auf die Flottenkapazität aus.

Für die Reduzierung der Flottenkapazität entsprechend den Aufwandsbeschränkungen sollten die Mitgliedstaaten zuständig sein. Aufgabe der gemeinschaftlichen Flottenpolitik ist daher die Schaffung von Voraussetzungen, die einen solchen Kapazitätsabbau erleichtern.

Überkapazitäten der Fangflotte gefährden nicht nur die Fischbestände, sondern haben auch nachteilige wirtschaftliche Auswirkungen für die Fischwirtschaft. Sie stellen die Rentabilität der einzelnen Schiffe in Frage, was wiederum die Finanzierung der im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit erforderlichen Modernisierung erschwert. Eine Reduzierung des im Fangsektor eingesetzten Kapitals ist der erste wichtige Schritt zur Verbesserung der wirtschaftlichen Leistung.

Öffentliche Zuschüsse zu Investitionen in die Fangflotte stehen diesem Ziel entgegen. Sie führen zu einer Überversorgung mit Kapital und senken so künstlich die Kosten und Risiken von Investitionen. Jedes subventionierte Fischereifahrzeug verringert die Produktivität und Rentabilität aller anderen Schiffe der betreffenden Fischereiflotte. Da subventionierte und nicht subventionierte Schiffe in denselben Fanggründen fischen und ihre Fänge auf denselben Märkten verkaufen, wird der Wettbewerb verzerrt. Beihilfen zu Investitionen in neue Fischereifahrzeuge verringern auch die Wirksamkeit öffentlicher Zuschüsse zur Reduzierung der Fangflotte.

Die Kommission schlägt folgende Maßnahmen vor:

Neue Vorschriften über die Gewährung von Beihilfen zugunsten der Fischereiflotte

- Beschränkung der Beihilfen für Modernisierung, Ersetzung und Ausfuhr von Fischereifahrzeugen:

Die Mitgliedstaaten können nicht davon ausgehen, dass Mittel, die im Rahmen der FIAF-Programmplanung für die Flottenerneuerung und Modernisierung vorgesehen sind, nach Ablauf des MAP IV Ende 2002 für diesen Zweck zur Verfügung stehen. In Artikel 3 Absatz 4 der geltenden FIAF-Verordnung (Nr. 2792/1999) heißt es: „Für den restlichen Programmplanungszeitraum, für den noch kein von der Kommission genehmigtes mehrjähriges Ausrichtungsprogramm existiert, ist die Programmplanung nur vorläufig“. Daher werden die betreffenden Mittel nach diesem Zeitpunkt für eine Neuprogrammierung zugunsten anderer Bereiche zur Verfügung stehen.

⁹

So beträgt beispielsweise die durchschnittliche Senkung des Fischereiaufwandes für die betroffenen Flotten und Segmente in den Wiederauffüllungsplänen für Kabeljau und Seehecht 43% (KOM(2001) 724 endg. vom 11.12.2001).

Da der Fischereiaufwand dringend reduziert werden muss, ist die Gewährung öffentlicher Beihilfen für neue Fischereifahrzeuge oder zur Steigerung der Effizienz bereits vorhandener Fischereifahrzeuge möglicherweise kontraproduktiv und nicht mehr gerechtfertigt. Die Kommission schlägt daher vor, dass

- die Möglichkeit der Gewährung öffentlicher Beihilfen für die Einführung neuer Kapazitäten abgeschafft wird;
 - öffentliche Beihilfen für die Ausfuhr von Fischereifahrzeugen oder für die Gründung von gemischten Gesellschaften mit Drittländern abgeschafft werden;
 - öffentliche Beihilfen für die Modernisierung der Flotte nur noch für Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit an Bord, für die verstärkte Verwendung selektiverer Fangmethoden oder zur Verbesserung der Qualität der Erzeugung gewährt werden, nicht aber für Maßnahmen zur Erhöhung von Leistung oder Tonnage¹⁰ (Voraussetzung für derartige Beihilfen wäre auch, dass die Kapazitätsgrenzen für die Gesamtflotte eingehalten werden);
 - die Programme der Mitgliedstaaten im Rahmen des Finanzinstruments für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) dahingehend angepasst werden, dass Maßnahmen zur dauerhaften Reduzierung der Fangkapazität Vorrang eingeräumt wird.
- Sondermaßnahmen für Fischereifahrzeuge, die unter mehrjährige Bewirtschaftungspläne fallen:
 - Für Fischereifahrzeuge, die ihre Tätigkeit nach den mehrjährigen Bewirtschaftungsplänen um mehr als 25 % verringern müssen, können die im Rahmen des FIAF gewährten Abwrackprämien um 20 % erhöht werden;
 - in der Annahme, dass die ursprünglich für Ausfuhr oder Joint Ventures vorgesehenen Beträge für die Abwrackung von Schiffen umprogrammiert werden, schätzt die Kommission, dass im Zeitraum 2003 bis 2006 zusätzlich 272 Millionen EUR für Abwrackungen zur Verfügung gestellt werden müssen, um die mehrjährigen Bewirtschaftungspläne durchzuführen. In Anbetracht der Zeitabfolge der Mittelumprogrammierung, müssen 2003 zusätzlich 32 Millionen EUR bereit gestellt werden. Für die verbleibenden 240 Millionen EUR werden die Mitgliedstaaten angehalten, im Rahmen der Zwischenbewertung der Strukturfonds die zugeteilten Mittel umzuprogrammieren.
 - für ein Jahr nach Annahme des Bewirtschaftungsplans sollte eine gemeinschaftliche Kofinanzierung von staatlichen Entschädigungsrege-

¹⁰

Maßnahmen, die die Kapazität eines Schiffes gemessen als Tonnage oder als seine Motorleistung erhöhen, oder die den Motor, den Schiffskörper oder Räume innerhalb des Schiffes betreffen, können nicht einen Anspruch auf öffentliche Beihilfen begründen. Die Kommission kann eine Liste von förderungsfähigen Investitionen beschließen, für die öffentliche Beihilfen möglich sind.

lungen verfügbar sein, vorausgesetzt, dass ein Umstrukturierungsplan mit Abwracken der betreffenden Fischereifahrzeuge durchgeführt wird.

Maßnahmen zur Begrenzung der Flottenkapazität

Es hat sich gezeigt, dass die mehrjährigen Ausrichtungsprogramme zu kompliziert und nicht weitreichend genug sind, um die Flotten zu verwalten. Die Kommission wird jedoch sicherstellen, dass gegen Mitgliedstaaten, die ihre Verpflichtungen zur Stilllegung von Kapazitäten in der Vergangenheit nicht erfüllt haben, rechtliche Schritte unternommen werden.

Für die Zukunft schlägt die Kommission ein einfaches System zur Begrenzung der Fangkapazitäten vor:

In diesem System wird eine Höchstgrenze für die Fangkapazität der einzelstaatlichen Flotten festgesetzt, um die Vergrößerung der Fangflotten zu verhindern und um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen im Rahmen des MAP IV einhalten.

Es werden neue „Referenzwerte“ für die Flotten eingeführt, die auf den Zielen des MAP IV basieren. Jeder Neuzugang muss mit einem mindestens gleichwertigen Kapazitätsabgang einhergehen (Verhältnis Zugang/Abgang von 1:1). Wenn Kapazitäten mit öffentlichen Zuschüssen stillgelegt werden, sind die Referenzwerte in Zukunft automatisch um die stillgelegte Kapazität nach unten anzupassen.

