

14.07.11

EU - AV - U

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die externe Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik
KOM(2011) 424 endg.

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 736/07 = AE-Nr. 070828 und AE-Nr. 090862



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 13.7.2011
KOM(2011) 424 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

über die externe Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	6
2.	Beitrag zu langfristiger weltweiter Nachhaltigkeit	6
2.1.	Ausbau unserer Dialoge zu Arbeitspartnerschaften	6
2.2.	Erhaltung und Stärkung der globalen Architektur für fischereipolitisches Handeln ...	8
2.3.	Beitrag zu einer wirksameren Arbeitsweise der regionalen Fischereiorganisationen .	9
3.	Übergang zu nachhaltigen Fischereiabkommen	11
3.1.	Jetzige partnerschaftliche Fischereiabkommen und deren Schwächen	11
3.2.	Mehr Gewicht auf langfristige Bestandserhaltung und Nachhaltigkeit	12
3.3.	Besserer Rahmen für bilaterale Fischereiabkommen.....	13
3.4.	Wirksamere Unterstützung einer nachhaltigen Fischerei in Partnerländern.....	14
4.	Abstimmung mit anderen Politikfeldern der EU	15
ANHANG I		17
ANHANG II		18

ZUSAMMENFASSUNG

Nach den jüngsten Schätzungen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) sind 85 % der weltweiten Fischbestände, für die Informationen vorliegen, voll befischt oder überfischt¹. Die EU muss schnell und entschlossen handeln, um dies zu ändern.

Die EU gehört zu den wenigen Akteuren, die mit ihren Flotten sowie aufgrund ihrer Investitionen und bilateralen Abkommen mit Drittländern und ihrer Mitwirkung in den wichtigsten regionalen Fischereiorganisationen (RFO) auf allen Weltmeeren stark präsent sind. Zudem ist sie, bezogen auf Verbrauch und Einfuhren, einer der größten Märkte für Fischereierzeugnisse. Die EU verbraucht – nach Menge - 11 % der weltweiten Fischereiressourcen und führt - nach Wert - 24 % aller Fischereierzeugnisse ein. Die EU trägt deshalb eine große Verantwortung, sich noch stärker für die Erhaltung und nachhaltige Bewirtschaftung der internationalen Fischbestände einzusetzen.

Beitrag zu langfristiger weltweiter Nachhaltigkeit

Um die nachhaltige Bewirtschaftung und Erhaltung der Fischereiressourcen sicherzustellen und die Leistungsfähigkeit der regionalen Fischereiorganisationen zu verbessern, sollte sich die EU bemühen,

- die globale und multilaterale Agenda zur weltweiten Förderung nachhaltiger Fischereien voranzubringen und zugleich ihre Dialoge in diesem Bereich zu Arbeitspartnerschaften auszubauen, um wichtige Themen wie etwa die Unterbindung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten (IUU-) Fischerei oder den Abbau von Überkapazitäten in Angriff zu nehmen;
- bei der Stärkung der Leistungsfähigkeit der regionalen Fischereiorganisationen eine Führungsrolle zu übernehmen, um diesen bessere Möglichkeiten zur Erhaltung und Bewirtschaftung der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden lebenden Meeresschätze an die Hand zu geben, und zwar durch
 - Bereitstellung zuverlässigerer Daten und wissenschaftlichen Sachwissens als Grundlage für die Beschlussfassung;
 - verstärkte Einhaltung und Kontrolle;
 - Verringerung der Kapazitäten auf ein den Beständen angemessenes Niveau;
 - wirksameres Tätigwerden der regionalen Fischereiorganisationen durch eine verbesserte Beschlussfassung;
 - Einführung von Gebühren für RFO-Mitglieder für den Zugang zur Hohen See;

¹ The State of World Fisheries and Aquaculture 2010, FAO, Rom 2010, S. 35. Von den von der FAO überwachten Meeresressourcen wurden über die Hälfte (53 %) als voll befischt, 28 % als überfischt und 3 % als dezimiert bewertet, für 1 % wird eine Bestandserholung verzeichnet. 3 % der Ressourcen wurden als unterfischt und 12 % als mäßig befischt eingestuft.

- die Fischerei-, Entwicklungs-, Umwelt- und Handelspolitik und weitere Politikbereiche besser zu verzahnen, um das Ziel eines nachhaltigen und verantwortungsvollen Handelns voranzubringen.

Bilaterale Fischereiabkommen

Internationale Abkommen zwischen der EU und einzelnen Drittländern sollten auch weiterhin den Rahmen für Fischereitätigkeiten der EU-Flotte in Drittlandgewässern bilden. Um die langfristige Erhaltung der Ressourcen, eine verantwortungsvolle Gestaltung der bilateralen Fischereibeziehungen sowie eine nachhaltige Entwicklung des Fischereisektors der Partnerländer zu fördern, sollte die EU in künftigen Fischereiabkommen

- die besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten und Informationen über den kumulativen Fischereiaufwand in den betreffenden Gewässern als Grundlage für die Abkommen heranziehen;
- wissenschaftliche Evaluierungen für Mehrartenabkommen („gemischte“ Abkommen) durchführen;
- die Wahrung der Menschenrechte zur unverzichtbaren Voraussetzung für den Abschluss und die Aufrechterhaltung von Fischereiabkommen machen;
- die Schiffseigner stärker an den Kosten der Zugangsrechte beteiligen;
- sicherstellen, dass durch die Fischereiabkommen ein verantwortungsvolleres Management des Fischereisektors in den Partnerländern insbesondere in Bezug auf die Überwachung sowie die administrativen und wissenschaftlichen Kapazitäten gefördert wird;
- die solide und effiziente finanzielle Verwaltung der für die Unterstützung dieses Sektors bereitgestellten Mittel im Rahmen dieser Abkommen gewährleisten und für den Fall ausbleibender Ergebnisse die Aussetzung der Zahlungen vorsehen.

