

Sonderbericht

Meeresumwelt: EU-Schutz ist weit gefasst, aber nicht tiefgreifend



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I - VII
Einleitung	01 - 24
Meere und Ozeane der EU	01 - 08
EU-Maßnahmen	09 - 24
Gemeinsame Fischereipolitik	10 - 15
Umweltpolitik	16 - 21
Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten	22 - 23
EU-Finanzierung	24
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	25 - 29
Bemerkungen	30 - 82
Die Mitgliedstaaten stehen vor Herausforderungen bei der Anwendung des EU-Rahmens für den Schutz der Meeresumwelt	30 - 51
Meeresschutzgebiete der EU bieten in der Praxis begrenzten Schutz	31 - 39
Die Regulierungsinstrumente, die die Biodiversitätspolitik der EU mit ihrer GFP verknüpfen, haben sich in der Praxis nicht bewährt	40 - 46
Die EU-Schutzvorschriften haben nicht zur Wiederherstellung wichtiger Meeresökosysteme und -lebensräume geführt	47 - 51
Fortschritte im Atlantik, aber unzulängliche Ergebnisse im Mittelmeer	52 - 75
Messbare Verbesserung im Atlantik	55 - 58
Zahlreiche Maßnahmen der EU haben nicht zu einer Verringerung der Überfischung im Mittelmeer geführt	59 - 71
Die EU-Instrumente zur Bekämpfung von fischereilichen Überkapazitäten sind nicht eng auf die regionalen Erfordernisse und Umweltauswirkungen abgestimmt	72 - 75
Ein kleiner Teil der EU-Mittel wird für die Erhaltung der Meere verwendet	76 - 82
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	83 - 97

Anhänge

Anhang I — Fangtechniken

Anhang II — Ausgewählte Meeresschutzgebiete

Abkürzungen und Akronyme

Glossar

Antworten der Kommission

Prüfungsteam

Zeitschiene

Zusammenfassung

I Die Meere der Europäischen Union (EU) sind groß; in ihnen gibt es eine Vielzahl von Lebensräumen und Arten. Die EU verfolgt eine Politik zum Schutz der Meeresumwelt und zur nachhaltigen Nutzung der Meeresressourcen. Wissenschaftler und politische Entscheidungsträger haben erkannt, dass die Fischerei wegen der von ihr verursachten Ausbeutung von Ressourcen und Beschädigung des Meeresbodens eine wichtige Belastung für die Meere der EU darstellt.

II Die Gemeinsame Fischereipolitik der EU erstreckt sich auf die Fischerei in den Meeresgebieten der EU und soll dafür sorgen, dass die Fischereitätigkeiten langfristig umweltverträglich sind. Der Kommission kommt bei der Erhaltung biologischer Meeresschätze eine größere Rolle zu als in der Umweltpolitik, für die die Kommission und die Mitgliedstaaten gemeinsam zuständig sind. Die wichtigsten einschlägigen politischen Maßnahmen im Bereich der Meeresumwelt sind in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie in der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie niedergelegt. Die EU-Mittel sind auf verschiedene Finanzierungsinstrumente verteilt.

III Das Jahr 2020 war für die EU im Hinblick auf das Erreichen der Ziele für die Meeresumwelt von zentraler Bedeutung, und im Jahr 2021 wird eine Konferenz zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die biologische Vielfalt stattfinden. Der Bericht des Hofes kann eine Grundlage für künftige politische Diskussionen liefern.

IV Bei dieser Prüfung wurde untersucht, ob der EU-Rahmen zur Bewältigung der wichtigsten Belastungen für die biologische Vielfalt der Meere und die Meereslebensräume gut konzipiert war und in der Praxis in ausgewählten Teilen des Atlantiks und des Mittelmeers angewandt wurde und ob mit dem Einsatz von EU-Mitteln Ergebnisse erzielt wurden.

V Der Hof stellte fest, dass ein Rahmen für den Schutz der Meeresumwelt zwar generell vorhanden war, jedoch mit den EU-Maßnahmen weder erneut ein guter Umweltzustand der Meere erreicht noch die Fischerei in allen Meeren auf ein nachhaltiges Maß gebracht worden war. Diese Bewertung wird durch einen zum Zeitpunkt des Abschlusses der Prüfungsarbeiten veröffentlichten Bericht der Europäischen Umweltagentur untermauert, in dem festgestellt wird, dass die biologische Vielfalt der Meere in Europa nach wie vor bedroht ist. Ein großer Teil der Bewertungen von im Meer lebenden Arten und ihren Lebensräumen zeige demnach weiterhin einen "ungünstigen Erhaltungszustand" oder einen "unbekannten" Zustand auf. Wenngleich der Hof messbare Fortschritte im Atlantik als Folge der EU-

Maßnahmen feststellte, wurde für das Mittelmeer nach wie vor eine Überfischung in erheblichem Ausmaß verzeichnet; außerdem wurde nur ein kleiner Teil des Europäischen Meeres- und Fischereifonds zur Unterstützung der Erhaltung der Meere verwendet.

VI Insbesondere stellte der Hof Folgendes fest:

- a) Die EU-Schutzvorschriften haben nicht zur Wiederherstellung wichtiger Ökosysteme und Lebensräume geführt. Das Netz von Meeresschutzgebieten war für die verschiedenen Meere der EU nicht repräsentativ und bot bisweilen nur wenig Schutz. Die Bestimmungen zur Koordinierung der Fischereipolitik mit der Umweltpolitik hatten ihre beabsichtigte Wirkung in der Praxis verfehlt, und dem Schutz von Arten und Lebensräumen durch die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie lagen veraltete Gefährdungsanalysen zugrunde.
- b) Im Atlantik, wo das Fischereimanagement zumeist an die Begrenzung der zulässigen Fangmengen gekoppelt ist, gab es messbare Verbesserungen. Die meisten Fischbestände wurden nachhaltig befischt. Zahlreiche Bestände verzeichneten jedoch nach wie vor eine Überfischung.
- c) Im Mittelmeer, wo das Fischereimanagement größtenteils an die Begrenzung des Fischereiaufwands (und nicht an die Fangmengen) gekoppelt ist, betrugen die Fangquoten das Doppelte des nachhaltigen Niveaus.
- d) Die vom Hof besuchten Mitgliedstaaten verwendeten weniger als 6 % ihrer Mittel aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds für Maßnahmen, die in direktem Zusammenhang mit Erhaltungsmaßnahmen standen, und weitere 8 % für Maßnahmen, die in indirektem Zusammenhang mit Erhaltungsmaßnahmen standen; außerdem stieß der Hof auf gute Beispiele für Projekte, die im Rahmen von LIFE und Interreg finanziert wurden.

VII Auf der Grundlage dieser Feststellungen unterbreitet der Hof Empfehlungen, die darauf abzielen,

- 1) die zum Schutz empfindlicher Arten und Lebensräume erforderlichen rechtlichen und administrativen Änderungen zu ermitteln,
- 2) die Schutzmaßnahmen im Mittelmeer zu verbessern,
- 3) das Potenzial der EU-Finanzierung zu steigern.

Einleitung

Meere und Ozeane der EU

01 Die Europäische Union (EU) setzt sich dafür ein, die nachhaltige Nutzung der Ozeane zu fördern und die Meeresökosysteme zu schützen. Die EU als solche und ihre einzelnen Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien mehrerer internationaler Abkommen zum Schutz von im Meer lebenden Arten und ihren Lebensräumen. Dazu gehören das [Seerechtsübereinkommen](#), das [Übereinkommen über die biologische Vielfalt](#), das [Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten \(Bonner Konvention\)](#) und das [Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume \(Berner Konvention\)](#). Regionale Meeresübereinkommen und regionale Fischereiorganisationen (RFO) spielen ebenfalls eine wichtige Rolle.

02 Im Jahr 2015 verabschiedeten die Vereinten Nationen die [Ziele für nachhaltige Entwicklung](#), in denen Einzelziele in Bezug auf das "Leben unter Wasser" festgelegt sind (siehe [Kasten 1](#)). Die EU setzt sich dafür ein, diese Ziele in ihren Meeren zu erreichen.

Kasten 1

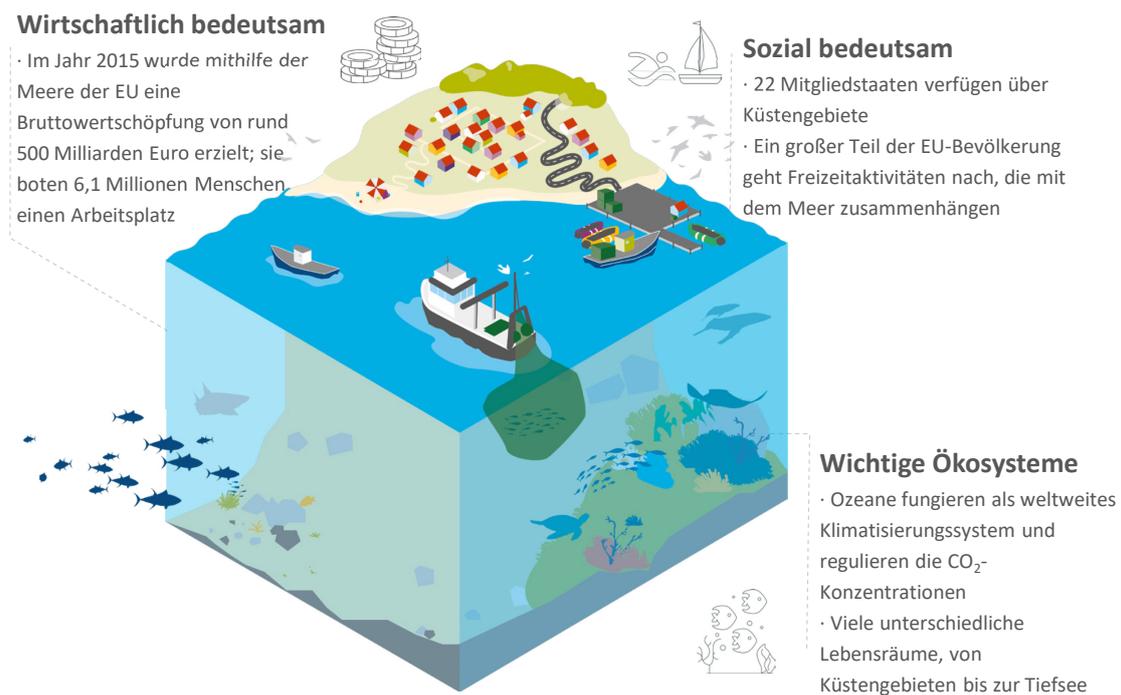
UN-Ziel für nachhaltige Entwicklung 14: Leben unter Wasser

Dieses Ziel zielt auf den Schutz und die nachhaltige Nutzung der Meere und Meeresressourcen ab. Es umfasst Folgendes:

- Verwirklichung des Aichi-Ziels, bis 2020 10 % der Meeresgebiete durch Schutzgebiete oder andere wirksame Erhaltungsmaßnahmen zu schützen;
- bis 2020 Beendigung der Überfischung, der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei und zerstörerischer Fangpraktiken;
- bis 2020 Verbot bestimmter Formen der Fischereisubventionen;
- Gewährleistung des Zugangs zu Meeresressourcen und Märkten für handwerkliche Kleinfischer.

03 Die Meere der EU sind groß (der Begriff "Meere" wird in diesem Bericht sowohl für den Atlantischen Ozean als auch für andere Meere verwendet). In diesen Meeren gibt es eine Vielzahl von Lebensräumen und Arten, und sie sind für die EU wirtschaftlich, sozial und ökologisch von Bedeutung (siehe [Abbildung 1](#)).