Mitgliedstaaten, deren Flotte diesen Referenzwerten nicht entspricht oder die ihren Verpflichtungen zur Meldung der Flottenkapazität und der Stilllegung von Kapazitäten mit öffentlichen Zuschüssen nicht nachkommen, erhalten - mit Ausnahme von normalen Abwrackprämien - keine öffentlichen Zuschüsse im Rahmen der FIAF-Bestimmungen mehr, bis sie ihre Verpflichtungen erfüllt haben. Wenn Verpflichtungen nicht eingehalten werden, kann dies auch eine Reduzierung der Zuteilung von Fischereimöglichkeiten oder Fischereiaufwand zur Folge haben.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten regelmäßig Informationen über die Fortschritte beim Abbau der gemeinschaftlichen Flottenkapazität austauschen und diesen Abbau auf ein Niveau überwachen, das mit einer nachhaltigen fischereilichen Sterblichkeit während der kommenden Jahre (2003-2006) vereinbar ist. Das Erreichen dieser Werte wird nach dem in Abschnitt 3.9 beschriebenen Peer-Review-Verfahren beurteilt. Falls Mitgliedstaaten die Referenzwerte für die Flottenkapazität nicht einhalten, ergreift die Kommission geeignete Maßnahmen.

3.3. Zugang zu Gewässern und Ressourcen

Zum Schutz des empfindlichsten Teils der Küstenzone und zur Erhaltung traditioneller Fischereitätigkeiten in den betreffenden Gebieten soll der Zugang zu Fischbeständen in der 6/12-Seemeilen-Zone auch weiterhin den Fischereifahrzeugen vorbehalten bleiben, die aus angrenzenden Häfen tätig sind oder historische Rechte haben.

Nach den Beitrittsakten von 1985 und 1994 haben alle Mitgliedstaaten, vorbehaltlich der allgemeinen Zugangsbeschränkungen, die in einigen Gebieten wie der Shetland Box gelten, ohne Diskriminierung Zugang zu allen Gemeinschaftsgewässern. Ab dem 1. Januar 2003 wird der Zugang zu den Ressourcen jenseits der 12

Meilengrenze auf dem Basis von Ratsentscheidungen gemäss den Zielen der GFP geregelt.

Abweichungen vom Grundsatz des freien Zugangs zu Gemeinschaftsgewässern, wie z. B. die Shetland-Box, müssen überprüft werden, um sicherzustellen, dass nur diejenigen beibehalten werden, die aus Gründen der Bestandserhaltung gerechtfertigt sind.

Die Kommission schlägt vor:

- die für die 6/12-Seemeilen-Zone geltende Regelung beizubehalten;
- für Gemeinschaftsgewässer jenseits der 6/12-Seemeilen-Zone:
 - Vor Ende 2003 muss festgestellt werden, welche Zugangsvereinbarungen tatsächlich dem Gebot der Bestandserhaltung entsprechen; alle anderen müssen aufgehoben werden;
 - der derzeitige Rahmen für den Zugang zu Fischbeständen muss durch Regulierung aller relevanten Bestände in Gemeinschaftsgewässern vervollständigt werden.

Die Aufteilung der Fangmöglichkeiten auf die Mitgliedstaaten erfolgt nach dem Grundsatz der „relativen Stabilität“. Die Gemeinschaft sollte jedoch für jeden Bestand einen Verteilungsschlüssel beschließen. Diese Entscheidung sollte auch den besonderen Bedingungen für die Zuteilung Rechnung tragen, wie den sogenannten Haager Präferenzen, sodass alle Unsicherheiten darüber, wie die relative Stabilität anzuwenden ist, ausgeräumt werden. Die Kommission ist der Auffassung, dass dieser Verteilungsschlüssel die zeitlichen Veränderungen der Fischereitätigkeiten widerspiegeln sollte, indem die Zuteilungen beispielsweise auf einem durchschnittlichen Anteil an den Fängen während der vorangegangenen fünf oder zehn Jahre beruhen.

3.4. Überwachung und Kontrollen

Die Kommission schlägt eine neue Kontroll- und Sanktionsregelung vor und wird einen Aktionsplan für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden vorlegen.

Eine neue Kontroll- und Sanktionsregelung

Mit diesem Regelwerk wird der Notwendigkeit Rechnung getragen, die Bestimmungen zu vereinfachen und die Vorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik wirksamer durchzusetzen. Es sieht auch ein neues Gleichgewicht zwischen den vom Rat nach Konsultation des Europäischen Parlaments erlassenen Grundsatzbestimmungen und den von der Kommission¹¹ erlassenen Durchführungsmaßnahmen vor.

Die Kommission schlägt Folgendes vor:

¹¹ Es sieht die Möglichkeit der Annahme von Sekundärrechtsvorschriften und der Umsetzung von Empfehlungen regionaler Fischereiorganisationen nach den Komitologievorschriften vor.

- eine klare Definition der Zuständigkeiten bei Überwachung und Kontrollen;
- die grundlegenden Bedingungen für die Aufnahme von Tätigkeiten in Zusammenhang mit der Nutzung von Fischbeständen;
- einheitliche Vorschriften für die Durchsetzung der Gemeinsamen Fischereipolitik einschließlich der Höhe von Sanktionen sowie Maßnahmen, um weitere schwere Verstöße zu verhindern;
- einen Gemeinschaftsrahmen für Kooperation und Koordination zwischen den für Überwachung und Kontrollen zuständigen nationalen Behörden und einen gemeinschaftlichen Fischereikontrollbericht;
- eine klare Definition der Rolle der Kommission einschließlich Rechte und Pflichten der Kommissionsinspektoren bei der Kontrolle der Umsetzung der GFP-Vorschriften durch die Mitgliedstaaten;
- Regelung für die Anerkennung von Inspektionsberichten, die von Inspektoren der Gemeinschaften oder eines anderen Mitgliedstaats erstellt wurden, durch einzelstaatliche Gerichte.

Darüber hinaus beabsichtigt die Kommission, nach einer in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Jahre 2002 durchzuführenden Machbarkeitsstudie eine gemeinsame Fischereiaufsicht auf Gemeinschaftsebene vorzuschlagen.

Verlustausgleich und Sanktionen

Zur Verbesserung der Wirksamkeit der neuen Kontroll- und Sanktionsregelung werden u.a. folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Entscheidungen der Kommission über den Ausgleich von Verlusten gemeinsamer Ressourcen, wenn ein Mitgliedstaat die Vorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik nicht einhält, insbesondere in Form von Abzügen von der Quote des betreffenden Mitgliedstaats oder, wenn das nicht möglich ist, in Form eines gleichwertigen finanziellen Ausgleichs;
- Einführung von Vorschriften zur präventiven Aussetzung von Fangerlaubnissen/-lizenzen, die Gemeinschaftsschiffen erteilt wurden, durch die zuständigen Behörden, wenn diese Schiffe schwere Verstöße begangen haben;

Die Kommission wird auch die Vertragsbestimmungen über Verstöße der Mitgliedstaaten gegen ihre Überwachungs- und Kontrollpflichten wirksam einsetzen, wobei auch die Möglichkeit vorgesehen ist, den EUGH zu ersuchen, die Zahlung eines Pauschalbetrags oder einer Geldbuße durch die betreffenden Mitgliedstaaten zu verhängen.

Aktionsplan für Zusammenarbeit bei Kontrollen

Im Aktionsplan werden Maßnahmen aufgeführt, die von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission gemeinsam durchzuführen sind. Diese Maßnahmen sollen die Koordination und Kooperation zwischen allen mit der

Fischereikontrolle befassten Behörden fördern und zur Schaffung einer gemeinsamen Überwachungs- und Kontrollkultur in der gesamten Gemeinschaft beitragen.

Die Maßnahmen fallen in folgende Bereiche:

- besondere Überwachungsprogramme für Fischereien, die Wiederauffüllungsplänen unterliegen (Festsetzung von gemeinsamen Kontrollprioritäten, Eckpunkten und harmonisierten Kontrollverfahren);
- Ausbildung und Austausch von Inspektoren;
- ein Verhaltenskodex für Kontrollen, in dem die Pflichten der Inspektoren und die von Inspektoren und Kapitänen während der Kontrolle einzuhaltenden Verfahren festgelegt werden;
- Stärkung des Informationsaustauschs und Verbesserung des Datenflusses zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und den Inspektoren;
- Zusammenarbeit zwischen Kontrollbehörden und den für die Verfolgung von Verstößen zuständigen Behörden, einschließlich der Einrichtung eines Netzes nationaler Kontaktstellen.