Einige dieser Elemente sollten bereits in die vor der GFP-Reform ausgehandelten Übergangsabkommen aufgenommen werden. Sobald die Reform erfolgt ist, werden sich sämtliche Verhandlungen an den neuen Leitlinien orientieren. Am Ende dieses Prozesses wird eine neue Generation nachhaltiger Fischereiabkommen stehen.

1. EINLEITUNG

In dieser Mitteilung werden die neuen Leitlinien für die externe Dimension der reformierten Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP)² dargelegt. Sie stützt sich auf zahlreiche Konsultationen und Bewertungen, die von den Kommissionsdienststellen im Zusammenhang mit der Reform durchgeführt wurden. Ziel der GFP-Reform ist es, die nachhaltige Bewirtschaftung der lebenden Meeresschätze zu gewährleisten und zugleich auf eine robuste Wirtschaftsleistung, integratives Wachstum sowie eine Stärkung des Zusammenhalts in den Küstenregionen hinzuwirken. Die neuen Leitlinien für die externe Dimension der reformierten GFP sehen vor, diese Grundsätze auf internationaler Ebene zu verfechten und einen Beitrag zu einem verantwortungsvolleren internationalen fischereipolitischen Handeln zu leisten, um auf diese Weise bis spätestens 2015 eine weltweit nachhaltige Bewirtschaftung der Fischbestände durch eine fischereiliche Sterblichkeit zu erreichen, die mit dem höchstmöglichen Dauerertrag³ (Maximum Sustainable Yield -MSY) vereinbar ist, und die Auswirkungen der Fischereitätigkeiten auf das marine Ökosystem abzumildern. Dadurch wird letztendlich die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit der Fischerei der EU wie auch der Drittländer gesichert.

Die Leitlinien bedeuten auch größere Synergien mit der integrierten Meerespolitik (IMP) der EU, die es der EU ermöglichen, einen stärker ökosystemorientierten Ansatz beim Fischereimanagement zu verfolgen und übergreifende Fragen in Angriff zu nehmen, die sich auf die internationalen Fischbestände auswirken, wie z.B. Klimawandel und Umweltverschmutzung.

2. BEITRAG ZU LANGFRISTIGER WELTWEITER NACHHALTIGKEIT

2.1. *Ausbau unserer Dialoge zu Arbeitspartnerschaften*

Die EU führt bilaterale Dialoge mit ihren wichtigsten internationalen Partnern wie den Vereinigten Staaten, Kanada, Japan, Australien, Neuseeland sowie Russland und China. Ziel dieser Dialoge ist es, die Nachhaltigkeit der Fischerei weltweit sicherzustellen, Allianzen bei fischereipolitischen Fragen zu schmieden und Probleme auf bilateralem Wege zu lösen.

Die EU unterhält im Rahmen ihrer so genannten „Nördlichen Fischereiabkommen“ traditionell intensive Beziehungen zu ihren nördlichen Nachbarn, insbesondere Norwegen. Diese Abkommen sehen eine gemeinsame Ressourcenbewirtschaftung in den Gewässern des Nordatlantiks, der Arktis, der Ostsee und der Nordsee vor. Jüngeren Datums ist das bilaterale Abkommen zwischen der EU und Russland über die gemeinsame Bewirtschaftung der Ostsee, das 2009 in Kraft trat. Bei den weit

² Leitlinien für die externe Dimension der IMP enthält die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Die internationale Dimension der integrierten Meerespolitik der Europäischen Union (KOM(2009)536 endg.)

³ MSY ist der höchstmögliche Ertrag (oder Fang) pro Jahr, der über einen unbegrenzten Zeitraum dem Bestand einer Art entnommen werden kann. Durch das Konzept des höchstmöglichen Dauerertrags, das für die nachhaltige Befischung von grundlegender Bedeutung ist, soll die maximale Wachstumsrate der Population erhalten werden, indem nur die unter normalen Umständen hinzukommenden Exemplare abgefischt werden, so dass die Population weiterhin unbegrenzt produktiv sein kann.

wandernden und gebietsübergreifenden Beständen (einschließlich Makrele und Blauer Wittling) im Nordostatlantik arbeitet die EU mit diesen nördlichen Nachbarn in den Küstenstaatenforen zusammen. Die Kommission wird abwägen, welche Ansätze am besten geeignet sind, diese Zusammenarbeit zu stärken und den auf eine Bewirtschaftung der Ressourcen auf Ebene einzelner Meeresräume ausgerichteten regionalen Prozessen Rechnung zu tragen.

Zugleich werden die Beziehungen der EU zum nahen Ausland auch weiterhin von den Grundsätzen der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) geleitet, mit der die EU ihren Nachbarn privilegierte Beziehungen anbietet, die auf dem Bekenntnis zu gemeinsamen Werten beruhen (Demokratie und Wahrung der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, gute Regierungsführung, Grundprinzipien der Marktwirtschaft und der nachhaltigen Entwicklung). Die ENP ist außerdem gut geeignet, den angrenzenden ENP-Partnerländern die integrierte Meerespolitik der EU zu vermitteln und die Akteure in der Ostsee, im Mittelmeer und im Schwarzen Meer zu ermutigen, auf Initiative und mit Unterstützung der EU Verfahren für einen fachlichen Austausch zu schaffen und zu stärken.

Unterbindung der illegalen Fischerei

Um die wichtigsten aktuellen Probleme der Fischerei wie die Bekämpfung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten (IUU-) Fischerei oder den Abbau von Überkapazitäten in Angriff zu nehmen, ist die EU auf die Unterstützung anderer globaler Akteure angewiesen.