Abbildung 1 – Bedeutung der Meere der EU



Quellen: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der [Website der GD ENV](#) und "State of Europe's Seas", EUA, 2015.

04 Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) muss die EU den Umweltschutz und die nachhaltige Entwicklung in ihre Politiken einbeziehen¹.

05 Gemäß AEUV hat die Union im Rahmen ihrer Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) die ausschließliche Zuständigkeit für die Erhaltung der biologischen Meeresschätze². Die Kommission und die Mitgliedstaaten³ teilen sich die Zuständigkeit für die

¹ Artikel 7 und 11 AEUV.

² Artikel 3 AEUV: "(1) Die Union hat ausschließliche Zuständigkeit in folgenden Bereichen: (...) Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik".

³ Artikel 4 AEUV: "(2) Die von der Union mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit erstreckt sich auf die folgenden Hauptbereiche: [...] e) Umwelt".

Umweltpolitiken, wobei die für die Meere wichtigsten Politiken in Richtlinien niedergelegt sind, und zwar in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie⁴ sowie in der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie⁵.

06 Die Europäische Umweltagentur (EUA) berichtete im Jahr 2015 über den schlechten Zustand vieler im Meer lebender Arten und ihrer Lebensräume und kam zu dem Schluss, dass Europas Meere nicht als "gesund" oder "sauber" betrachtet werden könnten⁶. Im Jahr 2020 meldete die EUA, dass der Verlust der biologischen Vielfalt in den europäischen Meeren nicht aufgehalten wurde. Bei einem hohen Anteil der Bewertungen im Meer lebender Arten und ihrer Lebensräume sei ein "ungünstiger Erhaltungszustand" oder ein "unbekannter" Zustand festzustellen⁷. **Abbildung 2** zeigt die Einstufung des Zustands der biologischen Vielfalt in den europäischen Meeren durch die EUA.

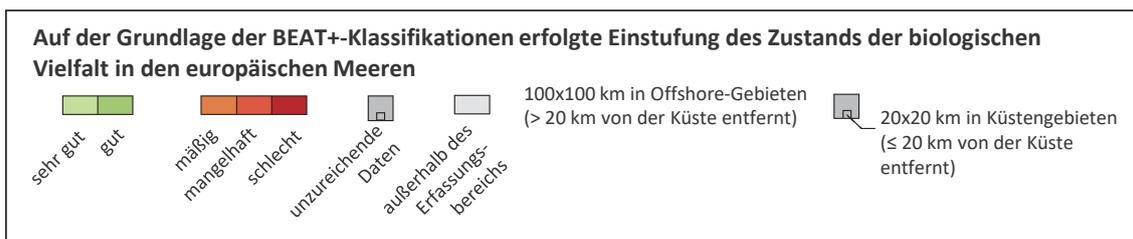
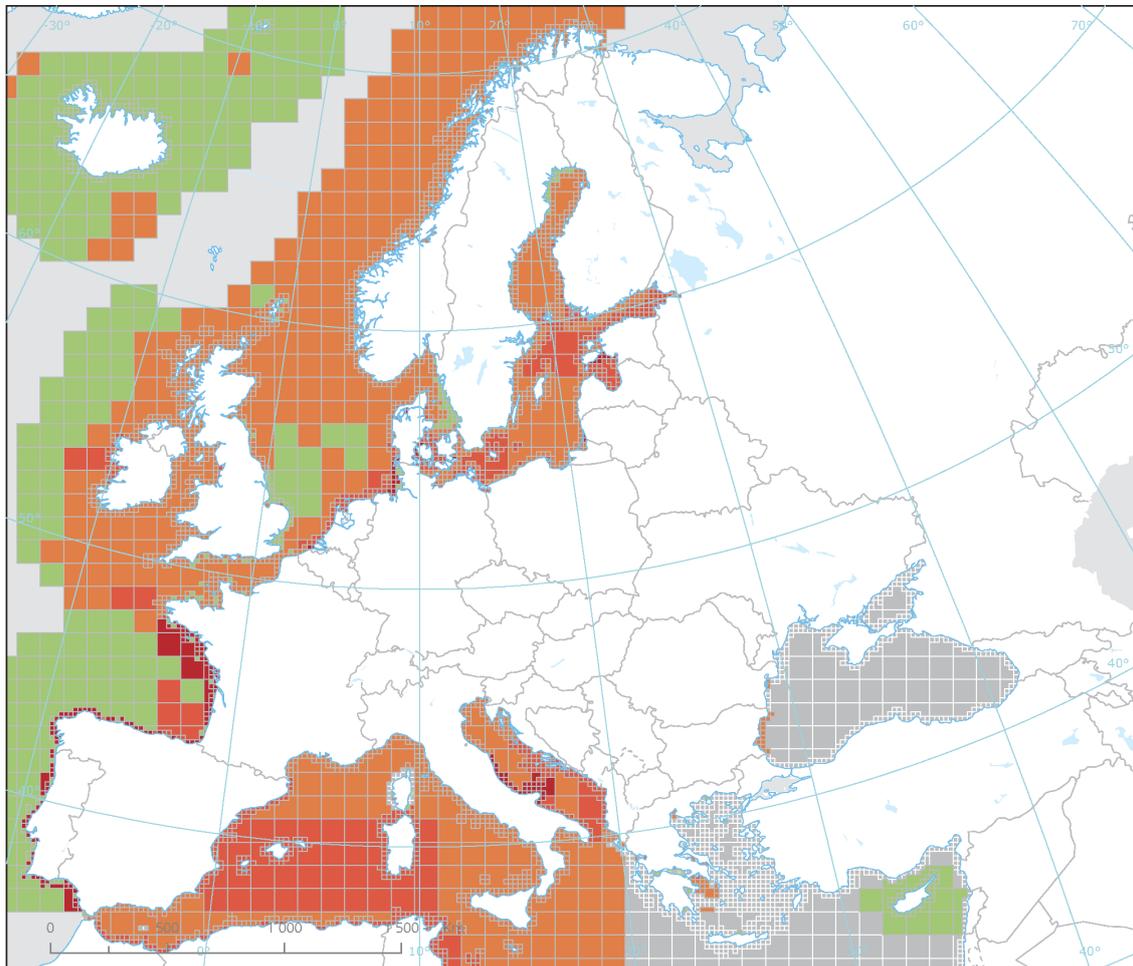
⁴ Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie), ABl. L 164 vom 25.6.2008.

⁵ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten bzw. Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen.

⁶ EUA, "State of Europe's Seas", 2015.

⁷ EUA-Bericht Nr. 17/2019, *Marine messages II, Navigating the course towards clean, healthy and productive seas through implementation of an ecosystem-based approach*, 2020.

Abbildung 2 – Einstufung des Zustands der biologischen Vielfalt in den europäischen Meeren durch die EUA



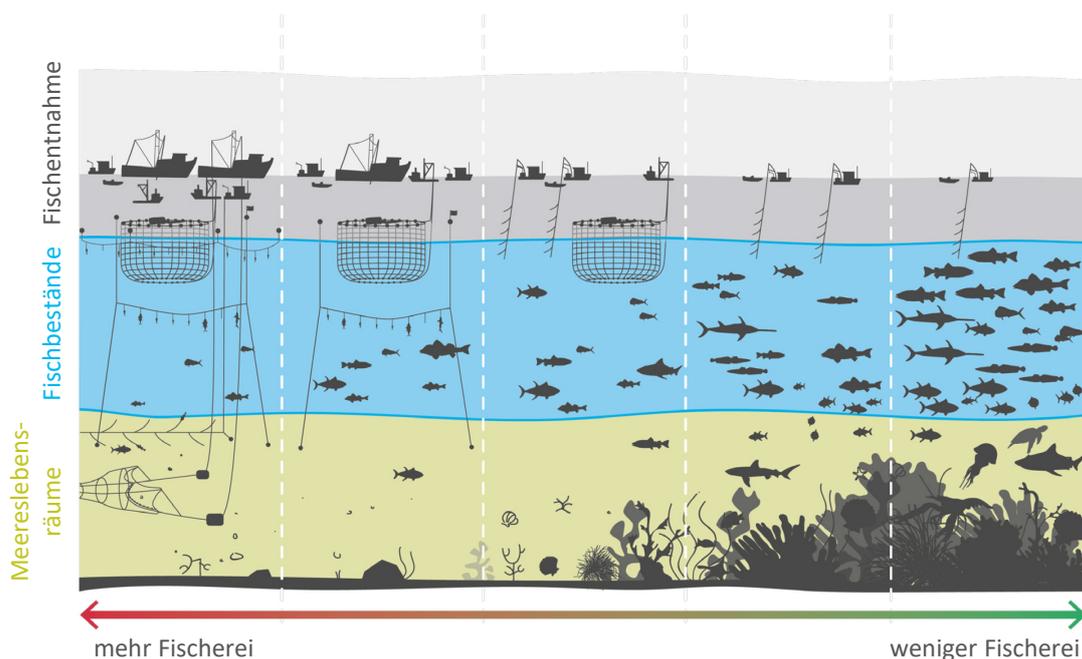
Quelle: © Europäische Umweltagentur, EUA-Bericht, "Marine messages II", 2020, Abbildung 3.1, S. 27.

07 Wegen der Ausbeutung von Ressourcen und der Beschädigung des Meeresbodens, die sie verursacht, stellt die Fischerei eine der wichtigsten Belastungen für die Meere der EU dar. Die Europäische Umweltagentur (EUA) berichtete im Jahr 2020⁸, dass Fischereitätigkeiten einige der wichtigsten Belastungen für die Ökosysteme in den europäischen Meeren verursachten, und im Jahr 2019 wies der

⁸ EUA-Bericht Nr. 17/2019, "Marine messages II", Abbildung 4.1.

Weltbiodiversitätsrat (IPBES) darauf hin⁹, dass die Fischerei die größten Auswirkungen auf die Meeresökosysteme hatte. Der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) zufolge haben Fischereifahrzeuge dramatische Auswirkungen auf das Ökosystem, wie etwa physische Schäden am Meeresboden, eine Überfischung der Grundfischbestände sowie eine große Menge an Beifängen und damit verbundene Rückwürfe¹⁰. In **Abbildung 3** ist das Verhältnis zwischen Fischerei und Erhaltung veranschaulicht, und **Anhang I** enthält eine kurze Beschreibung einiger Fangtechniken.

Abbildung 3 – Auswirkungen der Überfischung



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

08 Die Fischerei kann Beifänge verursachen, die gefährdete Arten (z. B. Haie) oder Meeressäuger, Seevögel und Schildkröten betreffen. Der Klimawandel, die Umweltverschmutzung, die Entwicklung der Küstengebiete, Störungen des Meeresbodens und die Verbreitung gebietsfremder Arten wirken sich ebenfalls auf die biologische Vielfalt der Meere aus. Im Jahr 2015 berichtete die Weltnaturschutzunion (IUCN), dass 7,5 % der europäischen Meeresfischarten vom Aussterben bedroht seien

⁹ IPBES 2019, "Global assessment report on biodiversity and ecosystem services".

¹⁰ Siehe die Studie der FAO, "Ecosystem Effects of Fishing in the Mediterranean: An Analysis of the Major Threats of Fishing Gear and Practices to Biodiversity and Marine Habits", 2004.