Gemeinsame Fischereiaufsicht

Die Kommission beabsichtigt, die Schaffung einer gemeinsamen Fischereiaufsicht auf Gemeinschaftsebene bis spätestens Mitte 2004 vorzuschlagen, in der die nationalen Überwachungs- und Kontrollmittel in Bezug auf die Fischerei oder andere Bereiche zusammengeführt werden und in einem gemeinschaftlichen Rahmen verwaltet werden sollen. Die Zusammenführung der Mittel umfasst auch den Einsatz multinationaler Kontrollteams in Gemeinschafts- und internationalen Gewässern.

Die gemeinsame Fischereiaufsicht soll auf folgenden Elementen basieren:

- Einigung über die Form der Organisation, ihre Einrichtung, ihre Zuständigkeit und die auszuführenden Aufgaben,
- Festlegung der Beziehungen zwischen der Fischereiaufsicht, den nationalen Behörden und der Kommission,
- Zusammenschluss der interessierten Parteien, einschließlich der Fischwirtschaft, in der gemeinsamen Fischereiaufsicht,
- Finanzierung von Kontrolle und Überwachung.

Die Einrichtung einer gemeinsamen Fischereiaufsicht ändert nicht die bisherige Verteilung der Zuständigkeiten für Kontrolle und Durchsetzung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten: demnach sind die Mitgliedstaaten in erster Linie verantwortlich für Kontrolle und Durchsetzung der GFP-Vorschriften, während die Kommission die korrekte Umsetzung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten überwacht.

Durchführungsmaßnahmen

Die Durchführungsmaßnahmen werden folgende technische Modalitäten umfassen:

- Ausweitung der Satellitenüberwachung (VMS) von Fischereifahrzeugen:
 - ab 1. Januar 2003 Aufhebung bestehender Ausnahmen (Fischereifahrzeuge, die ausschließlich in Hoheitsgewässern Fischfang betreiben oder Fangreisen von weniger als 24 Stunden unternehmen) und Ausweitung auf alle Fischereifahrzeuge von mehr als 15 m Länge;
 - ab 1. Januar 2004 Ausweitung auf alle Fischereifahrzeuge von mehr als 10 m Länge;
 - spätestens ab 2004 wird das VMS durch ein Fernerkundungs-Schiffsortungssystem ergänzt.
- Strengere VMS-Vorschriften:
 - Verhinderung von Manipulation durch einheitliche Spezifikationen für die Systeme und an Bord von Fischereifahrzeugen;
 - bessere Überwachung durch obligatorische Angabe von Geschwindigkeit und Kurs in Positionsberichten und einheitliche Meldehäufigkeit.
- Regelung für den Einsatz von Beobachtern an Bord von Fischereifahrzeugen:
 - zu den Aufgaben von Beobachtern an Bord gehört die Aufzeichnung und Meldung der Tätigkeiten des Fischereifahrzeugs sowie die Überprüfung der Einhaltung der geltenden Vorschriften;
 - Verfahren für den Einsatz von Beobachtern und Regelungen für die Finanzierung der durch die Beobachterregelung anfallenden Ausgaben;
 - Beobachterregelungen werden von der Kommission von Fall zu Fall vorgeschlagen, wenn andere Kontrollregelungen als unzureichend angesehen werden (z.B. Einhaltung eines Rückwurfverbots, Verringerung der Beifänge und der Fänge an Nicht-Zielarten oder bei Einsatz unzulässiger Fanggeräte).
- progressive Einführung von elektronischen Logbüchern (elektronische Aufzeichnung und Meldung von Daten über Fangtätigkeiten), die mit VMS verbunden sind:
 - die Kommission wird bis 2003 weitere Pilotprojekte vorschlagen;
 - ausgehend von den Ergebnissen der Pilotprojekte sollen für größere Gemeinschaftsschiffe (> 24 m) und für Drittlandsschiffe in Gemeinschaftsgewässern obligatorisch und für alle anderen Fischereifahrzeuge auf freiwilliger Basis elektronische Logbücher eingeführt werden.

3.5. Internationale Fischerei

Ziel der Gemeinschaftsmaßnahmen in diesem Bereich ist die Förderung und Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit und die Gewährleistung nachhaltiger und verantwortungsvoller Fischerei außerhalb der Gemeinschaftsgewässer mit den gleichen Verpflichtungen wie in den eigenen Gewässern. Die Gemeinschaft will sowohl bei ihrer eigenen externen Fischereitätigkeit als auch im internationalen Handel mit Fischereierzeugnissen auf eine nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen hinwirken.

Dieser neue Ansatz zeigt sich auch in den bilateralen und/oder regionalen sektoriellen politischen Dialogbemühungen, wo sowohl die Interessen der Gemeinschaft als auch die legitimen Entwicklungsbestrebungen der Partner und die Zuständigkeit für ihre Entwicklungsstrategie respektiert werden. Auf diese Weise wird die Gemeinschaft zu einer weltweit nachhaltigen Fischereiwirtschaft beitragen und gleichzeitig die Betroffenen stärker in die Prozesse und in die Verantwortung einbinden helfen. Das bringt mehr Flexibilität und mehr Transparenz, wie in den Grundsätzen der guten politischen Führung gefordert. So wird die Kohärenz zwischen GFP und anderen Politikfeldern in der Außendimension verbessert.

In diesem Zusammenhang wird der Zugang zu Drittlandsgewässern begrenzt auf Überschussbestände gemäß der Definition von UNCLOS (Artikel 62).

Diese Maßnahmen werden im Rahmen einer von der Kommission vorzuschlagenden Strategie für die europäische Fernfischerei getroffen, die folgende Elemente umfassen soll:

Einen Aktionsplan gegen illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei (IUU)

Der IUU-Aktionsplan soll Initiativen mit folgender Zielsetzung umfassen:

- Stärkung und Ergänzung der internationalen Rechtsordnung mit Blick auf die Abschaffung des Einsatzes von Schiffen unter Billigflagge und der Praxis von Anlandungen in Häfen ohne ordnungsgemäße Kontrollen. Dies soll u.a. durch die Annahme internationaler Rechtsinstrumente erreicht werden, mit denen der Begriff der „echten Verbindung“ von Fischereifahrzeugen mit dem Flaggenstaat definiert werden soll, damit diese Fischereifahrzeuge ordnungsgemäß durch die Flaggenstaaten kontrolliert werden. Außerdem sollen die Rechte und Pflichten der Hafenstaaten festgelegt werden, um die Wirksamkeit der Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen sicherzustellen;
- Reform des Gemeinschaftsrahmens für die Kontrolle der Fangtätigkeit außerhalb der Gemeinschaftsgewässer und in Gemeinschaftshäfen gemäß Abschnitt 3.4.

Einen Aktionsplan, mit dem auf regionaler und subregionaler Ebene die Lagebeurteilung der Bestände verbessert werden soll, zu denen Fischer der Gemeinschaft außerhalb der Gemeinschaftsgewässer Zugang haben

Diese Maßnahme ist Ausdruck des Engagements der Gemeinschaft, durch ihre Mitwirkung bei der Bestandsabschätzung einen Beitrag zu verantwortungsvoller

Fischerei zum beiderseitigen Nutzen der gemeinschaftlichen Fischer und der betreffenden Drittländer zu leisten.

Die Gemeinschaft wird durch die zuständigen regionalen Fischereiorganisationen und durch die FAO tätig werden. Die erste derartige Initiative soll in westafrikanischen Gewässern unternommen werden. Ziel der Gemeinschaft ist es, auf diese Weise bessere wissenschaftliche Beurteilungen der Bestände zu bekommen, bevor ein neues Partnerschaftsabkommen mit einem Drittland geschlossen wird.