Die Kommission schlägt vor, zu einem späteren Zeitpunkt 2013 Gespräche mit anderen wichtigen Einfuhrländern für Fischereierzeugnisse - insbesondere den USA und Japan⁴ – über ein gemeinsames Vorgehen aufzunehmen, um zu verhindern, dass IUU-Erzeugnisse auf die betreffenden Märkte gelangen. Eine solche Initiative nach dem Vorbild der IUU-Verordnung⁵ der EU könnte wegbereitend sein, insbesondere wenn sich weitere wichtige Akteure anschließen, um die IUU-Fischerei im Lauf der nächsten zehn Jahre gänzlich zu unterbinden. Die Kommission ist bereit, in naher Zukunft zusammen mit ihren Partnern gemeinsame Mechanismen für den Informationsaustausch und die Vereinheitlichung des Vorgehens gegen die IUU-Aktivitäten von Flaggenstaaten oder Flotten einzurichten.

MASSNAHME

- Eine Arbeitspartnerschaft mit den maßgeblichen Partnern zwecks Erarbeitung eines einheitlichen Vorgehens gegen illegale, ungemeldete und unregulierte Fischerei.

Überkapazitäten – ein weltweites Problem

⁴ Diese Länder machen zusammen mit der EU zwei Drittel des Weltmarkts für Fischereierzeugnisse aus; siehe: The State of World Fisheries and Aquaculture 2010, FAO, Rom 2010, S. 35.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates vom 29. September 2008 über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei, zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93, (EG) Nr. 1936/2001 und (EG) Nr. 601/2004 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 1093/94 und (EG) Nr. 1447/1999.

Mit dem Ziel vor Augen, bis spätestens 2015 eine fischereiliche Sterblichkeit zu erreichen, die mit dem höchstmöglichen Dauerertrag vereinbar ist, beabsichtigt die Kommission, eine politische Initiative auf hochrangiger Ebene anzustoßen, um die Möglichkeiten für einen weltweiten Kapazitätsabbau bis 2013 zu erörtern. Diese Initiative muss die Bestrebungen der Entwicklungsländer berücksichtigen und im Einklang mit der GFP-Reform stehen, die eine auf Nutzungsrechten basierende Bewirtschaftung als eines der wichtigsten Mittel für den Kapazitätsabbau vorschlägt.

MASSNAHME

- Die EU wird bis 2013 eine hochrangige Konferenz zur Erörterung der Möglichkeiten für einen Kapazitätsabbau einberufen, um den Weg für den Abbau von Überkapazitäten auf internationaler Ebene frei zu machen.

2.2. *Erhaltung und Stärkung der globalen Architektur für fischereipolitisches Handeln*

Auf internationaler Ebene beteiligt sich die EU als Vertragspartei des Seerechtsübereinkommens⁶ sowie des Übereinkommens über Fischbestände⁷ an der Arbeit der Vereinten Nationen. Die EU ist außerdem aktives Mitglied der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und an der Arbeit der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) beteiligt.

Dies sind die maßgeblichen Organisationen, um Gespräche über den Schutz und die Erhaltung der lebenden Meeresschätze voranzubringen. Sobald in diesen Foren eine Einigung erzielt wurde (z.B. über den Schutz gefährdeter Meeresökosysteme bei der UN), wurden diese Instrumente von den regionalen Fischereiorganisationen auf operativer Ebene durch konkrete Erhaltungsmaßnahmen erfolgreich umgesetzt. Die Mitwirkung der EU in diesen Organisationen sollte daher noch gezielter betrieben und wie folgt verbessert werden:

- weitere Förderung von Initiativen mit Schwerpunkt auf der Rolle der Hafenstaaten und Flaggenstaaten bei der Bekämpfung von IUU-Tätigkeiten im Rahmen der FAO, wie z.B. des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen von 2009 oder technischer Konsultationen über die Aufgaben der Flaggenstaaten;
- weiteres Eintreten für die Behandlung problematischer Fragen auf UN-Ebene, z.B. Überkapazitäten, Rückwürfe, Beifang oder die Auswirkungen bestimmter Fanggeräte auf die Meeresökosysteme;
- Förderung gleicher Bedingungen für alle Schiffe, die in Gewässern regionaler Fischereiorganisationen oder Drittlandgewässern fischen, um einen Wettlauf „nach unten“ zu verhindern, bei dem ein weniger strenger Bewirtschaftungsrahmen zulasten der Ressourcen gehen könnte. Die

⁶ UNCLOS, 1982, auch bekannt als Montego Bay-Übereinkommen.

⁷ Übereinkommen zur Durchführung der Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens (UNCLOS) in Bezug auf die Erhaltung und Bewirtschaftung der gebietsübergreifenden Bestände und weit wandernden Arten, UNFSA, 1995, auch bekannt als New Yorker Abkommen.

Hauptverantwortung der Flaggenstaaten für das verantwortungsvolle Verhalten ihrer Schiffe bliebe von einer solchen Maßnahme unberührt.

MASSNAHMEN

Die Kommission wird dem Rat vorschlagen,

- weiterhin ehrgeizige Vorschläge für die Resolution der jährlichen UN-Vollversammlung zu nachhaltiger Fischerei zu unterbreiten;
- die Entwicklung internationaler Instrumente für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereibestände im Rahmen der FAO verstärkt zu unterstützen;
- auf UN-Ebene eine Initiative für ein weltweites Zertifizierungssystem zur Unterbindung der IUU-Fischerei anzustoßen;
- die Einhaltung hoher Nachhaltigkeitsstandards durch Dritte auf Hoher See und in Drittlandgewässern zu fördern.

2.3. Beitrag zu einer wirksameren Arbeitsweise der regionalen Fischereiorganisationen

Die regionalen Fischereiorganisationen sind die maßgeblichen Foren für die Erhaltung und Bewirtschaftung gemeinsam genutzter und wandernder Fischbestände. Die EU ist im Rahmen des Seerechtsübereinkommens wie auch des Übereinkommens über Fischbestände der Vereinten Nationen die Verpflichtung eingegangen, sich an der Arbeit der verschiedenen regionalen Fischereiorganisationen zu beteiligen, sofern ein echtes Fang- oder Marktinteresse⁸ an den von diesen Organisationen verwalteten Fischereien besteht. Die Mitarbeit der EU in diesen Foren hat seit der Veröffentlichung der letzten Mitteilung zur „Mitwirkung der Gemeinschaft in regionalen Fischereiorganisationen“⁹ im Jahr 1999 erheblich zugenommen.