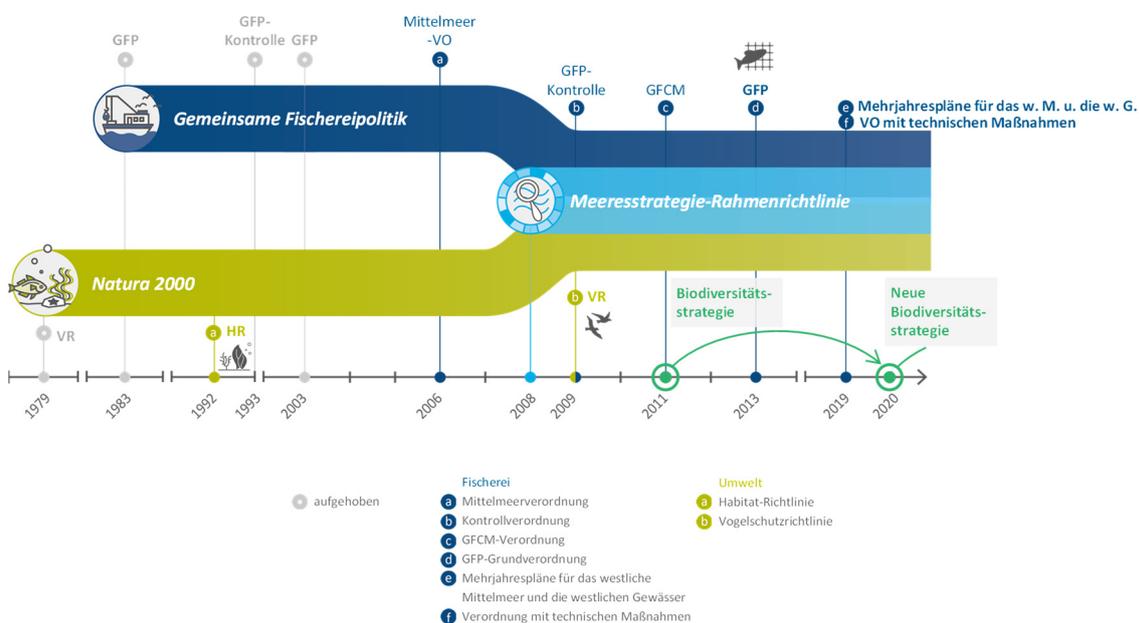
und keine ausreichenden wissenschaftlichen Informationen vorlägen, um das Risiko des Aussterbens für weitere 20,6 % der Fischarten zu bewerten¹¹.

EU-Maßnahmen

09 Die EU verfügt über einen Rahmen für den Schutz der Meeresumwelt. Dieser umfasst verschiedene Umweltrichtlinien und Verordnungen über die Fischerei.

Abbildung 4 gibt einen Überblick über die EU-Politiken, die für diese Prüfung am wichtigsten sind.

Abbildung 4 – Überblick über die Politiken



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

¹¹ IUCN, "European Red List of Marine Fishes", 2015.

Gemeinsame Fischereipolitik

10 Im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP)¹² sind die Vorschriften für die EU-Fischerei festgelegt. Außerdem soll mit dieser Politik dafür gesorgt werden, dass Fischereitätigkeiten langfristig umweltverträglich sind und die negativen Auswirkungen der Fischerei auf das Meeresökosystem auf ein Mindestmaß reduziert werden¹³. Mit der GFP soll bis 2020 sichergestellt werden, dass die Fangquote den "höchstmöglichen Dauerertrag" nicht übersteigt¹⁴ (siehe **Kasten 2**).

¹² Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik, ABl. L 354 vom 28.12.2013. Bei dieser Verordnung handelt es sich um den Basisrechtsakt dieses Politikbereichs, der durch zahlreiche weitere Rechtsakte ergänzt wird. Zwecks Vereinfachung wird diese Verordnung in diesem Bericht als "GFP-Verordnung" bezeichnet.

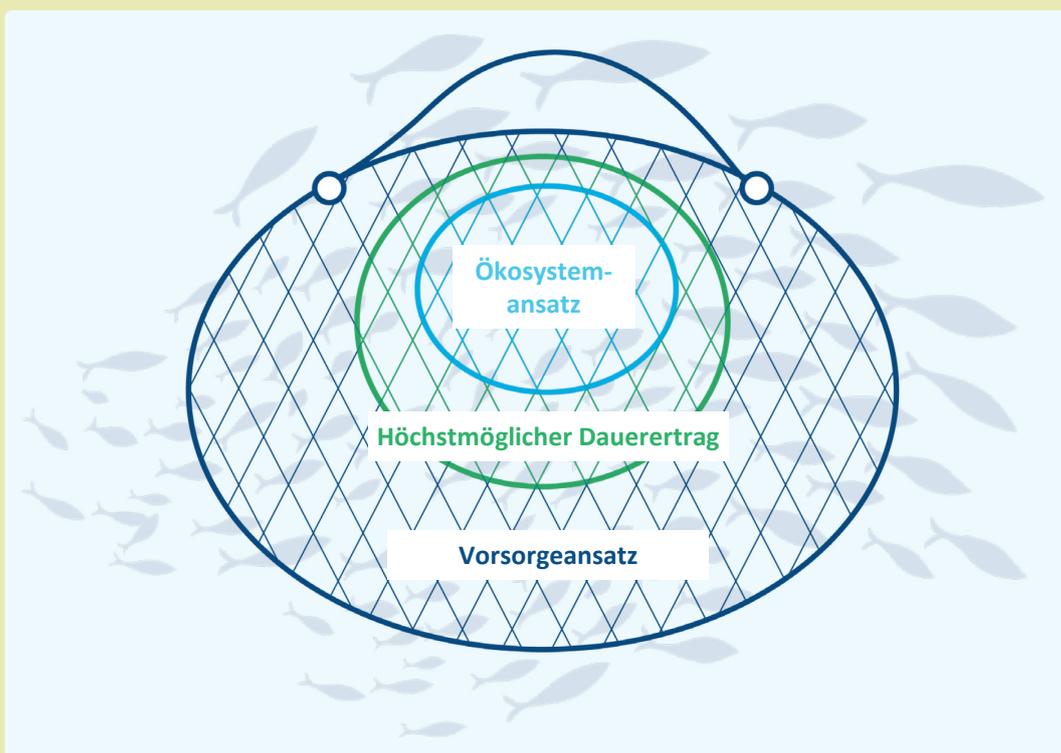
¹³ Artikel 2 der GFP-Verordnung.

¹⁴ Artikel 2, Absatz 1 und 2 der GFP-Verordnung.

Kasten 2

Höchst möglicher Dauerertrag

Mit der Anwendung des höchstmöglichen Dauerertrags sollten hohe Fangmengen erreicht und gleichzeitig produktive Fischbestände in gesunden Meeresökosystemen erhalten werden: Liegen die Fangmengen über diesem Niveau, gehen die Fischbestände zurück. Bei der Anwendung des höchstmöglichen Dauerertrags werden die Fischbestände auf einem höheren Niveau gehalten als beim "Vorsorgeansatz", der von der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung und in ihrem Übereinkommen über Fischbestände gefordert wird. Der Vorsorgeansatz zielt darauf ab, die Fischbestände oberhalb sicherer biologischer Grenzen zu halten, und ist eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für den höchstmöglichen Dauerertrag. Sowohl der Vorsorgeansatz als auch der höchstmögliche Dauerertrag weisen Übereinstimmungen mit dem Ökosystemansatz im Fischereimanagement auf und bedingen die Abnahme der Fangmengen:



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des ICES-Gutachtens von Juni 2012 ("ICES, 2012. Report of the ICES Advisory Committee 2012. ICES Advice, 2012. Book 1.").

11 Die GFP-Verordnung hat zum Ziel, den höchstmöglichen Dauerertrag "soweit möglich bis 2015, und unter allen Umständen schrittweise für alle Bestände bis spätestens 2020" zu erreichen. 2019 hielt es die EUA für unwahrscheinlich, dass die EU ihr GFP-Politikziel für 2020 im Mittelmeer erreicht¹⁵.

12 Im Einklang mit den Vorschriften der GFP-Verordnung können Fischereifahrzeuge der EU in allen EU-Meeren fischen. In Küstengewässern verwalten die Mitgliedstaaten den Zugang im Rahmen einer vorübergehenden Ausnahme, die seit 1983 immer wieder erfolgreich verlängert wurde¹⁶.

13 Das Fischereimanagement der EU ist im Atlantik und im Mittelmeer unterschiedlich organisiert: Im Atlantik findet größtenteils ein Quotensystem Anwendung, während im Mittelmeer vorwiegend eine Fischereiaufwandsregelung gilt. Für den Atlantik legt die EU jedes Jahr Fangbeschränkungen fest, die als "zulässige Gesamtfangmenge" bezeichnet werden, und teilt sie¹⁷ nach Mitgliedstaaten und Fischereizonen auf. Im Mittelmeer finden zusätzlich zwei EU-Verordnungen Anwendung: die Mittelmeerverordnung¹⁸ und die Verordnung für die Fischerei im Übereinkommensgebiet der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer ("GFCM-Verordnung")¹⁹, die Bewirtschaftungsmaßnahmen und technische Maßnahmen umfasst. **Kasten 3** enthält ein Beispiel für zulässige Gesamtfangmengen und Fischereiaufwand.

¹⁵ EUA, "Status of marine fish and shellfish stocks in European seas", 2019.

¹⁶ Artikel 5 der GFP-Verordnung.

¹⁷ Für die Fangmöglichkeiten im Jahr 2020 siehe die Verordnung (EU) 2020/123 des Rates vom 27. Januar 2020 zur Festsetzung der Fangmöglichkeiten für 2020 für bestimmte Fischbestände und Bestandsgruppen in den Unionsgewässern sowie für Fischereifahrzeuge der Union in bestimmten Nicht-Unionsgewässern, ABl. L 25 vom 30.1.2020.

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1967/2006 des Rates vom 21. Dezember 2006 betreffend die Maßnahmen für die nachhaltige Bewirtschaftung der Fischereiresourcen im Mittelmeer, ABl. L 409 vom 30.12.2006.

¹⁹ Verordnung (EU) Nr. 1343/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 mit Vorschriften für die Fischerei im Übereinkommensgebiet der GFCM (Allgemeine Kommission für die Fischerei im Mittelmeer), ABl. L 347 vom 30.12.2011.

Kasten 3

"Zulässige Gesamtfangmenge" im Vergleich zum "Fischereiaufwand"

Im Januar 2020 legte der Rat die **zulässigen Gesamtfangmengen** für bestimmte Fischbestände im Atlantik für das Jahr 2020 fest. Diese umfassten 922 064 Tonnen Makrele (*Scomber scombrus*), die zwischen 14 EU-Mitgliedstaaten, Norwegen und den Färöern nach festgelegten Meeresgebieten aufgeteilt wurden. Für diesen Bestand gab es keine Begrenzung der Seetage von Fischereifahrzeugen.

Im Dezember 2019 legte der Rat den höchstzulässigen **Fischereiaufwand** für bestimmte Fischbestände im Mittelmeer und im Schwarzen Meer für 2020 fest. Dies umfasste maximal 108 349 Tage auf See für italienische Fischereifahrzeuge und 39 257 Tage für kroatische Schiffe für den Fang von Europäischem Seehecht, Rosa Geißelgarnele, Kaisergranat und Meerbarbe im Adriatischen Meer. Für diese Bestände gab es keine Fangbeschränkungen.