Einen integrierten Rahmen für partnerschaftliche Fischereibeziehungen auf nationaler und/oder regionaler Ebene

Zweck dieser Maßnahme ist die Förderung eines politischen Dialogs zwischen der EG und Entwicklungsländern im Sinne des Cotonou-Abkommens (Artikel 8) (insbesondere denen, die ein Fischereiabkommen mit der Gemeinschaft abgeschlossen haben). Diese Länder sollen bei der Ausarbeitung einer Fischereipolitik unterstützt werden, die sie zum einen an eine nachhaltige Fischerei heranführt und zum anderen zum Erreichen ihrer Entwicklungsziele beiträgt, einschließlich der Erhaltung der Qualität, der Vielfalt und der Verfügbarkeit der Fischereiressourcen in Bezug auf Nahrungsmittelsicherheit, Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung.

Zu diesem Zweck muss die Gemeinschaft die Instrumente der Zusammenarbeit auf bilateraler und regionaler Ebene ausfindig machen, die zu diesem Ziel beitragen können und mit denen die europäischen öffentlichen Interventionen und das gemeinsame Interesse der Parteien an der Schaffung einer nachhaltigen Fischerei gefördert werden können. Im integrierten Rahmen werden Ziele, Instrumente und Verfahren für diesen neuen Ansatz definiert.

Die öffentlichen Gemeinschaftsbeihilfen im Rahmen der Fischereiabkommen sollten mehr und mehr dafür eingesetzt werden, den Partnerländern bei der Einführung einer nachhaltigen Fischereiwirtschaft und bei der Entwicklung ihres eigenen Fischereisektors zu helfen. Die Schiffseigner der Gemeinschaft, die Nutznießer dieser Abkommen sind, sollten zunehmend in die finanzielle Gegenleistung eingebunden werden, die den Partnerländern für die Fischereirechte gezahlt wird.

Diese neue Partnerschaft sollte dazu führen, dass auch für die Fischereiabkommen die gleichen Regelungen zur Überwachung der sozialen, wirtschaftlichen und umweltspezifischen Auswirkungen wie bei den anderen Abkommen mit den betreffenden Ländern gelten. Im Laufe der Erörterungen mit den Partnerländern führt die Kommission eine Folgenabschätzung im Hinblick auf die Nachhaltigkeit auf Basis der besten verfügbaren Daten durch.

Die Bildung neuer strategischer Allianzen innerhalb regionaler Fischereiorganisationen insbesondere mit Küstenentwicklungsländern

Um die legitimen Interessen ihrer Fischwirtschaft zu vertreten, muss die EG im Rahmen regionaler Fischereiorganisationen neue Allianzen mit Partnern, insbesondere mit an Küsten liegenden Entwicklungsländern, anstreben, die ein ähnliches Interesse an nachhaltiger kommerzieller Fischerei haben. Was die Zusammenarbeit

auf nationaler und/oder regionaler Ebene betrifft, so wird sich die Gemeinschaft außerdem bemühen, ihre Partner davon zu überzeugen, eine nachhaltige Nutzung der Ressourcen auf der Grundlage fundierter wissenschaftlicher Gutachten, Maßnahmen zur Verringerung der fischereilichen Sterblichkeit, wie TAC und/oder Beschränkungen des Fischereiaufwands, sowie bessere Kontroll- und Sanktionsregelungen durchzuführen, die Voraussetzungen für eine rentable und wettbewerbsfähige Fischwirtschaft sind.

3.6. Aquakultur

Die Gemeinschaft hat die Aufgabe, die bestmöglichen Bedingungen für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur zu schaffen. Dazu müssen vor allem die Forschung sowie die Aufstellung angemessener Umwelt- und Gesundheitsstandards gefördert werden.

Die Kommission schlägt eine Strategie mit folgender Zielsetzung vor:

- Gewährleistung der Verfügbarkeit gesunder Erzeugnisse für den Verbraucher;
- Förderung einer umweltgerechten Aquakultur;
- Schaffung von Arbeitsplätzen insbesondere in von der Fischerei abhängigen Regionen.

Diese Strategie soll unter anderem folgende Maßnahmen umfassen:

- Festlegung von gemeinsamen Standards für organische Aquakultur. Die Nachfrage nach „Bioprodukten“, auch nach Fisch mit Biosiegel, wächst, aber die EU-Rechtsvorschriften über den ökologischen Landbau enthalten keine spezifischen Vorschriften für Aquakulturerzeugnisse. Mit einer Reihe von gemeinsamen Mindestanforderungen auf europäischer Ebene können Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden;
- Anpassung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über Fischseuchen an die jüngsten Entwicklungen in den Bereichen Erzeugung, Technologie und Managementsysteme sowie Berücksichtigung neuer Diagnosetechniken;
- Vorschriften für das Wohlergehen, die Erfüllung biologischer Erfordernisse und den Schutz der Gesundheit von Zuchtfischen werden das Image der intensiven Aquakultur in der Öffentlichkeit verbessern und in bestimmten Fällen Umweltauswirkungen oder Wettbewerbsverzerrungen verringern;
- Maßnahmen zur Reduzierung der Gewässerbelastung durch Aquakultur, wie z.B. Eutrophierung aufgrund von Nährstoffen.
- Maßnahmen, um das Einführen oder Entkommen ortsfremder Arten zu vermeiden.

3.7. Die soziale Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik

Die Strukturanpassung wird zwar langfristig die ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit der Fischerei erleichtern, kurzfristig wird sie aber für den betroffenen Fischereisektor und für die Wirtschaft vieler von der Fischerei

abhängigen Küstengebiete ernsthafte Folgen haben. Daher müssen öffentliche Mittel mobilisiert werden, nicht nur für eine schnellere Abwrackung der überschüssigen Fischereifahrzeuge, sondern auch zur Bewältigung der hieraus erwachsenden sozialen Probleme.

Es geht also darum, dem Fischereisektor dabei zu helfen, die Lücke zwischen den kurzfristigen negativen Auswirkungen der mehrjährigen Bewirtschaftungspläne – die eine Anpassung des Aufwandes und der Kapazität an das Produktionspotenzial der vorhandenen Ressourcen bringen werden – und den langfristigen Vorteilen, die sich aus der Wiederherstellung dieses biologisch-ökonomischen Potenzials ergeben werden, zu überbrücken.

Sozioökonomische Auswirkungen der Regelungen zur Beschränkung des Fischereiaufwands

Es ist in diesem Stadium noch nicht möglich, die regionalen Auswirkungen der Regelungen zur Beschränkung des Fischereiaufwands auf die Beschäftigung zu beziffern. Eine Schätzung der potenziellen Verluste an Arbeitsplätzen infolge der Aufwandsbeschränkungen ist aus folgenden Gründen besonders schwierig:

- Der Verlust an Arbeitsplätzen hängt von der Reichweite und vom Umfang der Bewirtschaftungspläne und der Regelungen zur Beschränkung des Fischereiaufwands ab, die der Rat annehmen wird, sowie davon, wie die Mitgliedstaaten die Aufwandsbeschränkungen auf verschiedene Gruppen vom Fischereifahrzeugen verteilen werden.
- Die Beschäftigungsalternativen sind von Region zu Region unterschiedlich. In einigen Gebieten würden Fischer, die ihren Arbeitsplatz auf einem Schiff verlieren, ohne Schwierigkeiten eine Stelle auf einem anderen Schiff finden, da in dem Sektor in den letzten Jahren erheblicher Arbeitskräftemangel herrschte.

Auf der Grundlage der Erfahrungen bei der Umstrukturierung der spanischen und der portugiesischen Flotte, die früher in marokkanischen Gewässern im Einsatz waren¹², schätzt die Kommission jedoch, dass diese Maßnahmen maximal 28 000 Fischer, also rund 11 % aller Beschäftigten auf See, betreffen könnten¹³.

Eine neue Strategie zur Bewältigung der strukturellen Anpassung

Die Kommission beabsichtigt, zur Bewältigung der strukturellen Anpassung, die nach dem Abbau von Arbeitsplätzen im Fischereisektor infolge einer Verpflichtung zu nachhaltiger Fischerei notwendig sein wird, und zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Fischereisektor eine Strategie mit folgenden Komponenten anzuwenden:

¹² Dies entspricht etwa einem verlorenen Arbeitsplatz je zehn Tonnen stillgelegter Fangkapazität.