Doch trotz der Bemühungen der RFO, die in ihre Zuständigkeit fallenden Ressourcen nachhaltig zu bewirtschaften, nehmen die Fischbestände kontinuierlich ab. Nach den jüngsten Schätzungen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) sind 85 % der weltweiten Fischbestände, für die Informationen vorliegen, voll befischt bzw. überfischt¹⁰. Dieser Trend ist seit mehreren Jahrzehnten zu beobachten und spiegelt eine verstärkte Befischung der Bestände wider, insbesondere aufgrund einer steigenden Nachfrage der Verbraucher nach Fischereierzeugnissen.

⁸ „Echtes Interesse“ kann entstehen bei Fernfischerei auf Hoher See, einer Küstenlage mit ausschließlicher Wirtschaftszone im Zuständigkeitsbereich einer regionalen Fischereiorganisation oder erheblichen Einfuhren von Fischereierzeugnissen, die in einem von einer regionalen Fischereiorganisation bewirtschafteten Gebiet gefangen werden.

⁹ KOM(1999) 613 endg. vom 8.12.1999.

¹⁰ The State of World Fisheries and Aquaculture 2010, FAO, Rom 2010, S. 35. Von den von der FAO überwachten Meeresbeständen wurden über die Hälfte (53 %) als voll befischt, 28 % als überfischt und 3 % als dezimiert bewertet, für 1 % wird eine Bestandserholung verzeichnet. 3 % der Bestände wurden als unterfischt und 12 % als mäßig befischt eingestuft. Von den Beständen an Thunfisch und verwandten Arten, deren Zustand bekannt ist, sind möglicherweise bis zu 60 % voll befischt, und bis zu 35 % sind als überfischt oder dezimiert eingestuft, während nur einige wenige (hauptsächlich Echter Bonito) unterfischt zu sein scheinen.

Kurz- bis mittelfristig sollte sich die EU um die Ausräumung der Schwierigkeiten bemühen, die die regionalen Fischereiorganisationen an der Erfüllung ihres Auftrags hindern, und sich hierbei folgende Schwerpunkte setzen:

- Die Arbeit der RFO sollte durch systematische Leistungsüberprüfungen im Einklang mit einschlägigen UN-Resolutionen verbessert werden.
- Damit die RFO in größerem Umfang auf zuverlässige wissenschaftliche Daten und Gutachten zurückgreifen können, sollte die EU verstärkt in die Bereiche Datenerfassung, angewandte Forschung, wissenschaftliche Erkenntnisse und wissenschaftliches Arbeiten der regionalen Fischereiorganisationen investieren und die anderen Mitglieder dieser Organisationen auffordern, dies ebenfalls zu tun. Die EU sollte zudem einen weitgreifenden wissenschaftlichen Ansatz fördern und insbesondere den Vorsorge- und den Ökosystemansatz durchsetzen, ergänzt durch die Instrumente der sozio-ökonomischen Analyse.
- Damit verhindert wird, dass einige Mitglieder - wie bisher - sehr lax mit den Bestandserhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen der RFO umgehen, sollte sich die EU für Folgendes einsetzen:
 - regelmäßige Überprüfung, inwieweit jede einzelne Partei die Beschlüsse der betreffenden RFO einhält;
 - Feststellung der Gründe für mangelnde Einhaltung (z. B. unzureichende Kapazitäten in Entwicklungsländern) und Ergreifen geeigneter, gezielter Abhilfemaßnahmen;
 - Ausarbeitung und Durchsetzung transparenter, nicht diskriminierender Sanktionen im Falle eindeutiger Nichteinhaltung der Vorschriften oder eines mangelnden politischen Engagements der Vertragsparteien. Ergänzend hierzu könnten Anreize geschaffen werden, „regelkonforme“ und „transparente“ Akteure (Flaggenstaaten oder Flotten) zu belohnen.
- Überkapazitäten müssen sowohl auf multilateraler Ebene (durch eine gemeinsame Initiative der EU und ihrer wichtigsten Partner) als auch auf Ebene einzelner RFO angegangen werden. Die EU sollte dafür plädieren, zur Lösung des Problems die besten verfügbaren wissenschaftlichen Empfehlungen zu nachhaltigen Fangmengen zu studieren und Maßnahmen zu erörtern, wie diese Werte erreicht werden können. Diese Maßnahmen könnten einen Kapazitätsstopp oder -abbau beinhalten, müssen aber den Bestrebungen von Entwicklungsländern, ihren eigenen Fangsektor aufzubauen, angemessen Rechnung tragen.
- Die einstimmige Annahme von Bewirtschaftungsmaßnahmen ist die beste Garantie, dass diese Maßnahmen auch eingehalten werden. Trotzdem sollte sich die EU für eine Reform der Beschlussfassungsregeln der RFO einsetzen, insbesondere für Mehrheitsabstimmungen, die gegebenenfalls nach dem

fortschrittlichen und effizienten Verfahren des Übereinkommens über die RFO für den Südpazifik¹¹ erfolgen sollten.

- Zur Stärkung der finanziellen Basis der RFO und als zusätzlicher Impuls für die Flotten, die Ressourcen verantwortungsvoll zu nutzen, sollte die EU dafür eintreten, dass Betreiber, deren Schiffe die Flagge einer RFO-Vertragspartei oder einer kooperierenden Nichtvertragspartei führen, für den Zugang zu den Fischereien auf Hoher See eine Gebühr an die RFO entrichten. Eine gut durchdachte und in jeder Hinsicht seerechtsübereinkommenskonforme Zugangsgebührenregelung wäre ein weiterer Faktor, die „Tragödie des Gemeinguts“¹² zu verhindern.