14 Bis 2019, als der Mehrjahresplan für die Grundfischbestände im westlichen Mittelmeer in Kraft trat und der mehrjährige Bewirtschaftungsplan der GFCM für nachhaltige Fischereien auf Grundfischarten im Adriatischen Meer verabschiedet wurde, wurden in den nationalen Bewirtschaftungsplänen Aufwandsbeschränkungen für die einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt, und es gab keinen Rahmen für die Überwachung der Verringerung des Fischereiaufwands auf EU-Ebene.

15 Die EU, ihre Mitgliedstaaten des Mittelmeerraums und andere Mittelmeeranrainerstaaten sind Vertragsparteien der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM). Ein Ziel der GFCM ist es, die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der lebenden Meeresschätze im Mittelmeer²⁰ sicherzustellen. Im Jahr 2017 unterzeichneten die GFCM-Vertragsparteien, darunter die EU, die [Ministererklärung MedFish4Ever²¹](#).

²⁰ Gemäß Artikel 2 des GFCM-Übereinkommens wird angestrebt, die Erhaltung und die biologisch, sozial, wirtschaftlich und ökologisch nachhaltige Nutzung lebender Meeresschätze im Anwendungsgebiet zu gewährleisten.

²¹ [Ministerkonferenz zur Nachhaltigkeit der Mittelmeerfischerei 2017, Ministererklärung von Malta Medfish4ever](#). Ägypten hat diese Erklärung nicht unterzeichnet.

Umweltpolitik

Meeresschutzgebiete der EU (Natura 2000)

16 Die Vogelschutzrichtlinie (1979) und die Habitat-Richtlinie (1992) zielen darauf ab, bedrohte Arten und Lebensräume in der gesamten EU zu schützen, und schaffen gemeinsam das Netz von Schutzgebieten "Natura 2000". Die Mitgliedstaaten weisen Natura-2000-Gebiete aus und bewirtschaften sie. Im Meer gelegene Schutzgebiete werden als Meeresschutzgebiete bezeichnet. Ende 2019 gab es mehr als 3 000 solcher Meeresschutzgebiete.

Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie

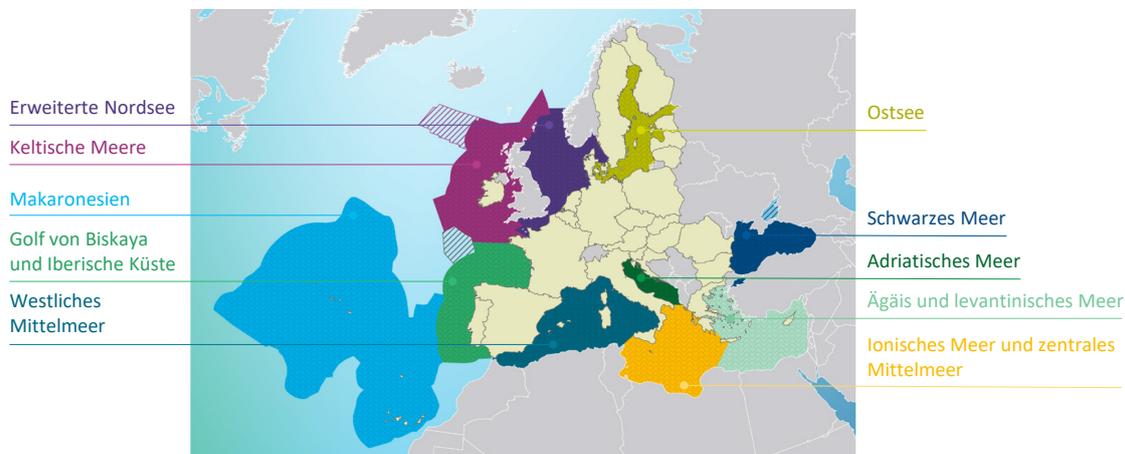
17 Im Jahr 2007 verabschiedete die Kommission eine integrierte Meerespolitik²², mit der die Koordinierung zwischen den verschiedenen Politikbereichen gestärkt werden soll. Die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie von 2008 ist die Umweltsäule dieser Politik.

18 In der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sind die Meeresregionen und -unterregionen festgelegt (siehe [Abbildung 5](#)). Zudem müssen die Mitgliedstaaten gemäß der Richtlinie bis 2020 einen "guten Umweltzustand" in ihren Meeren erreichen²³. Die Mitgliedstaaten müssen in Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten, mit denen sie eine Meeresregion oder -unterregion teilen, Strategien für ihre Meere umsetzen.

²² KOM(2007) 575 endgültig vom 10. Oktober 2007, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, "[Eine integrierte Meerespolitik für die Europäische Union](#)".

²³ Artikel 1 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie.

Abbildung 5 – Meeresregionen und -unterregionen der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des technischen Dokuments "Delineation of the MSFD Article 4 marine regions and subregions".

19 Die Mitgliedstaaten mussten ihre Meeresgewässer anhand von 11 qualitativen Deskriptoren bewerten (siehe **Kasten 4**) sowie Überwachungsprogramme und -maßnahmen zur Erreichung des guten Umweltzustands bis 2020 vorlegen.

Kasten 4

Zusammenfassung der qualitativen Deskriptoren zur Festlegung des guten Umweltzustands

- 1) Die biologische Vielfalt wird erhalten.
- 2) Nicht einheimische Arten kommen nur in einem für die Ökosysteme nicht abträglichen Umfang vor.
- 3) Alle kommerziell befischten Fisch- und Schalentierbestände befinden sich innerhalb sicherer biologischer Grenzen.
- 4) Alle bekannten Bestandteile der Nahrungsnetze der Meere können den langfristigen Bestand der Art gewährleisten.
- 5) Die vom Menschen verursachte Eutrophierung ist auf ein Mindestmaß reduziert.
- 6) Der Meeresgrund ist in einem Zustand, der gewährleistet, dass die Ökosysteme gesichert sind.
- 7) Dauerhafte Veränderungen der hydrografischen Bedingungen haben keine nachteiligen Auswirkungen auf die Meeresökosysteme.
- 8) Die Schadstoffkonzentrationen sind nicht gesundheitsschädlich.
- 9) Fisch und andere Meeresfrüchte weisen geringe Schadstoffkonzentrationen auf.
- 10) Abfälle im Meer haben keine schädlichen Auswirkungen.
- 11) Die Einleitung von Energie, einschließlich Unterwasserlärm, wirkt sich nicht negativ auf die Meeresumwelt aus.

20 Im Jahr 2018 kam die Kommission zu dem Schluss²⁴, dass für alle Maßnahmenprogramme Verbesserungen erforderlich waren und dass ein guter Umweltzustand in allen Meeresregionen und für alle Deskriptoren bis zum Jahr 2020

²⁴ COM(2018) 562 final vom 31. Juli 2018, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Bewertung der Maßnahmenprogramme der Mitgliedstaaten in Anwendung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie.

unwahrscheinlich war²⁵. Im Jahr 2020 räumte die Kommission ein²⁶, dass bei der Erreichung eines guten Umweltzustands nicht schnell genug Fortschritte erzielt wurden, und ermittelte kritische Bereiche mit Verbesserungsbedarf.

Biodiversitätsstrategien

21 Im Jahr 2011 nahm die Kommission eine Mitteilung über eine Biodiversitätsstrategie für das Jahr 2020²⁷ an, in der das Ziel festgelegt wurde, den Verlust an biologischer Vielfalt und die Verschlechterung des Land- und des Meeresökosystems der EU bis 2020 aufzuhalten. Im Jahr 2015 wurde in der Halbzeitbewertung der Strategie festgestellt, dass marine Arten und Lebensräume in den Meeren der EU weiterhin eine rückläufige Entwicklung verzeichneten und das Natura-2000-Netz in der Meeresumwelt nach wie vor unvollendet war²⁸. Im Mai 2020 veröffentlichte die Kommission eine neue [Biodiversitätsstrategie](#). Ihr Ziel ist es, bis 2030 mindestens 30 % der Meere in der EU zu schützen und mindestens 10 % streng zu schützen.

Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten

22 Da die Erhaltung der biologischen Meeresschätze in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fällt, kommt der Kommission in diesem Bereich eine größere Rolle zu als im Bereich der Meeresumwelt, in der sie die Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten teilt. Die Kommission schlägt Verordnungen zum Fischereimanagement vor (insbesondere in Bezug auf die zulässigen Fangmengen, die Fangmethoden und -kontrollen sowie die Finanzierung). Die Kommission überwacht die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten in beiden Politikbereichen: Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei (GD MARE) für den Bereich Fischerei und Generaldirektion Umwelt (GD ENV) für den Bereich Meeresumwelt. Der

²⁵ COM(2018) 562 final vom 31. Juli 2018, [Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Bewertung der Maßnahmenprogramme der Mitgliedstaaten in Anwendung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie](#).

²⁶ COM(2020) 259 final vom 25. Juni 2020, [Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie](#).

²⁷ KOM(2011) 244 vom 3. Mai 2011, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, "[Lebensversicherung und Naturkapital: Eine Biodiversitätsstrategie der EU für das Jahr 2020](#)".

²⁸ COM(2015) 478 final vom 2. Oktober 2015, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, "[Halbzeitbewertung der EU-Biodiversitätsstrategie bis 2020](#)".

Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei (STECF) ist ein Expertenpool, der die Kommission in Fragen des Fischereimanagements berät. Der Internationale Rat für Meeresforschung (ICES) ist eine zwischenstaatliche Stelle für Meeresforschung im Nordatlantik, die der Kommission wissenschaftliche Beratung bereitstellt.

23 *Table 1* veranschaulicht die Aufteilung der Zuständigkeiten für die Umwelt- und die Fischereipolitik zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten in verschiedenen Meeresgebieten. Die Mitgliedstaaten sind für Maßnahmen zur Umsetzung der Umweltrichtlinien und für die Anwendung der Vorschriften der GFP-Verordnung zuständig. Dazu gehört das Recht, Schutzmaßnahmen in ihren Meeresgewässern zu ergreifen (z. B. durch Anwendung der Artikel 11 und 20 der GFP-Verordnung).

Table 1 — Zuständigkeiten für die Umwelt- und die Fischereipolitik

		<i>Fischerei</i>	<i>Umwelt</i>
12 Seemeilen (nm) 100 nm in Makaronesien ^{a)}	Hoheitsgewässer	Mitgliedstaaten ^{b)} Europäische Union ^{d)}	Küstenmitgliedstaaten
12-200 nm 100-200 nm in Makaronesien	Ausgewiesene AWZ	Europäische Union	Küstenmitgliedstaaten
Sonstige Gebiete ^{d)}	Gebiete außerhalb der AWZ	RFO ^{e)}	Regionale Meeresübereinkommen und RFO (bei internationalen Gewässern) Mitgliedstaaten (bei Hoheitsgewässern)

^{a)} Diese Regel gilt für alle EU-Gebiete in äußerster Randlage.

^{b)} Die Mitgliedstaaten regeln den Zugang von Fischereifahrzeugen zu diesen Gewässern im Rahmen einer vorübergehenden Ausnahme.

^{c)} Die GFP verleiht der EU Befugnisse in allen Gewässern der Union.

^{d)} Die Vorschriften der GFP gelten für EU-Fischereifahrzeuge und EU-Bürger in internationalen Gewässern.