¹³ Auf der Grundlage der Zahlen von 1998. Dies würde eine Nettoerduzierung um durchschnittlich 7 000 Fischer jährlich während des Zeitraums 2003-2006 bedeuten. Es sei darauf hingewiesen, dass die Beschäftigung im Fischereisektor in den letzten Jahren um durchschnittlich 8 000 Arbeitsplätze jährlich zurückgegangen ist.

- bilaterale Konsultationen mit den Mitgliedstaaten zur Beurteilung der voraussichtlichen sozioökonomischen Auswirkungen der Regelungen zur Beschränkung des Fischereiaufwands;
- ein auf der Grundlage dieser Konsultationen auszuarbeitender Aktionsplan, um den sozioökonomischen Auswirkungen der Umstrukturierung in der Fischerei zu begegnen;
- Umprogrammierung von Strukturfonds, um bereits vorhandene Instrumente zur Bewältigung der voraussichtlichen sozioökonomischen Auswirkungen der Aufwandsbeschränkungen nutzen zu können;
- Ausarbeitung einer langfristigen Strategie für die integrierter Küstenzonenentwicklung der von der Fischerei abhängigen Gebieten;
- Intensivierung des sektoralen Dialog;

Beurteilung der Arbeitsbedingungen und der Sicherheit in der Fischerei und der Fischverarbeitung. ***Bilaterale Konsultationen mit den Mitgliedstaaten***

Zurzeit ist es nicht möglich festzustellen, welche Regionen/Gebiete am stärksten von den Regelungen zur Beschränkung des Fischereiaufwands betroffen wären, doch die Kommission erkennt, dass diese Vorschläge beträchtliche Umstrukturierungsmaßnahmen erfordern werden. Sie wird deshalb bilaterale Gespräche mit den Mitgliedstaaten zur Erörterung folgender Sachfragen führen:

- Voraussichtliche Auswirkungen der Beschränkung des Fischereiaufwands und der Verringerung der Zahl der Fischereifahrzeuge auf die Beschäftigung angesichts der vorgeschlagenen Wiederauffüllungspläne;
- Identifizierung der Regionen, in denen Fischer besondere Unterstützung benötigen, um einen neuen Arbeitsplatz zu finden;
- Prüfung der Anpassung der derzeitigen gemeinschaftlichen Beihilferegelungen (FIAF, EFRE und ESF), um insbesondere im Rahmen der Halbzeitüberprüfung 2003-2004 zu beurteilen, wie wirksam die Beihilfen in Bezug auf den Wechsel der Fischer in andere Branchen und bei der Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten sind.

Die Regionen in äußerster Randlage werden angemessen berücksichtigt.

Aktionsplan zur Bewältigung der sozioökonomischen Auswirkungen der Umstrukturierung in der Fischerei

Auf der Grundlage dieser Konsultationen wird die Kommission, sobald ihr alle erforderlichen Informationen aus den Mitgliedstaaten vorliegen, einen Aktionsplan zur Bewältigung der sozialen, wirtschaftlichen und regionalen Auswirkungen der Umstrukturierung in der Fischerei vorlegen. Dieser Aktionsplan wird die vorläufige Schätzung der Arbeitsplatzverluste ergänzen und präzisieren und auch den Finanzbedarf für die Begleitmaßnahmen zur Reform der GFP erörtern.

Nutzung bereits vorhandener Instrumente durch Neuprogrammierung der Strukturfonds

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten und die betroffenen Regionen auffordern, die Neuprogrammierung der Strukturfondsprogramme und erforderlichenfalls die Förderfähigkeit von Ziel-2-Gebieten zu überprüfen. Eine Gelegenheit dazu bietet die Halbzeitüberprüfung des Zeitraums 2000 bis 2006 im Jahr 2004.

Die Gemeinschaft verfügt bereits über die strukturpolitischen Instrumente, mit denen ein Beitrag zur Lösung der Probleme der Fischer geleistet werden kann, die von der Umstrukturierung des Fischereisektors betroffen sind.

Im Rahmen des Finanzinstruments zur Ausrichtung in der Fischerei (FIAF) stehen folgende soziale Maßnahmen zur Verfügung:

- Teilfinanzierung von Vorruhestandsregelungen, sowohl für Schiffseigner, die ihren Aufwand verringern möchten, als auch für Besatzungsmitglieder;
- individuelle Ausgleichszahlungen (als Pauschbetrag) für Fischer, die an Bord tätig waren und ihre Tätigkeit endgültig aufgegeben haben;
- einmalige, individuelle Ausgleichszahlungen für Fischer zur Unterstützung der Umschulung;
- einmalige, individuelle Ausgleichszahlungen für Fischer zur Unterstützung der Diversifizierung der Tätigkeit.

Bisher werden diese Möglichkeiten nicht umfassend genutzt, angesichts der Größenordnung der jetzigen Strukturanpassung ist jedoch mit größerer Nachfrage nach diesen Möglichkeiten zu rechnen, zumindest in den Gebieten, die besonders stark von der Fischerei abhängig sind.

Durch den Vorschlag, ab 2003 keine öffentlichen Beihilfen mehr für die Überführung von Schiffen in ein Drittland einschließlich im Rahmen gemischter Gesellschaften oder für den Neubau von Schiffen zu zahlen, sowie die Modernisierungsbeihilfe auf bestimmte Fälle zu beschränken, werden öffentliche Beihilfen im Rahmen des FIAF in beträchtlicher Höhe nicht wie geplant in den nationalen Programmen verwendet werden können. Die Mitgliedstaaten sind zuständig für die Prioritätensetzung bei allen Strukturfonds der Gemeinschaft und sollten diesen Betrag zur Gänze oder zu einem Teil umprogrammieren und für soziale Maßnahmen einsetzen.

Etwa 80 % der von der Fischerei abhängigen Gebiete befinden sich in Ziel-1- oder Ziel-2-Regionen. Das bedeutet, dass Finanzhilfe auf regionaler Ebene für produktive Investitionen (insbesondere für KMU, den Handwerkssektor und den Fremdenverkehr) oder für die Umschulung unter dem EFRE und dem ESF programmiert ist.

Im ESF sind auch Mittel vorgesehen, um Aus- und Fortbildungssysteme und Beschäftigungsmuster in allen Regionen der Gemeinschaft anzupassen und zu modernisieren.

Ausgehend von der Annahme, daß die ursprünglich für Neubau und Modernisierung von Schiffen im Programm eingesetzten Mittel (schätzungsweise 460,6 Millionen EUR für den Zeitraum 2003-2006) für sozio-ökonomische Maßnahmen neu programmiert werden, schätzt die Kommission den zusätzlichen Mittelbedarf zur Kofinanzierung der notwendigen Maßnahmen auf etwa 88 Millionen EUR. Es wird jedoch eine gewisse Zeit dauern, bis die Bewirtschaftungspläne und die Regelungen zur Aufwandsbeschränkung angenommen sind. Zusätzliche Mittel für soziale Maßnahmen werden deshalb kaum vor 2004 erforderlich sein. Die zusätzlichen Mittel würden dann durch weitere Neuprogrammierung der Strukturfonds nach der Halbzeitbewertung gedeckt.

Strategie für die integrierte Entwicklung der von der Fischerei abhängigen Küstengebiete

In Anbetracht des langen Zeitraums, der für die Wiederauffüllung der Bestände zu veranschlagen ist, sollte eine langfristige Strategie für eine integrierte Entwicklung derjenigen Küstengebiete in Betracht gezogen werden, die zurzeit von der Fischerei abhängig sind. Sie sollte ab 2006 umgesetzt werden und folgende Ziele verfolgen:

- Anerkennung der Bedeutung der Fischer und anderer Akteure im Fischereisektor für die Erhaltung des sozialen und kulturellen Erbes von Küstengebieten, für das Verbleiben der Bevölkerung in entlegenen Gebieten, in denen es nur wenig andere wirtschaftliche Tätigkeiten gibt, und für die Schaffung von Anreizen für die Entwicklung alternativer Aktivitäten, wie z. B. des Fremdenverkehrs;
- Förderung der Entwicklung von Tätigkeiten in Küstengebieten, die alternative Voll- oder Teilzeitbeschäftigungen für die von der Fischerei abhängige Bevölkerung bieten können.