MASSNAHMEN

Die Kommission wird dem Rat vorschlagen,

- eine Überprüfung der RFO-Ergebnisse anzuregen, mit Abschluss der ersten Überprüfung der wirksamen Arbeit aller Organisationen bis Ende 2013 und anschließender regelmäßiger Durchführung (alle 3 bis 5 Jahre);
- sich für eine Regelung stark zu machen, bei der für eine begrenzte Zahl von RFO eine Gebühr dafür zu entrichten ist, dass ein Schiff in die RFO-Liste fangberechtigter Schiffe aufgenommen wird;
- die in diesem Abschnitt beschriebenen Aktionen kohärent und strukturiert zu unterstützen, um die Organisationen in die Lage zu versetzen, ihrem Mandat wirksam nachzukommen. Auf diese Weise könnten die Nachhaltigkeit der regulierten Fischereien (Befischung auf MSY-Niveau) und der Schutz der biologischen Vielfalt des Meeres sichergestellt werden.

3. ÜBERGANG ZU NACHHALTIGEN FISCHEREIABKOMMEN

3.1. *Jetzige partnerschaftliche Fischereiabkommen und deren Schwächen*

Bilaterale Fischereiabkommen zwischen der EU und Drittländern waren schon immer Bestandteil der Gemeinsamen Fischereipolitik. Mit der GFP-Reform 2002 wurden wesentliche Änderungen vorgenommen: das Gewicht wurde jetzt stärker auf die partnerschaftliche Regelung und auf den Aufbau nachhaltiger Fischereien in den Partnerländern gelegt. Im Rahmen der aktuellen partnerschaftlichen Fischereiabkommen wird EU-Schiffen das Recht eingeräumt, unter regulierten und rechtssicheren Bedingungen den Überschuss an Fangmengen¹³ in der ausschließlichen Wirtschaftszone einer Reihe von Drittländern¹⁴ zu fangen.

¹¹ Übereinkommen über die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen der Hohen See im Südpazifik, Artikel 16 und 17.

¹² Die Tragödie des Gemeinguts als echtes Dilemma entsteht, wenn viele Individuen, die unabhängig voneinander rational im eigenen Interesse handeln, letztendlich eine begrenzte gemeinsam genutzte Ressource zerstören, auch wenn völlig klar ist, dass dies in niemandens langfristigem Interesse sein kann.

¹³ Der Teil der zulässigen Fangmenge, den der Küstenstaat nicht fangen kann oder will; siehe Artikel 62 Absatz 2 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen.

¹⁴ Siehe Anhang 2 für die Liste der aktuellen Fischereiabkommen. Damit die eingeräumten Rechte genutzt werden können, muss jedem Abkommen ein Protokoll beigelegt sein, in dem die Fangmöglichkeiten im Detail und die finanzielle Gegenleistung festgelegt sind. Abkommen ohne gültiges Protokoll oder noch im Ratifizierungsprozess sind als „ruhende“ Abkommen bezeichnet.

Partnerschaftsabkommen unterstützen die Entwicklung eines nachhaltigen Fischereisektors in den Drittländern. Sie wirken sich daher wirtschaftlich und sozial meist positiv aus. Durch die Anheuerung von Seeleuten, Anlandungen und Fischverarbeitung profitiert insbesondere die lokale Wirtschaft, doch die Abkommen tragen auch zum Nahrungsmittelangebot in den Partnerländern bei.

Trotz zahlreicher Verbesserungen weisen die jetzigen partnerschaftlichen Fischereiabkommen immer noch entscheidende Schwächen auf, wie in der jüngsten Konsultation zum Grünbuch 2009¹⁵ noch einmal hervorgehoben wurde:

- Der Wissensstand zu bestimmten Beständen in ausländischen Gewässern erlaubt keine genaue Feststellung des Fangüberschusses;
- in der Regel ist der EU nicht bekannt, welche Fangvereinbarungen das Partnerland noch mit anderen (Nicht-EU-) Ländern getroffen hat;
- daher ist es oft unmöglich, für die betreffenden Bestände den Gesamtfischereiaufwand einzuschätzen und den Überschuss zu bestimmen, der von der EU-Flotte nachhaltig gefangen werden kann;
- die Aufnahmekapazität vieler Partnerländer für den wirksamen Einsatz der Mittel zur Förderung des Sektors, die im Rahmen eines partnerschaftlichen Fischereiabkommens gezahlt werden, ist begrenzt.

Die Kommission ist der Auffassung dass statt der bisherigen Partnerschaftsabkommen künftig nachhaltige Fischereiabkommen geschlossen werden sollten, deren Schwerpunkte auf der Erhaltung der Bestände, verbesserten Entscheidungsstrukturen und einer wirksamen Förderung des Sektors liegen.

3.2. Mehr Gewicht auf langfristige Bestandserhaltung und Nachhaltigkeit

Nachhaltige Fischereiabkommen sollten sich immer auf die besten verfügbaren wissenschaftlichen Empfehlungen stützen und als Bezugsgröße den höchstmöglichen Dauerertrag (MSY) zugrunde legen.

Die Kommission wird für bestehende Mehr-Arten-Abkommen wissenschaftliche Überprüfungen in Form von unabhängigen Expertenbewertungen der verfügbaren wissenschaftlichen Daten anstoßen. Anhand der Ergebnisse und im Einklang mit dem Ökosystemansatz wird sie dann entscheiden, ob Gegenstand dieser Abkommen nur noch Arten sein sollten, die wissenschaftlich ausreichend erfasst sind und für die der Gesamtfischereiaufwand bekannt ist¹⁶. Bei Thunfischabkommen werden die wissenschaftlichen Daten der einschlägigen RFO sehr viel rigorosier berücksichtigt werden. Die Mitgliedstaaten müssen gewährleisten, dass die Fangmeldevorschriften streng eingehalten werden. Auf Vorwürfe, die Vorschriften würden nicht eingehalten, wird von der Kommission schnell und angemessen reagiert.