^{e)} Die GFCM ist für Hoheitsgewässer, AWZ und internationale Gewässer im Mittelmeer und im Schwarzen Meer zuständig.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

EU-Finanzierung

24 Der Schutz der Meeresumwelt kann durch verschiedene Instrumente (z. B. den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) sowie die Programme LIFE und Interreg) mit EU-Mitteln unterstützt werden, jedoch ist keines davon speziell auf den Schutz der Meere ausgerichtet. Gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 508/2014 umfasst der Anwendungsbereich des EMFF die Unterstützung der GFP für die Erhaltung der biologischen Meeresschätze. Die Kommission erstattet nicht ausdrücklich über die gesamten EU-Mittel Bericht, die für die Meeresumwelt vorgesehen sind.

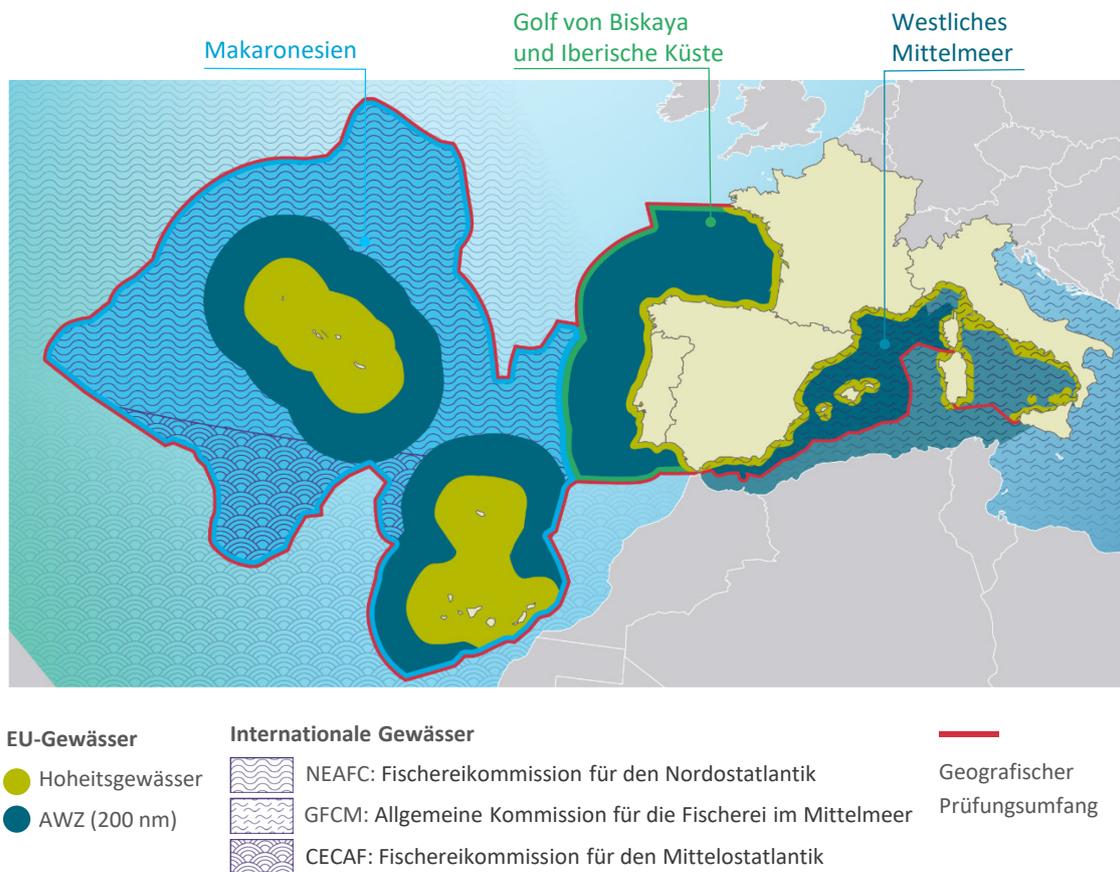
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

25 Der Hof betrachtete den Politik- und Ausgabenrahmen der Union und ging der Frage nach, wie mit diesem die wichtigsten Belastungen für die biologische Vielfalt der Meere und die Meereslebensräume angegangen wurden, wobei er schwerpunktmäßig die Belastungen durch die kommerzielle Fischerei behandelte. Der Hof untersuchte, ob

- o der EU-Rahmen von der Kommission und den Mitgliedstaaten gut konzipiert und angewandt wurde,
- o im Atlantischen Ozean und im Mittelmeer Fortschritte erzielt worden waren,
- o die Kommission und die Mitgliedstaaten durch die Verwendung von EU-Mitteln Ergebnisse erzielten.

26 Die Prüfung erstreckte sich auf den Zeitraum von der Annahme der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie im Jahr 2008 bis zum 1. März 2020. Im Blickpunkt standen der Golf von Biskaya und die Iberische Küste sowie Makaronesien und das westliche Mittelmeer. Der Hof besuchte die Mitgliedstaaten, die über Küstenlinien in diesen Meeresgebieten verfügen: Spanien, Frankreich, Italien und Portugal. In **Abbildung 6** ist der geografische Prüfungsumfang dargestellt.

Abbildung 6 – Geografischer Prüfungsumfang



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des technischen Dokuments "[Delineation of the MSFD Article 4 marine regions and subregions](#)".

27 Die Prüfung des Hofes erstreckte sich nicht auf die Richtlinie über die maritime Raumordnung²⁹ und die Strategie für blaues Wachstum, da die Mitgliedstaaten der Kommission erst 2021 über die maritime Raumordnung Bericht erstatten werden.

28 Im Rahmen seiner Prüfungsarbeit

- untersuchte der Hof die Vorschläge, Leitlinien und einschlägigen Berichte der Kommission;
- besuchte er nationale und regionale Behörden sowie Vertreter des Fischereisektors und von Umweltorganisationen in Spanien, Frankreich, Italien und Portugal;

²⁹ Richtlinie 2014/89/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung.

- analysierte er die Finanzierung von Projekten zum Schutz der Meeresumwelt durch die EU und untersuchte solche Projekte sowie 21 seit Langem bestehende Meeresschutzgebiete mit unterschiedlichen Schutzzielen aus den ausgewählten Meeresgebieten;
- konsultierte er eine Gruppe von Sachverständigen, um deren Expertise für die Analyse der Zusammenhänge zwischen Umwelt- und Fischereipolitik zu nutzen;
- analysierte er die einschlägigen Studien und Berichte, darunter die des STECF und der Europäischen Umweltagentur.

29 Das Jahr 2020 ist für die EU im Hinblick auf das Erreichen der Erhaltungsziele der Biodiversitätsstrategie von 2011, der GFP-Verordnung und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie von zentraler Bedeutung. 2021 soll die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über die biologische Vielfalt stattfinden. Dieser Bericht liefert eine Analyse der bisherigen Ergebnisse im Bereich des Schutzes der biologischen Vielfalt der Meere und kann somit in die Diskussion über künftige Optionen einfließen.

Bemerkungen

Die Mitgliedstaaten stehen vor Herausforderungen bei der Anwendung des EU-Rahmens für den Schutz der Meeresumwelt

30 Gemäß dem EU-Rechtsrahmen müssen die Mitgliedstaaten die Meeresumwelt schützen. Der Hof untersuchte, ob der EU-Rahmen geschaffen und angewandt wurde, um dies zu erleichtern. Zu diesem Zweck ging der Hof der Frage nach, ob durch den Rahmen wirksame Instrumente zum Schutz der Meeresgebiete bereitgestellt und eine klare Handlungsgrundlage geschaffen wurden, ob er in andere Politikbereiche, die Auswirkungen auf die Meeresumwelt haben, integriert wurde und ob er auf aktuellen wissenschaftlichen Gutachten beruhte, in denen die am stärksten gefährdeten Arten und Lebensräume ermittelt wurden.

Meeresschutzgebiete der EU bieten in der Praxis begrenzten Schutz

31 Die Kommission definiert Meeresschutzgebiete als Meeresgebiete, deren Ziel in erster Linie der Naturschutz ist. Damit mit Meeresschutzgebieten eine Wirkung erzielt wird, müssen konkrete Ziele vorhanden sein, die mit gut verwalteten Maßnahmen einhergehen und auf den besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen³⁰. Gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, in ihre Strategien räumliche Schutzmaßnahmen aufzunehmen, die zur Schaffung kohärenter und repräsentativer Netze geschützter Meeresgebiete beitragen³¹.

32 Meeresschutzgebiete stehen mit vielen Erhaltungszielen in Zusammenhang: In ihnen gilt eine Vielzahl an Schutzmaßnahmen, zu denen auch Fangbeschränkungen gehören können. Die Mitgliedstaaten wenden innerhalb der Meeresschutzgebiete unterschiedlich starke Fangbeschränkungen an (siehe das Beispiel in **Kasten 5**). Im

³⁰ COM(2015) 481 final vom 1. Oktober 2015, [Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Fortschritte bei der Einrichtung geschützter Meeresgebiete \(gemäß Artikel 21 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie 2008/56/EG\)](#).

³¹ Artikel 13 Absatz 4.

Jahr 2018 kam die EUA zu dem Schluss, dass das Netz von Meeresschutzgebieten nicht ökologisch repräsentativ ist³².

Kasten 5

Unterschiedliche Schutzniveaus im Meeresschutzgebiet Cinque Terre (Italien)



Quelle: Europäischer Rechnungshof in Anlehnung an ein Originalbild © Ente Parco Nazionale delle Cinque Terre.

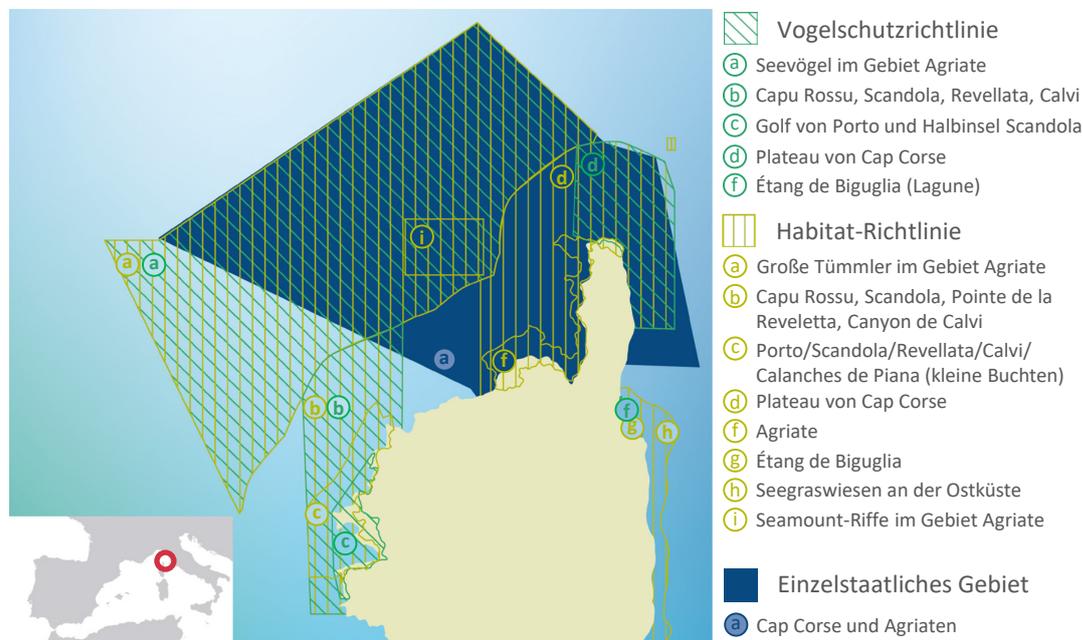
Das Meeresschutzgebiet erstreckt sich auf eine Fläche von 4 554 ha und umfasst drei unterschiedliche Schutzniveaus. Zone A (kein Fischfang) erstreckt sich auf eine Fläche von lediglich 104 ha (2,3 % des Meeresschutzgebiets). In den Zonen B und C dürfen örtliche Fischer mit vorheriger Genehmigung der Verwaltungsbehörde dem Fischfang nachgehen. Zone C ist eine Pufferzone zwischen den Gebieten, die im Hinblick auf die biologische Vielfalt von größtem Interesse sind, und den Gebieten außerhalb des Meeresschutzgebiets, die weniger strengen Beschränkungen unterliegen.