Intensivierung des sektoralen Dialogs

Die Kommission wird die Sozialpartner, insbesondere den Ausschuss für den sektoralen Dialog „Seefischerei“, auch auffordern, Maßnahmen zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Fischereisektor zu prüfen. Dieser Dialog könnte auf Folgendes abzielen:

- Entwicklung von Beiträgen wie der Sozialklausel, die der genannte Ausschuss vor kurzem zur Aufnahme in die Fischereiabkommen der Gemeinschaft vorgeschlagen hat;
- Verbesserung des Images des Sektors, um insbesondere die Beschäftigungssituation junger Menschen zu verbessern, indem die Entwicklung einer Kultur der Gesundheit und Sicherheit im Fischereisektor gefördert wird,
- Stärkung der Rolle der Frauen im Fischereisektor, die oft nur über einen unzureichenden Status und Sozialschutz verfügen.

Beurteilung der Arbeitsbedingungen und der Sicherheit in der Fischerei und Fischverarbeitung

Was die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Fischereisektor betrifft, so wird die Kommission die Umsetzung der gemeinschaftlichen Rechts-

vorschriften über Sicherheit und Arbeitsbedingungen für Fischer und Beschäftigte in der Fischindustrie prüfen, da die Fischerei mit etwas höheren Unfallraten als der übrige Primärsektor noch immer zu den gefährlichsten beruflichen Tätigkeiten gehört. Die Kommission wird erforderlichenfalls Vorschläge für Verbesserungen der einschlägigen Rechtsvorschriften vorlegen.

3.8. Wirtschaftliches Management der Fischereien in der Union

Die Kommission ist der Auffassung, dass der Fischereisektor noch immer von besonderen Merkmalen geprägt ist, die die Anwendung normaler wirtschaftlicher Bedingungen, wie dem freien Wettbewerb zwischen den Erzeugern oder der Investitionsfreiheit, auf kurze Sicht erschweren. Dazu gehört das strukturelle Ungleichgewicht zwischen den knappen Fischereiressourcen einerseits und der Größe und Leistungsfähigkeit der Fischereiflotten andererseits, die anhaltende Abhängigkeit bestimmter Küstenorte von der Fischerei und die Tatsache, dass für die Marktteilnehmer in den verschiedenen Mitgliedstaaten wegen unterschiedlicher nationaler Einstellungen zu öffentlichen Zuschüssen in diesem Sektor keine vergleichbaren Wettbewerbsbedingungen gelten.

Sollte die Gemeinschaft auf der Grundlage der nun vorgelegten Vorschläge in diesem Bereich tätig werden, so wird sie allmählich ein Klima schaffen, das der Einführung normaler wirtschaftlicher Bedingungen förderlich ist und den Abbau von Hindernissen der normalen Wirtschaftstätigkeit, wie nationalen Zuteilungen von Fangmöglichkeiten und dem Grundsatz der relativen Stabilität, ermöglicht.

In der Zwischenzeit muss die Gemeinschaft prüfen, wie die wirtschaftliche Dimension des Fischereimanagements besser zu den Zielen der GFP beitragen kann.

Die Kommission wird daher im Laufe des Jahres 2002 mit Vertretern der Fischereiverwaltungen und des Fischereisektors sowie anderen Beteiligten Workshops über wirtschaftliches Management veranstalten, um zu erörtern, welche Möglichkeiten es innerhalb der gemeinschaftlichen und/oder nationalen Fischereimanagementregelungen gibt für:

- eine Regelung für handelsfähige Fischereirechte (individuell oder kollektiv);
- die Zahlung für Fischereirechte und/oder die Wiedereinzahlung der Kosten des Fischereimanagements vom Fischereisektor.

Die Kommission wird dem Rat im Laufe des Jahres 2003 einen Bericht über das Ergebnis dieser Debatten vorlegen und gegebenenfalls Vorschläge oder Empfehlungen für weitere Maßnahmen auf gemeinschaftlicher und nationaler Ebene unterbreiten.

Die Kommission wird eine strikte Prüfung, Überwachung und Kontrolle der staatlichen Beihilfen sicherstellen, um negative Auswirkungen auf die Fischereiressourcen zu vermeiden und um die Verknüpfung zwischen der Einhaltung der Ziele der GFP durch die Mitgliedstaaten und der Genehmigung staatlicher Beihilfen zu gewährleisten.

3.9. Wirksame und partizipative Entscheidungsfindung

Die politische Führung¹⁴ der Gemeinsamen Fischereipolitik muss angepasst und verbessert werden, um zum einen den politischen Entscheidungsprozess für die interessierten Parteien zu öffnen und zum anderen die Rechenschaftspflicht und Verantwortung aller Beteiligten zu fördern.

Die Kommission schlägt vor, regionale Beratungsgremien für Fischerei-management einzusetzen, um eine bessere Beteiligung der Akteure auf regionaler und lokaler Ebene sicherzustellen.

- Die regionalen Beratungsgremien sollen folgende beratende Funktionen haben:
 - Der Kommission oder den betreffenden Mitgliedstaaten Vorschläge zu Fragen der Bestandsbewirtschaftung unterbreiten, und zwar aus eigener Initiative oder auf Anfrage der Kommission oder eines Mitgliedstaates;
 - Stellungnahme zu Bestandserhaltungs- und Bewirtschaftungsvorschlägen der Kommission oder eines Mitgliedstaats, die eine für die jeweilige Region relevante Fischerei betreffen;
 - Zur Durchführung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in der betreffenden Region Stellung nehmen und Verbesserungen empfehlen;
 - Durchführung aller sonstigen Aktivitäten, die für die genannten Funktionen notwendig und angezeigt sind.
- Die Aufnahmebedingungen werden so flexibel sein, dass die Teilnahme aller Parteien mit einem echten Interesse an der Fischerei gewährleistet ist. Die jeweilige Zusammensetzung wird jedoch vom Thema abhängen, mit dem sich die einzelnen Beratungsgremien befassen. Im weitesten Sinne umfasst die Mitgliedschaft Fischerverbände, Wissenschaftler, die zuständigen nationalen, regionalen oder lokalen Verwaltungen, Umweltorganisationen und betroffene NGO, Vertreter der Aquakultur und der Verarbeitungsindustrie, Sportfischer, Großhändler und Beschäftigte in der Verarbeitungsindustrie.
- Die Kommission und die Mitgliedstaaten sind nicht an die Empfehlungen, Stellungnahmen oder Berichte des regionalen Beratungsgremiums gebunden, können aber in den Begründungen ihrer Vorschläge erläutern, wie mit der Stellungnahme des zuständigen regionalen Beratungsgremiums verfahren wurde.
- Die neue Rahmenverordnung des Rates über Erhaltung und Bewirtschaftung wird die Rechtsgrundlage für die Einsetzung der regionalen Beratungsgremien darstellen und auch die Grundsätze ihrer Tätigkeit festlegen.

Klärung von Managementzuständigkeiten, um lokalen Managementanforderungen und Notfällen wirksam begegnen zu können

14 Der Begriff „politische Führung“ bezeichnet die Vorschriften, Verfahren und Verhaltensweisen, die sich auf die Art und Weise auswirken, wie Macht ausgeübt wird, insbesondere hinsichtlich Offenheit, Partizipation, Rechenschaftspflicht, Wirksamkeit und Kohärenz.

Die Mitgliedstaaten werden durch die neue Rahmenverordnung des Rates über Erhaltung und Bewirtschaftung ermächtigt, nicht-diskriminierende Bewirtschaftungsmaßnahmen zu treffen, die für alle Fischereifahrzeuge innerhalb ihrer 12-Seemeilen-Zonen und für Fischereifahrzeuge unter ihrer Flagge in den Gewässern unter ihrer Gerichtsbarkeit gelten, vorausgesetzt, dass die Maßnahmen vor ihrem Inkrafttreten der Kommission und den betroffenen Mitgliedstaaten notifiziert wurden und mit den einschlägigen Gemeinschaftsmaßnahmen vereinbar (und nicht weniger streng als diese) sind. Die Kommission kann die Aufhebung von Maßnahmen verlangen, die nicht mit dem Gemeinschaftsrecht im Einklang stehen.