¹⁵ Zusammenfassung der Konsultation zur Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik, SEK(2010)428 endg., 16.4.2010.

¹⁶ Die aktuellen partnerschaftlichen Fischereiabkommen lassen sich unterteilen in (a) solche, die ausschließlich Thunfisch und ähnliche weit wandernde Arten erfassen (Thunfischabkommen) und (b) solche für mehrere Arten (gemischte Abkommen). Dank der zahlreichen RFO ist die wissenschaftliche Erfassung der Thunfischbestände meistens besser als die anderer Arten.

Die Kommission wird außerdem dafür sorgen, dass die neuen Abkommen eine Transparenzklausel enthalten, wonach der EU der kumulative Fischereiaufwand in den Gewässern eines Partnerlandes bekanntzugeben ist.

MASSNAHMEN

Die Kommission wird

- systematisch wissenschaftliche Überprüfungen der Bestandslage anfordern, bevor sie neue Protokolle zu Mehr-Arten-Abkommen aushandelt;
- dafür Sorge tragen, dass die Mitgliedstaaten die in den Gewässern der Partnerländer geltenden Fangmeldevorschriften einhalten, auch über die Anwendung bestehender Instrumente wie der IUU-Verordnung;
- durch entsprechende Klauseln in bilateralen Abkommen und durch Kontakte zu anderen Drittstaaten für Transparenz in Bezug auf den Gesamtfischereiaufwand in Drittlandgewässern sorgen.

3.3. *Besserer Rahmen für bilaterale Fischereiabkommen*

Die jetzigen partnerschaftlichen Fischereiabkommen müssen im Interesse optimierter Rahmenbedingungen für die Fangtätigkeiten von EU-Schiffen in Drittlandgewässern überarbeitet werden. Die Durchführung der Abkommen muss vereinfacht werden, auf Verletzungen der Menschenrechte muss besser reagiert werden können, und die öffentliche Beteiligung an den Zugangskosten muss gesenkt werden.

Nachhaltige Fischereiabkommen sollten leichter umzusetzen und einzuhalten sein. Sie sollten auf „Musterabkommen“ beruhen und Standardklauseln enthalten. Der Verwaltungsablauf für die Erteilung und Verwaltung von Fanggenehmigungen sollte vereinfacht werden. Die Kommission wird 2012 eine Überarbeitung der Fanggenehmigungs-Verordnung¹⁷ vorschlagen.

In jedes künftige Abkommen sollte eine Menschenrechtsklausel aufgenommen werden, wie dies bei den zuletzt paraphierten Protokollen bereits geschehen ist, so dass Verstöße gegen fundamentale Aspekte der Menschenrechte und demokratischen Grundsätze zu einer Aussetzung des Protokolls führen können. Diese Klausel könnte nach dem Vorbild des Abkommens von Cotonou¹⁸, soweit zutreffend, oder nach anderen internationalen Instrumenten und Übereinkünften formuliert werden.

Die Ausschließlichkeitsklausel in den jetzigen partnerschaftlichen Fischereiabkommen hindert EU-Schiffe daran, außerhalb des Regelungsrahmens des bestehenden Abkommens zu fischen, und gewährleistet, dass für alle EU-Schiffe dieselben Regeln gelten. Damit die Ausschließlichkeitsklausel nicht durch

¹⁷ Verordnung (EG) Nr. 1006/2008 des Rates vom 29. September 2008 über die Genehmigung der Fischereitätigkeiten von Fischereifahrzeugen der Gemeinschaft außerhalb der Gemeinschaftsgewässer und den Zugang von Drittlandsschiffen zu Gemeinschaftsgewässern, zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93 und (EG) Nr. 1627/94 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 3317/94.

¹⁸ Das Abkommen von Cotonou ist das umfassendste Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Entwicklungsländern. Seit 2000 bildet es den Rahmen für die Beziehungen der EU zu 79 Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP).

Umflaggung umgangen werden kann, sollten künftige Abkommen eine Bestimmung enthalten, wonach EU-Schiffe, die umflaggen, um sich ihren Verpflichtungen zu entziehen oder weitere Fangmöglichkeiten zu erhalten, nicht länger in der AWZ des Partnerlandes fischen dürfen.

Der EU-Fangsektor sollte einen angemessenen Anteil der Kosten für den Zugang zum Ressourcenüberschuss der Drittländer tragen. Die Gegenleistung aus dem EU-Haushalt sollte entsprechend gekürzt werden.

MASSNAHMEN

Die Kommission wird

- 2012 im Interesse einer einfacheren Verwaltung von Fanggenehmigungen einen Vorschlag zur Überarbeitung der Fanggenehmigung-Verordnung vorlegen;
- darauf drängen, die Beachtung der Menschenrechte zu einer Vorbedingung für den Abschluss nachhaltiger Fischereiabkommen und die weitere fischereiliche Zusammenarbeit mit Drittländern zu machen;
- sich um Aufnahme von Bestimmungen in bilaterale Fischereiabkommen bemühen, die ein missbräuchliches Umflaggen verhindern;
- eine höhere Beteiligung der Reeder an den Kosten des Zugangs zu Drittlandgewässern anstreben.

3.4. *Wirksamere Unterstützung einer nachhaltigen Fischerei in Partnerländern*

Die finanzielle Unterstützung der EU zur Förderung von Fischereisektor und Fischereipolitik in den betreffenden Drittländern sollte zu konkreten, messbaren Ergebnissen in den Partnerländern einschließlich nachhaltiger lokaler Fischereien führen. Sie sollte einen Ausbau von Verwaltungs- und Wissenschaftskapazitäten zum Ziel haben und konkret insbesondere die Fischereiüberwachung inklusive Kampf gegen die IUU-Fischerei unterstützen. Eine weitere Priorität für die Unterstützung, die die EU Partnerländern im Rahmen nachhaltiger Fischereiabkommen gewährt, sollten die Verbesserung der wissenschaftlichen Gutachten und der allgemeine Kapazitätsaufbau sein.