33 Meeresschutzgebiete kommen nur dann für eine Ausweisung durch die EU im Rahmen des Natura-2000-Netzes in Frage, wenn sie sich auf Lebensräume oder Arten beziehen, die in der Habitat- bzw. der Vogelschutz-Richtlinie aufgeführt sind. Ausgewiesene Meeresschutzgebiete überschneiden sich häufig mit anderen

³² EUA, "Marine Protected Areas: Designed to conserve Europe's marine life, marine protected areas are a globally recognised tool for managing and enhancing our marine ecosystems", 2018.

Meeresschutzgebieten oder nationalen Schutzgebieten. In **Abbildung 7** ist dargestellt, wie diese Gebiete miteinander verflochten sein können.

Abbildung 7 – Schutzgebiete auf Nordkorsika (Frankreich)



Quellen: INPN, "Cartographie des espaces naturels ou protégés": <https://inpn.mnhn.fr/viewer-carto/espaces/I056FR9100008> und "Natura 2000 Network Viewer": <https://natura2000.eea.europa.eu/>.

34 Im Hinblick auf den Befischungsdruck bieten die Meeresschutzgebiete unterschiedliche Schutzniveaus. Der Hof untersuchte, wie die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten den Schutz von 21 seit Langem bestehenden Natura-2000-Meeresschutzgebieten gewährleisteten (siehe **Anhang II**), und stellte dabei Folgendes fest:

- a) In drei Meeresschutzgebieten (14 %) galten im größten Teil des jeweiligen Schutzgebiets Fangverbote.
- b) In neun (43 %) unterlagen Fischereitätigkeiten bestimmten Beschränkungen: Bestimmte Fangmethoden waren verboten, es herrschte Genehmigungspflicht oder die Fischerei war im größten Teil des Meeresschutzgebiets erlaubt.
- c) In neun Meeresschutzgebieten (43 %) hatten die Mitgliedstaaten nur wenige oder gar keine spezifischen Fangbeschränkungen eingeführt.

35 Im EU-Recht ist nicht vorgeschrieben, dass Meeresschutzgebiete über Bewirtschaftungspläne verfügen müssen, die OECD³³ hat diese jedoch als bewährtes Verfahren bestimmt. In den Bewirtschaftungsplänen sind die zum Schutz der Meeresschutzgebiete erforderlichen Maßnahmen sowie die für die Umsetzung zuständigen Behörden festgelegt. Für etwas mehr als die Hälfte der vom Hof untersuchten Meeresschutzgebiete gab es solche Pläne. Im Jahr 2019 berichtete der *World Wide Fund for Nature (WWF)*³⁴, dass zwar 12,4 % der Meeresgebiete in der EU als Meeresschutzgebiete ausgewiesen seien, aber nur 1,8 % davon über entsprechende Bewirtschaftungspläne verfügten. Im Jahr 2020 stellte die EUA in einem Bericht fest, dass weniger als 1 % der europäischen Meeresschutzgebiete als (z. B. durch Fangverbote) vollständig geschützte Meeresschutzgebiete angesehen werden könnten und dass die Bewirtschaftung der Meeresschutzgebiete gestärkt werden müsse³⁵.

36 Außer gegen den Fischfang können die Mitgliedstaaten Meeresgebiete gegen ein breites Spektrum weiterer Belastungen schützen (z. B. Ausbaggern, Meeresbergbau, Exploration von Erdöl und Erdgas, industrielle Einleitungen, Ankern, Schifffahrt und Unterwasserkabel).

37 Im Jahr 2019 ergab eine wissenschaftliche Studie³⁶, dass in 59 % der analysierten Meeresschutzgebiete kommerzielle Schleppnetzfisherei in einem Ausmaß betrieben wurde, das über dem der nicht geschützten Gebiete lag, und dass in vielen Meeresschutzgebieten gefährdete Arten nicht unter Schutz standen. In der Studie wurde festgestellt, dass ein großer Teil des von seinen Dimensionen her beeindruckenden EU-Netzes von Meeresschutzgebieten ein falsches Gefühl von Sicherheit in Bezug auf die ergriffenen positiven Erhaltungsmaßnahmen vermittelt. In den Fällen, in denen in den Meeresschutzgebieten Fangbeschränkungen Anwendung fanden, ermittelte der Hof Beispiele für zusätzliche Schutzverfahren (siehe **Kasten 6**).

³³ "Marine Protected Areas Economics, Management and Effective Policy Mixes"
<https://www.oecd.org/environment/resources/Marine-Protected-Areas-Policy-Highlights.pdf>.

³⁴ WWF, "Protecting Our Ocean – Europe's Challenges to Meet the 2020 Deadlines", 2019.

³⁵ EUA, "Marine messages II", Kasten 3.2, 2020.

³⁶ Dureuil et al., "Elevated trawling inside protected areas undermines conservation outcomes in a global fishing hot spot", *Science*, Band 362, Ausgabe 6421, S. 1403-1407, 2018.

Kasten 6

Meeresschutzgebiete und Schutz gegen den Fischfang

Den Bewirtschaftern des Meeresschutzgebiets Cinque Terre (Italien) war bekannt, dass innerhalb des Schutzgebiets trotz Fangverbots häufig illegale Schleppnetzfisherei betrieben wurde. Im Jahr 2009 installierten sie Antischleppnetz-Poller (siehe Foto), um die illegale Fischerei einzudämmen. Diese Poller blockieren den Schleppvorgang und führen zu einem Verheddern des Netzes.



Quelle: © Parco Nazionale delle Cinque Terre.

38 Im Jahr 2018 berichtete die EUA³⁷, dass die EU das Ziel der räumlichen Abdeckung, bis 2020 mindestens 10 % ihrer Gewässer als Meeresschutzgebiete auszuweisen, zwar erreicht habe, Küstengewässer unter den Schutzgebieten jedoch überrepräsentiert seien und die Tiefsee nicht ausreichend abgedeckt sei. Sie kam zu dem Schluss, dass das Netz von Meeresschutzgebieten nach wie vor nicht für das gesamte Spektrum der biologischen Vielfalt in den abgedeckten Gebieten repräsentativ sei und dass die biologische Vielfalt der Meere besser geschützt werden

³⁷ EUA, "EU reaches the Aichi target of protecting ten percent of Europe's seas", 2018.

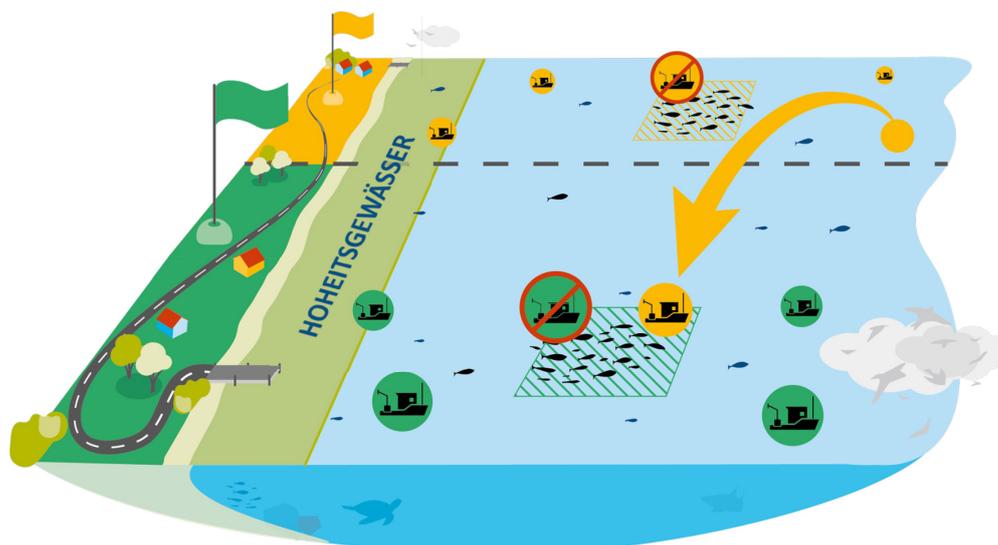
müsse³⁸. Im Jahr 2020 schätzte die Kommission, dass weniger als 1 % der Meeresgebiete in der EU streng geschützt waren³⁹.

39 In *Tabelle 1* sind die unterschiedlichen Zuständigkeiten für die Umwelt- und die Fischereipolitik nach Art des Meeresgebiets dargestellt. Die Mitgliedstaaten müssen die in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie enthaltenen Verpflichtungen zur Erhaltung der Meere einhalten. Zu diesem Zweck richten sie Meeresschutzgebiete ein und erlegen ihren eigenen Fischereifahrzeugen Beschränkungen auf. In ihren Hoheitsgewässern können sie den Zugang zur Fischerei auch auf Schiffe beschränken, die traditionell von Häfen an der angrenzenden Küste aus in diesen Gewässern fischen, aber sie können dies nicht einseitig für Meeresschutzgebiete außerhalb dieses Küstengebiets (siehe *Abbildung 8*) tun und müssen multilaterale Gespräche im Rahmen der GFP führen.

³⁸ EUA, "Marine Protected Areas", 2018.

³⁹ COM(2020) 380 final vom 20. Mai 2020, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. [EU-Biodiversitätsstrategie für 2030. Mehr Raum für die Natur in unserem Leben.](#)

Abbildung 8 – Meeresschutzgebiete außerhalb der Küstengebiete verfügen über einen geringeren Schutz



 **1.** Um die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie einzuhalten, verabschieden die Mitgliedstaaten nationale Gesetze, um die Fischereitätigkeit in Schutzgebieten auf ihre eigenen Fischereifahrzeuge zu beschränken, ...

2. ... im Rahmen der GFP ist ein Mitgliedstaat jedoch berechtigt, in den Gewässern eines anderen Mitgliedstaats Fischfang zu betreiben. Die durch nationale Gesetze eingeführten Beschränkungen gelten nicht automatisch für diese ausländischen Fischereifahrzeuge, weshalb sie in Gebieten Fischfang betreiben können, in denen dies nationalen Fischern nicht gestattet ist.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Die Regulierungsinstrumente, die die Biodiversitätspolitik der EU mit ihrer GFP verknüpfen, haben sich in der Praxis nicht bewährt

40 Die EU-Rechtsvorschriften zur biologischen Vielfalt der Meere sowie zur GFP enthalten Bestimmungen, die den Schutz der Meeresumwelt (für den vornehmlich die Mitgliedstaaten zuständig sind) mit Bestandserhaltungsmaßnahmen (die in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fallen) verknüpfen. Der Hof ging der Frage nach, wie diese Bestimmungen sich in den in Ziffer 26 genannten Meeresgebieten, die von ihm untersucht wurden, bewährt haben.