Die Mitgliedstaaten werden auch ermächtigt, Sofortmaßnahmen zu treffen, die höchstens drei Monate in den Gewässern unter ihrer Gerichtsbarkeit für alle Fischereifahrzeuge gelten, vorausgesetzt, dass diese Maßnahmen der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten im voraus gemeldet werden und die Kommission innerhalb eines kurzen Zeitraums keine Einwände gegen diese Maßnahmen erhebt.

Die Befugnisse der Kommission zum Erlass von Sofortmaßnahmen werden gestärkt, indem die Höchstdauer dieser Maßnahmen auf ein Jahr verlängert wird. Damit steht mehr Zeit zur Verfügung, um neue gemeinschaftliche Rechtsvorschriften für die betreffende Situation nach dem üblichen Verfahren anzunehmen.

Aktive Beteiligung von Fischern und anderen interessierten Parteien an der Ausarbeitung eines Europäischen Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Fischerei

Freiwillige Regelungen in Form von Verhaltensgrundsätzen und -standards für verantwortungsvolle Fischereipraktiken wie z.B. jene, die im Verhaltenskodex der FAO empfohlen werden, können die geltenden Rechtsvorschriften sinnvoll unterstützen, weil sie bei den Fischern mehr Engagement für eine verantwortungsbewusste Fischereitätigkeit wecken. Die Rückwürfe sind ein Bereich, in dem freiwillige Regelungen, die im Rahmen der künftigen regionalen Beratungsgremien vereinbart werden, die in den Verordnungen über technische Maßnahmen vorgesehenen allgemeinen Vorschriften sinnvoll ergänzen können.

Zunächst wird die Kommission die im Rahmen des Beratenden Ausschusses für Fischerei und Aquakultur tätigen Akteure auffordern, einen Beitrag zur Ausarbeitung eines europäischen Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Fischerei zu leisten. Der Kodex sollte dann durch eine Reihe bester regionaler Praktiken ergänzt werden, die von den jeweiligen regionalen Beratungsgremien erarbeitet werden sollten.

Dialog mit Akteuren in Drittländern

Bei dieser Maßnahme geht es um die Schaffung der Rahmenbedingungen für einen Dialog und die Konsultation der betroffenen Akteure und der Zivilgesellschaft in Drittländern über die internationale Fischereitätigkeit der Gemeinschaft und insbesondere über die Aushandlung künftiger Fischereiabkommen mit Entwicklungsländern.

Delegation von Befugnissen und Vereinfachung der Vorschriften

- Die Kommission schlägt vor, öfter auf „Rahmenverordnungen“ zurückzugreifen, in denen die grundlegenden Ziele, Prinzipien und Vorschriften eines bestimmten Aspekts der GFP, wie beispielsweise Bestandserhaltung, Bewirtschaftung und Überwachung, festgelegt werden. Auf dieser Grundlage erlässt die Kommission dann mit Unterstützung eines Ausschusses, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, die ausführlicheren technischen und Verfahrensvorschriften. Beispiele für solche Durchführungsentscheidungen sind die Anpassung von Fangquoten oder Fischereiaufwandsbeschränkungen bei bestimmten Arten, für die mehrjährige Bewirtschaftungspläne gelten, die Umsetzung internationaler Empfehlungen, die für die Gemeinschaft bindend werden, und die Umsetzung von Überwachungs- und Kontrollvorschriften.
- Die obligatorische einzelstaatliche Kofinanzierung von Projekten, die vom Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) finanziert werden, unterliegt nicht mehr der Kontrolle im Rahmen der Vorschriften über staatliche Beihilfen. Die FIAF-Finanzierung kann so schneller und mit weniger Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten und die Kommission ausgezahlt werden.
- Die Kommission kann je nach Stand der Reform vorschlagen, dass die Mitgliedstaaten bestimmte Arten von staatlichen Beihilfen für den Fischereisektor, insbesondere soziale Beihilfen, nicht mehr notifizieren müssen, da sie unproblematisch sind.

Maßnahmen zur Förderung der Transparenz und Peer-Review

- Mit dem sogenannten „Peer-Review“-Verfahren wird ein regelmäßiger Dialog zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission über die Durchführung der GFP eingerichtet. Eines der zu behandelnden Themen ist die Flottenpolitik, wobei von der Kommission zu erstellende Berichte als Grundlage dienen werden. Bei diesem Verfahren werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, nationale Maßnahmen zur Gewährleistung der gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen vorzulegen und zu Fragen und Bemerkungen der anderen Mitgliedstaaten und der Kommission Stellung zu beziehen. Weitere Themen für das Peer-Review-Verfahren sind die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte des Fischereimanagements.
- Die Kommission wird bei der Einhaltung der GFP-Vorschriften durch die Mitgliedstaaten für mehr öffentliche Transparenz sorgen, indem sie regelmäßig eine „Kontrollerfolgsbilanz“ herausgibt, in der Angaben über nationale Fang- und Flottenberichte, Kontrolltätigkeiten und andere relevante Indikatoren für die Einhaltung der GFP-Vorschriften enthalten sind. Die „Kontrollerfolgsbilanz“ soll auch zusammenfassende Informationen über Verstoßverfahren gegen Mitgliedstaaten enthalten.
- Die Transparenz der Entscheidungen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik wird verbessert, indem alle Entscheidungen systematisch im Amtsblatt und im Internet veröffentlicht werden. Aggregierte Daten, z. B. über Fänge, Fischereiaufwand und Flottenkapazitäten der Mitgliedstaaten, werden ebenfalls veröffentlicht.

3.10. Überprüfung

Die Kommission schlägt eine Überprüfung der Bereiche Erhaltungspolitik und Flottenpolitik der reformierten Gemeinsamen Fischereipolitik im Jahre 2008 vor.

4. SCHLUSS

Die GFP ist an einem Wendepunkt angekommen. Sie steht vor schwierigen Aufgaben, die dringend gelöst werden müssen. Die mangelnde Nachhaltigkeit der jetzigen GFP zeigt, dass viele der in den letzten zwanzig Jahren angewandten Instrumente an die Grenzen ihrer Möglichkeiten gestoßen sind. Diese Krisensituation erfordert einen grundlegenden Wandel. Eine Reform der Ziele, Grundsätze, Prioritäten und Instrumente der GFP ist nötiger denn je, um eine nachhaltige Entwicklung zu erreichen und eine sichere Zukunft der europäischen Fischwirtschaft zu gewährleisten.

In der vorliegenden Mitteilung wird das erste Paket mit folgenden Reformvorschlägen vorgestellt:

- Verordnung des Rates über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen im Rahmen der GFP, mit der ein Rahmen für Erhaltungsmaßnahmen, Maßnahmen zur Anpassung der Fangkapazitäten sowie für Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen in der Gemeinsamen Fischereipolitik geschaffen wird. Die Verordnung soll am 1. Januar 2003 in Kraft treten.
- Verordnung des Rates zur Einführung einer Sofortmaßnahme der Gemeinschaft für das Abwracken von Fischereifahrzeugen im Zeitraum 2003-2006. Die Verordnung soll am 1. Januar 2003 in Kraft treten.
- Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 des Rates zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor. Die Verordnung soll am 1. Januar 2003 in Kraft treten.
- Aktionsplan zur Einbeziehung von Erfordernissen des Umweltschutzes in die GFP.
- Aktionsplan gegen die illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei.

Außerdem wird die Kommission folgende Vorschläge und andere Aktionen vorlegen:

Strukturelle, wirtschaftliche und soziale Maßnahmen

- Aktionsplan zur Bewältigung der sozialen, wirtschaftlichen und regionalen Auswirkungen der Umstrukturierung der Fischwirtschaft der EU. Der Aktionsplan wird in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorgelegt.
- Bericht über wirtschaftliches Fischereimanagement in der Union. Die Kommission wird ihren Bericht den anderen europäischen Organen im Jahr 2003 vorlegen.