Gleichzeitig muss die Unterstützung des Fischereisektors jedoch gezielter und wirksamer organisiert und regelmäßig bewertet werden. Von den Partnerländern sollten garantierte Ergebnisse gefordert und die Konditionalität wieder stärker betont werden, so dass keine Zahlungen erfolgen, wenn das Ergebnis ausbleibt. Die Kommission wird allgemeine Leitlinien für die Überwachung von Mittelvergabe und Mittelverwendung zur Unterstützung des Fischereisektors ausarbeiten, die für alle Fischereiabkommen gelten und im Einzelfall angepasst werden können.

Die Kommission wird durch stärkere Einbeziehung der einzelnen Strategien und Prioritäten der Partnerländer außerdem darauf achten, dass die Unterstützung des Fischereisektors einen deutlicheren Mehrwert für dessen nachhaltige Entwicklung bringt.

MASSNAHMEN

Die Kommission wird

- vorschlagen, die finanzielle Unterstützung des Sektors grundsätzlich von allen Zahlungen für Fischereizugangsrechte abzukoppeln und diese Unterstützung nach Maßgabe des Bedarfs und der Aufnahmekapazität des jeweiligen Partnerlandes festzulegen;
- sich bei der Sektorförderung für verstärkte Konditionalität einsetzen und Zahlungen vom Stand der Ergebnisse abhängig zu machen, die mit der Vergabe der Gelder erreicht werden sollen;
- die Partnerländer in ihren Bemühungen unterstützen, die Datenerhebung und Vorlage präziser wissenschaftlicher Gutachten zu verbessern.

4. ABSTIMMUNG MIT ANDEREN POLITIKFELDERN DER EU

Damit die Ziele, die sich die Kommission in dieser Mitteilung gesetzt hat, erfolgreich umgesetzt werden können, muss die EU durch stärkere Verzahnung und damit Synergie ihrer Aktionen und politischen Ansätze im Bereich der internationalen Fischereiarchitektur und auf den Gebieten Entwicklung, Handel, Umwelt, Forschung und Innovation, Außenpolitik und weiteren sicherstellen, dass ihre Stimme in internationalen Foren noch deutlicher gehört wird. Hierfür gilt unter anderem:

- Über die Koordinierung von Fischerei- und Entwicklungspolitik soll gewährleistet werden, dass zusammen mit der Anerkennung der Bestrebungen vieler Entwicklungsländer, ihre eigenen Fischereisektoren aufzubauen, auch die Einsicht in die Verantwortung vermittelt wird, nachhaltige Fischereistrukturen zu fördern.
- Synergien zwischen künftigen Fischereiabkommen und entwicklungspolitischen Konzepten und Instrumenten und besonders mit dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) und in Bereichen wie Forschung und Innovation werden gefördert.
- Im Bereich des außenpolitischen Handelns wird die Europäischen Union im Rahmen ihrer Partnerschafts- und Kooperationsstrategien auch weiterhin Strategien und Programme mit Bezug zur Fischerei unterstützen, etwa bei der Gefahrenabwehr in der Schifffahrt oder der Bekämpfung der Piraterie.
- Als wichtiger Einführer von Fischereierzeugnissen achtet die EU bereits darauf, dass IUU-Erzeugnisse nicht auf den Markt kommen. Außerdem kann die EU über ihre Handelspolitik zur weltweiten Durchsetzung nachhaltiger Fischereimethoden beitragen, indem sie den Beitritt zu einschlägigen internationalen Übereinkünften mit Einfluss auf die fischereipolitischen Entscheidungsstrukturen im Rahmen von Präferenzhandelsabkommen fördert.
- Die Abstimmung von umwelt- und fischereipolitischen Zielen ist dadurch sichergestellt, dass die Entscheidungen internationaler Umweltorganisationen

und -konventionen regelmäßig in die Bestandserhaltungs- und Bewirtschaftungsbeschlüsse der RFO aufgenommen werden.

MASSNAHMEN

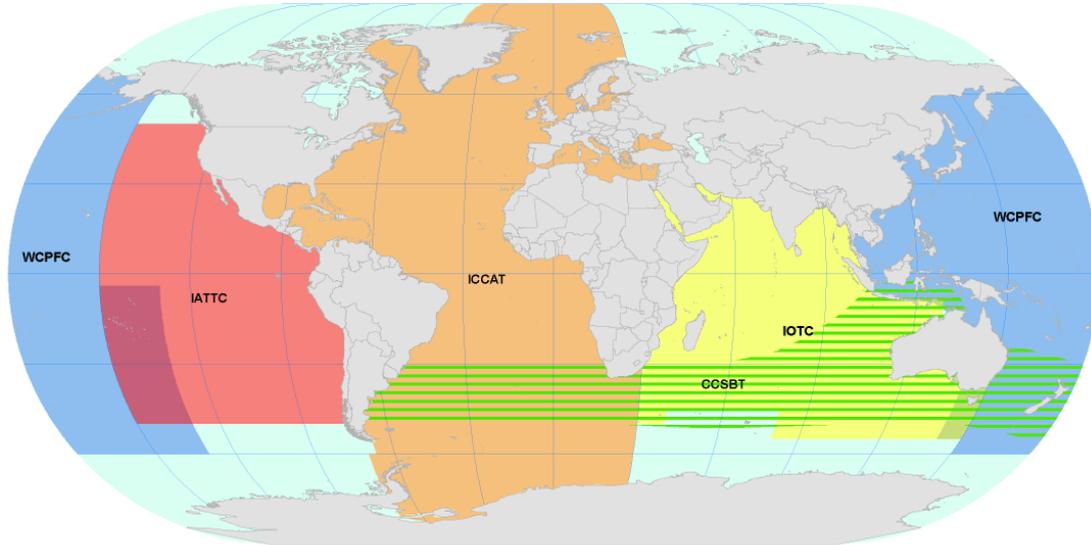
Die Kommission wird

- für einzelne Meeresräume regionale Strategien für nachhaltige Fischereien entwickeln und umsetzen, z. B. für den Pazifischen und den Indischen Ozean und fürs Mittelmeer;
- vor Ende 2011 einen Vorschlag für einen Rechtsrahmen einschließlich handelsbezogener Maßnahmen zur Sicherung der Nachhaltigkeit in der Fischerei annehmen.