Artikel 11 der GFP-Verordnung

41 Die Mitgliedstaaten sind für die Einrichtung von Meeresschutzgebieten zuständig und müssen die Erhaltungsverpflichtungen der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie sowie der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie einhalten. Da die Fischerei jedoch in die Zuständigkeit der EU fällt, können die Mitgliedstaaten in dem Bestreben, die Auswirkungen von Fischereifahrzeugen aus anderen Mitgliedstaaten zu begrenzen,

gemäß Artikel 11 der GFP-Verordnung gemeinsame Empfehlungen vorlegen, damit die Kommission Maßnahmen ergreifen kann.

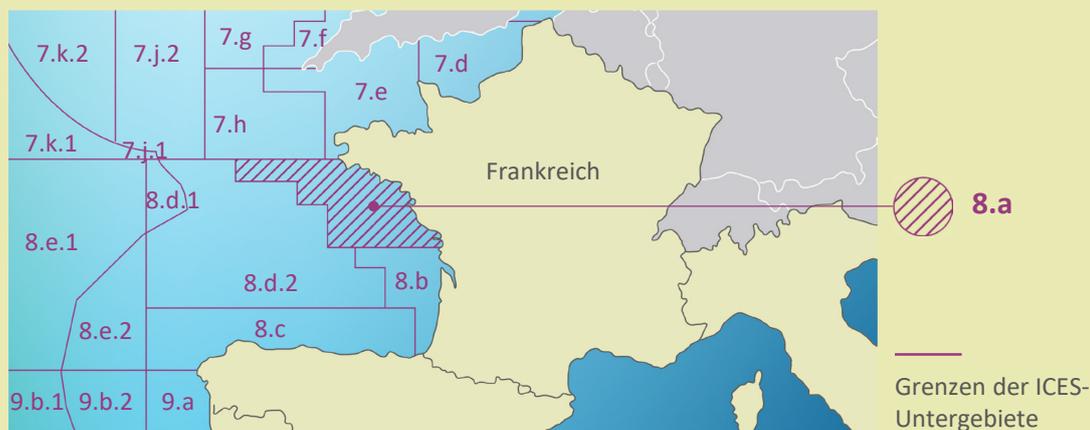
42 Die vom Hof besuchten Mitgliedstaaten haben nicht angestrebt, Artikel 11 der GFP-Verordnung anzuwenden. Sie gaben gegenüber dem Hof als Hauptgrund dafür an, dass das Verfahren, das auf gemeinsamen Empfehlungen und sich daran anschließenden delegierten Rechtsakten der Kommission beruht, kompliziert sei und

- zu weniger strengen endgültigen Beschränkungen führen könnte, als sie ursprünglich von dem betreffenden Mitgliedstaat vorgeschlagen wurden,
- langwierige Diskussionen erforderlich machen könnte, in deren Verlauf der Zugang zu dem Gebiet Schiffen anderer Mitgliedstaaten weiterhin offenstehen würde und die Schädigung empfindlicher Lebensräume andauern könnte (siehe Beispiel in *Kasten 7*).

Kasten 7

Beispiel für Schwierigkeiten bei der Anwendung von Artikel 11 der GFP-Verordnung

Sollte Frankreich beispielsweise Fangbeschränkungen zur Einhaltung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in einer kleinen Zone innerhalb seiner Gewässer des ICES-Gebiets 8.a (siehe unten) einführen müssen, kann es diese auf französische Fischereifahrzeuge anwenden. Um die Beschränkungen auf alle EU-Fischereifahrzeuge auszuweiten, müsste sich Frankreich auf eine gemeinsame Empfehlung mit all den anderen Mitgliedstaaten mit einem direkten Bewirtschaftungsinteresse in dem Gebiet einigen (die Kommission teilte dem Hof mit, dass acht Mitgliedstaaten Fänge in Gebiet 8a melden).



Quelle: Europäischer Rechnungshof in Anlehnung an die [Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation \(FAO\) der Vereinten Nationen](#), "Original Scientific Illustrations Archive". Wiedergabe erfolgt mit Genehmigung.

Die konsultierten Mitgliedstaaten sind jedoch an keine Frist gebunden, innerhalb derer sie auf den Vorschlag Frankreichs reagieren müssten. Falls und wenn sie darauf reagieren, können sie eine gemeinsame Empfehlung mit weniger strengen als den vorgeschlagenen Maßnahmen annehmen. Falls Frankreich dem nicht zustimmt, muss es seinen Antrag mit wissenschaftlichen Nachweisen untermauern, und der Nutzen von Schutzmaßnahmen für die Meeresumwelt ist schwer stichhaltig nachzuweisen. Der gesamte Prozess kann mehrere Jahre dauern.

43 Wie die Kommission einräumte, hat die Ausarbeitung delegierter Rechtsakte zur Umsetzung gemeinsamer Empfehlungen gemäß Artikel 11 der GFP-Verordnung "länger gedauert, und es sind nur bestimmte Bereiche der Nord- und Ostsee erfasst"⁴⁰.

⁴⁰ Siehe COM(2019) 274 final vom 7. Juni 2019, [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den Stand der Gemeinsamen Fischereipolitik und zur Konsultation zu den Fangmöglichkeiten für das Jahr 2020](#).

Innerhalb von sieben Jahren hat die Kommission sechs gemeinsame Empfehlungen für die Nord- und die Ostsee angenommen⁴¹ – keine davon in dem geografischen Gebiet, auf das sich die Prüfung erstreckte – und keine für das Mittelmeer. Der Hof ist der Auffassung, dass dieses Verfahren den rechtzeitigen Schutz einer großen Zahl von Natura-2000-Meeresschutzgebieten vor fischereilichen Aktivitäten nicht gewährleisten kann. Die EUA berichtete im Jahr 2020, dass das Verfahren nach Artikel 11 häufig zur Folge hatte, dass kommerziellen Fischereiinteressen gegenüber Naturschutzanforderungen Priorität eingeräumt wurde⁴².

44 Im Jahr 2018 schlug die Kommission vor, die Definition von Gebieten mit Fangbeschränkungen (Fischereisperrgebieten) auf alle von den Mitgliedstaaten eingerichteten Schutzgebiete auszuweiten. Wenn die Mitgliedstaaten die Befugnis erhielten, Fangtätigkeiten in diesen Gebieten zu überwachen⁴³, würde das den gemäß Artikel 11 vorgeschriebenen Prozess vereinfachen.

Artikel 15 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie

45 Wenn die Mitgliedstaaten zur Verwirklichung des Ziels der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, den guten Umweltzustand in ihren Meeresgebieten zu erreichen, Maßnahmen feststellen, die über ihre Befugnisse hinausgehen (z. B. in Bezug auf die Fischereipolitik), können sie das Problem gemäß Artikel 15 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (Empfehlungen für Gemeinschaftsmaßnahmen) auf EU-Ebene zur Sprache bringen. Von den vier vom Hof besuchten Mitgliedstaaten hatte nur Portugal dies getan.

46 Um seinen Verpflichtungen im Rahmen der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie sowie der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie nachzukommen, hat Portugal im Jahr 2014 seinen Fischereifahrzeugen die Grundschleppnetzfischerei in einem großen Teil seiner AWZ und des Festlandsockels verboten (siehe **Abbildung 9**). Im Juli 2015 ersuchte Portugal die Kommission, sich an die NEAFC zu wenden, um das Verbot gemäß Artikel 15 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie auf andere EU- und Nicht-EU-Fischereifahrzeuge auszuweiten. Im Jahr 2016 ersuchte die Kommission

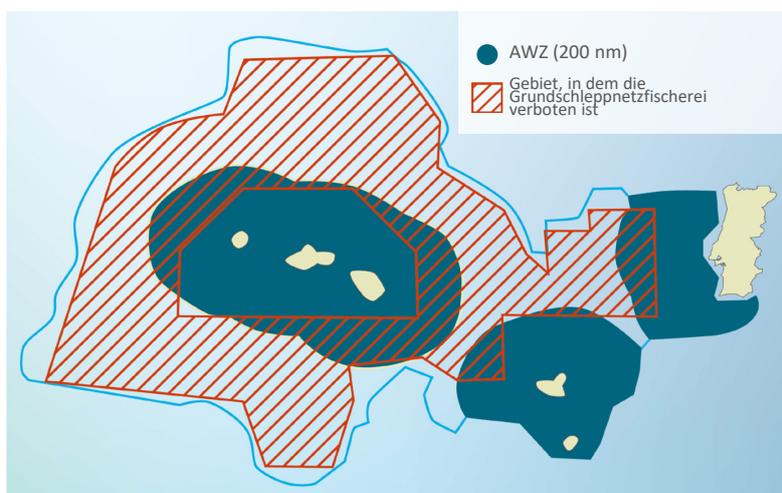
⁴¹ Siehe https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/fishing_rules_de.

⁴² EUA, "Marine messages II", Kasten 3.2, 2020.

⁴³ COM(2018) 368 final vom 30. Mai 2018, [Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung \(EG\) Nr. 1224/2009 des Rates und zur Änderung der Verordnungen \(EG\) Nr. 768/2005, \(EG\) Nr. 1967/2006, \(EG\) Nr. 1005/2008 des Rates und der Verordnung \(EU\) Nr. 2016/1139 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Fischereiaufsicht](#).

Portugal um Bereitstellung weiterer wissenschaftlicher Studien, was die portugiesischen Behörden dem Hof gegenüber als nicht notwendig bezeichneten. Infolgedessen sind portugiesische Fischereifahrzeuge nicht berechtigt, Grundschleppnetze in diesen Gewässern einzusetzen, während Fischereifahrzeuge anderer Mitgliedstaaten diese zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes weiterhin einsetzen.

Abbildung 9 – Gebiete, in denen ein Verbot für portugiesische Grundschleppnetzfisher gilt



Quelle: Europäischer Rechnungshof in Anlehnung an die portugiesische Ministerialverordnung Nr. 114/2014 (© Ministério do Mar).

Die EU-Schutzvorschriften haben nicht zur Wiederherstellung wichtiger Meeresökosysteme und -lebensräume geführt

47 Die EU-Rechtsvorschriften stellen bestimmte bedrohte Arten und Lebensräume, die in den Anhängen der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie aufgeführt sind, unter Schutz, während für einige bedrohte Arten (wie etwa Haie) Fangbeschränkungen im Rahmen der GFP gelten. Gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, bedrohte Arten oder Lebensräume zu schützen, wobei ihnen die Entscheidung überlassen wird, welche Arten oder Lebensräume sie schützen möchten.

48 Vor mehr als 25 Jahren hat die EU die Anhänge der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie angenommen. In diesen Anhängen sind weder neuere wissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigt, noch erstrecken sie sich in ausreichendem Maße auf Meereslebensräume. So fallen beispielsweise der Malteser Rochen (*Leucoraja*

melitensis) – eine Art, die von der IUCN als vom Aussterben bedroht⁴⁴ eingestuft wird – und seine Aufwuchsgebiete (sandige und schlammige Böden in einer Tiefe von mehr als 60 Metern) nicht unter die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie. In diesen Richtlinien sind Verfahren zur Aktualisierung der Listen der geschützten Arten und Lebensräume festgelegt, die von der Kommission jedoch noch nicht angewandt wurden⁴⁵.

49 Im Jahr 2015 berichtete die EUA⁴⁶, dass gemäß den Naturschutzrichtlinien wichtige Aspekte des Meeresökosystems in formellen Schutzsystemen nicht berücksichtigt werden. Dabei bezog sie sich insbesondere auf Meeresfische (z. B. kommerziell genutzte Arten), wirbellose Arten (z. B. Muscheln und Seesterne) und küstennahe Meereslebensräume (z. B. Sandbänke in einer Tiefe von mehr als 20 Metern oder Weichbodenlebensräume) und die damit verbundenen Tier- und Pflanzengemeinschaften.