Bestandserhaltung

- Aktionsplan für die Verbesserung wissenschaftlicher Gutachten für das Fischereimanagement. Der Aktionsplan wird in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorgelegt.
- Aktionsplan zu Rückwürfen. Der Aktionsplan wird in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorgelegt.
- Aktionsplan für das Fischereimanagement im Mittelmeer. Der Aktionsplan wird in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorgelegt.
- Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Fischerei in Europa. Der BAFA wird ersucht, diesen Kodex bis Ende 2002 auszuarbeiten.

Internationale Aspekte

- Integrierter Rahmen für partnerschaftliche Fischereibeziehungen auf nationaler und regionaler Ebene. Der Rahmen wird in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorgelegt.
- Aktionsplan zur Verbesserung von Bestandsabschätzungen außerhalb der Gemeinschaftsgewässer. Der Aktionsplan wird vor Ende 2002 vorgelegt.

Überwachung und Kontrollen

- Aktionsplan zur Zusammenarbeit bei Überwachung und Kontrollen. Der Aktionsplan wird in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorgelegt.
- Mitteilung über eine gemeinsame Fischereiaufsicht. Die Mitteilung wird vor Ende 2002 vorgelegt. Die gemeinsame Aufsichtsstelle sollte bis Mitte 2004 eingerichtet sein.

Sonstige Maßnahmen

- Strategie für die Entwicklung der europäischen Aquakultur. Die Strategie wird in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorgelegt.
- Mitteilung über Transparenz, Effizienz und effektive Umsetzung. Die Mitteilung wird in der zweiten Jahreshälfte 2002 vorgelegt.

Anhang I

Derzeitige Lage der wichtigsten Fischbestände der Gemeinschaft

(i) Überblick

Die Anzahl geschlechtsreifer Grundfische ist nach Schätzungen des Internationalen Rates für Meeresforschung (ICES) in den letzten 25 Jahren in vielen Fällen deutlich zurückgegangen. Die durchschnittlichen Zahlen lagen Anfang der siebziger Jahre rund 90 % höher als Ende der neunziger Jahre. Bei den Anlandungen ist der Rückgang ähnlich. Bei einigen Beständen wie Kabeljau hat es sogar noch drastischere Rückgänge geschlechtsreifer Fische gegeben. Die Biomasse der pelagischen und Industriefischarten hat seit Ende der siebziger und Mitte der achtziger Jahre durchschnittlich um 20 % zugenommen, was zumindest teilweise auf die Erholung des Heringsbestands von den sehr niedrigen Werten Ende der siebziger Jahre zurückzuführen ist.

Generell wird jedes Jahr ein ständig wachsender Anteil der Bestände gefangen (höhere fischereiliche Sterblichkeit), was zum Rückgang der Laicherbestände geführt hat. In den letzten Jahren lag der Anteil der geschlechtsreifen Fische bei vielen Beständen sehr nah am oder knapp unter dem Mindestwert, bis zu dem die Nachhaltigkeit mit hoher Wahrscheinlichkeit gesichert ist (Vorsorgewert der Bestandsbiomasse), während die Bestandsgröße früher in der Regel darüber lag. Ebenso verhält es sich mit der fischereilichen Sterblichkeit: Bei vielen Beständen ist sie inzwischen zu hoch, während sie historisch die festgesetzten Vorsorgewerte praktisch nie erreichte.

Vom biologischen Standpunkt aus gesehen ist die Existenz einer großen Anzahl von Beständen gefährdet, wenn die derzeitigen Befischungsraten beibehalten werden; die größte Gefahr besteht derzeit für Grundfischbestände mit hohem Handelswert.

Bei den pelagischen Beständen ist die Lage weit weniger dramatisch. Bei kleinen pelagischen Arten (Hering, Sprotte, Makrele, Stöcker, Sardelle, Sardine) und Industriefischarten (Stintdorsch, Sandaal) hat sich der Zustand in den letzten 20 Jahren und vor allem in den letzten zehn Jahren nicht unbedingt verschlechtert.

Bei den benthischen Beständen (Kaisergranat, Plattfische) kann unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten von einer übermäßigen Nutzung die Rede sein, aus biologischer Sicht jedoch ist die Lage nicht unbedingt ernst.

Schließlich gibt es Bestände, wie verschiedene Rochenarten und bestimmte Plattfischarten (wie Steinbutt, Glatbutt, Limande, Rotzunge, Kliesche), die wissenschaftlich nicht genau überwacht werden, aber auch überfischt sein könnten.

Die Situation stellt sich - besonders bei der mittel- bis langfristigen Entwicklung der fischereilichen Sterblichkeit - je nach Gebiet sehr unterschiedlich dar. In der Ostsee dürfte die aktuelle Situation auf Dauer nicht tragbar sein. In der Nordsee war es nicht möglich, den Rückgang der Rundfischbestände aufzuhalten oder im Fall von Seezunge und Scholle eine Sicherheitsmarge im Sinne des Vorsorgeprinzips zu garantieren, was auch die wirtschaftliche Lage dieser Fischereien verbessert hätte. In den westlichen Gewässern nimmt die fischereiliche Sterblichkeit zu und erreicht oder überschreitet häufig sogar die Höchstwerte, die bisher in der Nordsee beobachtet wurden. Für das Mittelmeer sind die wissenschaftlichen Daten weniger vollständig, aber es besteht weitgehend Übereinstimmung, dass viele wichtige Bestände überfischt werden.

Mit anderen Worten, viele Bestände befinden sich schon jetzt außerhalb sicherer biologischer Grenzen oder stehen kurz davor. Sie werden zu stark befischt oder es gibt zu wenig geschlechtsreife Fische oder beides. Noch ist die Lage bei den meisten Beständen nicht wirklich katastrophal. Wenn die derzeitige Entwicklung jedoch anhält, werden viele Bestände zusammenbrechen. Die Lage vieler Bestände muss dringend verbessert werden.

(ii) Bestände, für die wissenschaftliche Gutachten Wiederauffüllungspläne empfehlen:

- Blauer Wittling (gemeinsam bewirtschafteter Bestand, I-IX, XII und XIV)
- Kabeljau im Kattegat
- Nördlicher Seehecht in der Nordsee
- Nördlicher Seehecht im Skagerrak und Kattegat
- Nördlicher Seehecht in westlichen Gewässern (Vb, VI, VII, XII, XIV)
- Kabeljau in nordwestlichen Gewässern (Vb, VI, XII, XIV)
- Kabeljau in der Irischen See (VIIa)
- Kabeljau in westlichen Gewässern (VIIb-k, VIII, IX, X, CECAF)
- Wittling in der Irischen See (VIIa)
- Kaisergranat in der Kantabrischen See (VIIIc)
- Kaisergranat in den westlichen iberischen Gewässern (IX, X, CECAF)
- Kaisergranat in der Biskaya (VIIIabde)
- Seezunge im nördlichen Teil der Biskaya (VIIIab)
- Schellfisch in der Irischen See (VIIa)

(iii) Andere Bestände außerhalb sicherer biologischer Grenzen

- Seeteufel in der Norwegischen See und in der Nordsee (IIa, Nordsee)
- Seeteufel in den iberischen Gewässern (VIIIc, IX, X, CECAF)
- Seeteufel in westlichen Gewässern (Vb, VI, XII, XIV)
- Seeteufel westlich Irlands (VII)
- Seeteufel in der Biskaya (VIIIabde)
- Stöcker in den westlichen iberischen Gewässern (VIIIc, IX)
- Stöcker westlich Schottlands, westlich Irlands und in der Biskaya (Vb, VI, VII, VIIIabde)
- Migram in der Biskaya (VIIIabde)

- Seezunge im westlichen Ärmelkanal (VIIe)
- Seezunge in der Norwegischen See und in der Nordsee (II, Nordsee)
- Seezunge in der Keltischen See (VIIfg)
- Scholle in der Keltischen See (VIIfg)