ANHANG I

Regionale Fischereiorganisationen

RFMOs for Highly Migratory Fish Stocks (Tuna and Tuna-like)

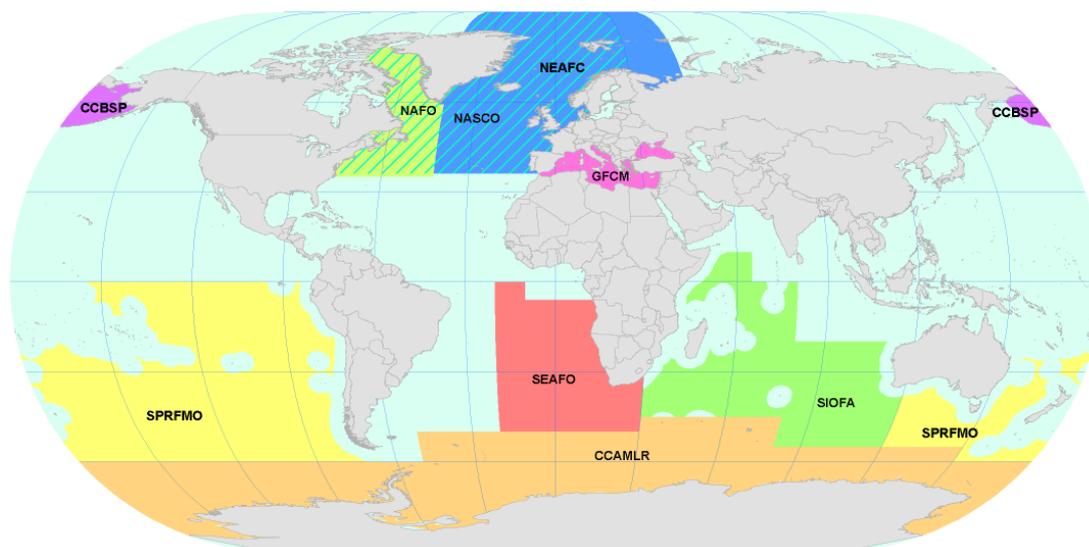


-  CCSBT - Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna
-  IATTC - Inter-American Tropical Tuna Commission
-  ICCAT - International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna
-  IOTC - Indian Ocean Tuna Commission
-  WCPFC - Commission for the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean



Source Geographical Data: DG MARE B2, ESTAT GISCO
Cartography: DG MARE B2 GIS and Data Analysis Team - 08/04/2010
Map Reference: 20100408_RFMO_maps
The boundaries shown on this map are for illustrative purposes only.

Other RFMOs (non-Tuna)



- CCAMLR - Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources
- CCBSBP - Convention on the Conservation and Management of the Pollock Resources in the Central Bering Sea
- GFCM - General Fisheries Commission for the Mediterranean
- NAFO - Northwest Atlantic Fisheries Organization
- NASCO - North Atlantic Salmon Conservation Organization
- NEAFC - North-East Atlantic Fisheries Commission
- SEAFO - South-East Atlantic Fisheries Organisation
- SIOFA - South Indian Ocean Fisheries Agreement
- SPRFMO - South Pacific Regional Fisheries Management Organisation

Source Geographical Data: DG MARE B2, ESTAT GISCO
 Cartography: DG MARE B2 GIS and Data Analysis Team - 08/04/2010
 Map Reference: 20100408_RFMO_maps
 The boundaries shown on this map are for illustrative purposes only.

ANHANG II**Bilaterale Fischereiabkommen**

ART VON ABKOMMEN	PARTNER-LAND	LAUFZEIT PROTOKOLL BIS	JÄHRLICHE FINANZIELLE GEGEN-LEISTUNG DER EU
Mehrarten- („gemischte“) Abkommen	Grönland	31. Dezember 2012	14 307 244 EUR
	Guinea-Bissau	15. Juni 2011	7 500 000 EUR
	Mauretanien	31. Juli 2012	von 86 000 000 EUR (erstes Jahr) bis 70 000 000 EUR (viertes Jahr)
	Marokko	27. Februar 2012	36 100 000 EUR
Thunfischabkommen – Westafrika	Kap Verde	31. August 2011	385 000 EUR
	Gabun	2. Dezember 2011	860 000 EUR
	Côte d'Ivoire	30. Juni 2013	595 000 EUR
	São Tomé und Príncipe	Ende 2013	682 500 EUR
Thunfischabkommen – Indischer Ozean	Komoren	31. Dezember 2013	615 250 EUR
	Madagaskar	31. Dezember 2012	1 197 000 EUR

	Mosambik	31. Dezember 2011	900 000 EUR
	Seychellen	17. Januar 2014	5 600 000 EUR
<i>Thunfischabkommen – Pazifik</i>	Kiribati	15. September 2012	478 400 EUR
	Mikronesien	25. Februar 2010 (Ratifizierungsprozess für neues Protokoll mit 5 Jahren Laufzeit angelaufen)	559 000 EUR
	Salomonen	8. Oktober 2012	400 000 EUR
<i>Ruhende Abkommen</i>			
	Gambia	Kein gültiges Protokoll	
	Guinea	Kein gültiges Protokoll	
	Äquatorial- Guinea	Kein gültiges Protokoll	
	Mauritius	Kein gültiges Protokoll	
	Senegal	Kein gültiges Protokoll	