50 Durch die Aufnahme von Arten in die Anhänge der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie würde es leichter, sie unter den Schutz der GFP-Vorschriften zu stellen. So verbietet beispielsweise die Mittelmeerverordnung den Fang von Arten, die in der Habitat-Richtlinie aufgeführt sind⁴⁷. Gemäß der Mittelmeerverordnung ist der Fang bedrohter Arten (z. B. Schwämme und Korallen), die nicht im Anhang dieser Richtlinie aufgeführt sind, weiterhin rechtmäßig. Ebenso wird in der Verordnung mit technischen Maßnahmen⁴⁸ häufig auf die in der Richtlinie aufgeführten Arten Bezug genommen.

51 Die EU hat zwar Initiativen zum Schutz von Haien ergriffen (siehe **Kasten 8**), aber keine Schutzgebiete ausgewiesen. Die Vereinigten Staaten von Amerika hingegen haben seit 2006 wichtige Lebensräume für weit wandernde atlantische Fischarten ("**Essential Fish Habitats for Atlantic Highly Migratory Species**"), einschließlich Haien, festgelegt.

⁴⁴ IUCN, "**European Red List of Marine Fishes**", 2015.

⁴⁵ Artikel 19 der Habitat-Richtlinie; Artikel 15 und 16 der Vogelschutzrichtlinie.

⁴⁶ EUA-Bericht Nr. 3/2015, "**Marine protected areas in Europe's seas**".

⁴⁷ Artikel 3 der Mittelmeerverordnung.

⁴⁸ Verordnung (EU) 2019/1241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 mit technischen Maßnahmen für die Erhaltung der Fischereiressourcen und den Schutz von Meeresökosystemen, ABl. L 198 vom 25.7.2019.

Kasten 8

EU-Initiativen zum Schutz von Haien

Die GFP-Verordnung verbietet die gezielte Befischung bestimmter Haiarten, die bei unbeabsichtigtem Fang tot oder lebend zurückgeworfen werden sollten.

Im Jahr 2009 nahm die Kommission einen Aktionsplan für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Haibestände⁴⁹ an, den der EU-Ministerrat billigte. Im Jahr 2019 meldete der STECF Anzeichen für Fortschritte bei der Bewirtschaftung und Erhaltung der Haibestände in den vergangenen 10 Jahren, wies aber auch darauf hin, dass der Zustand vieler Haipopulationen nach wie vor Anlass zur Sorge gebe⁵⁰.

Seit 2003 ist in der EU das Abtrennen von Haifischflossen an Bord von Schiffen – das sogenannte "Finning", eine der größten Bedrohungen für die Erhaltung der Haibestände – verboten⁵¹.

Fortschritte im Atlantik, aber unzulängliche Ergebnisse im Mittelmeer

52 Die GFP-Verordnung schreibt die Erhaltung der biologischen Meeresschätze und nachhaltiges Fischereimanagement durch die Befischung innerhalb des Niveaus des höchstmöglichen Dauerertrags vor. Der Hof untersuchte, ob mithilfe der Umsetzung der GFP die Erhaltung der Meeresschätze und -lebensräume gefördert wurde. Er stellt fest, dass zu diesem Zweck im Rahmen der GFP Maßnahmen auf Grundlage der besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten festgelegt werden sollten, um die Überfischung zu bekämpfen und den Raubbau an den Meeresschätzen zu verhindern, indem die Fangkapazitäten der Fischereiflotten an Fangmengen angepasst werden, die mit der nachhaltigen Fischerei vereinbar sind⁵². Nach Auffassung des Hofes ist das Bestehen einer wirksamen Fischereikontrollregelung ein entscheidendes Element.

⁴⁹ KOM(2009) 40 endgültig vom 5. Februar 2009, "Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über einen Aktionsplan der Europäischen Gemeinschaft für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Haibestände".

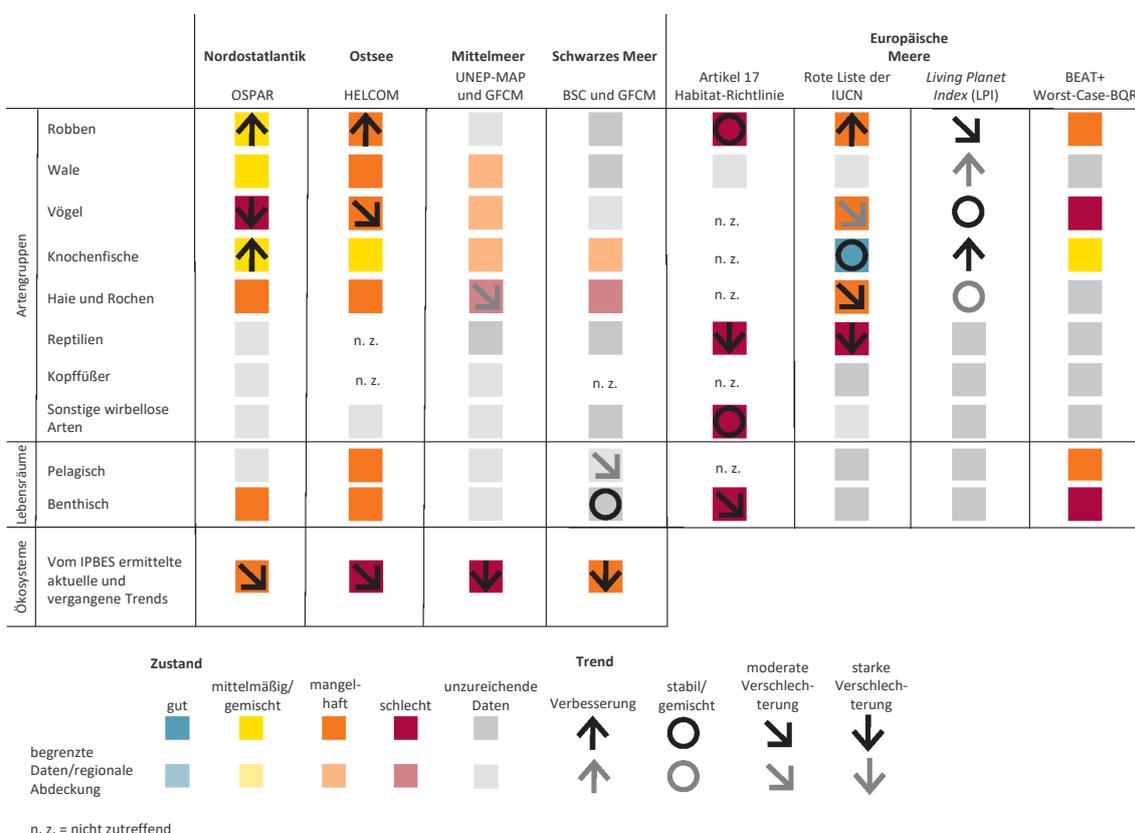
⁵⁰ STECF 19-17.

⁵¹ Verordnung (EG) Nr. 1185/2003 des Rates vom 26. Juni 2003 über das Abtrennen von Haifischflossen an Bord von Schiffen (in der geänderten Fassung), ABl. L 167 vom 4.7.2003.

⁵² Artikel 2 und 3 der GFP-Verordnung.

53 Die EUA berichtete im Jahr 2020, dass das GFP-Ziel, bis 2020 alle Bestände innerhalb des Niveaus des höchstmöglichen Dauerertrags zu befischen, voraussichtlich nicht erreicht wird⁵³. In demselben Bericht wurde festgestellt, dass trotz gewisser Unsicherheiten die Botschaft klar sei: Der EU sei es nicht gelungen, den Verlust der biologischen Vielfalt der Meere bis 2020 aufzuhalten⁵⁴. Dies und die Unzulänglichkeit der verfügbaren Daten zur Beurteilung des Zustands der biologischen Vielfalt in vielen Gebieten ist in **Abbildung 10** veranschaulicht.

Abbildung 10 – Zustand und Trends der biologischen Vielfalt in Europas Meeren insgesamt



Hinweise: UNEP-MAP: *United Nations Environment Programme – Mediterranean Action Plan* (Umweltprogramm der Vereinten Nationen – Aktionsplan für das Mittelmeer); BSC: *Black Sea Commission* (Kommission für den Schutz des Schwarzen Meeres vor Verschmutzung); BEAT+: ein Instrument zur Bewertung der räumlichen Veränderlichkeit der biologischen Vielfalt durch eine Kombination bestehender Indikatoren; BQR: *Biodiversity Quality Ratio* (Qualitätsquotient für biologische Vielfalt). Weitere Abkürzungen sind an anderer Stelle in diesem Prüfungsbericht aufgeführt.

Quelle: © Europäische Umweltagentur, EUA-Bericht, "Marine messages II", 2020, Tabelle 3.1, S. 26.

⁵³ EUA, "Marine messages II", 2020, S. 11.

⁵⁴ EUA, "Marine messages II", 2020, S. 25.

54 Im Atlantik hat die GFP in den vergangenen Jahren zu einer allmählichen Verringerung der Überfischung geführt. Im Mittelmeer liegt die Überfischung nach wie vor auf hohem, nicht nachhaltigen Niveau. Der Hof untersuchte Faktoren, die seiner Ansicht nach zu diesen gemischten Bestandserhaltungsergebnissen beigetragen haben.

Messbare Verbesserung im Atlantik

55 Bei den Beständen, für die ein wissenschaftliches Gutachten zum höchstmöglichen Dauerertrag vorliegt, ist die Zahl der im Einklang mit diesem Gutachten zwecks Begrenzung festgelegten zulässigen Gesamtfangmengen in den letzten Jahren gestiegen⁵⁵. Die Kommission ist zu dem Schluss gelangt, dass im Jahr 2020 99 % der gefangenen Fische nach Volumen und 73 % der biologischen Bestände auf die nachhaltige Fischerei entfallen werden.

56 Im Jahr 2019 wies der STECF darauf hin, dass sich die durchschnittliche Bestandsbiomasse im Nordostatlantik verbessert habe⁵⁶. Die Bestände an der Iberischen Küste und im Golf von Biskaya wiesen einen erheblichen Anstieg der Biomasse auf. Dem Bericht des STECF zufolge waren jedoch nach wie vor viele Bestände, für die Bewertungsdaten vorlagen, im Jahr 2017 überfischt (40 %) oder lagen außerhalb sicherer biologischer Grenzen (35 %), und die Fortschritte erschienen zu schleppend, um den höchstmöglichen Dauerertrag bis 2020 zu erreichen.

57 Der ICES erstellt Gutachten für zahlreiche biologische Fischbestände. 2017 stellte der STECF fest, dass der ICES aufgrund von Einschränkungen bei den Daten für mehr als die Hälfte der Bestände nicht in der Lage war, eine Schätzung des höchstmöglichen Dauerertrags vorzulegen⁵⁷. Für die 156 quotengebundenen Fischbestände konnte der ICES in 86 Fällen (55 %) MSY-bezogene Gutachten vorlegen⁵⁸. In den anderen Fällen wandte der ICES den Vorsorgeansatz an, was zu höheren Fangquoten als beim höchstmöglichen Dauerertrag führen kann (siehe **Kasten 2**).

⁵⁵ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, siehe S. 9.

⁵⁶ STECF, "Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy (STECF-Adhoc-19-01)". Dies ist ein an den STECF gerichteter Bericht einer Expertengruppe von März 2019. Daten für die Jahre bis 2017. Siehe S. 7 und 11.

⁵⁷ STECF 19-01, S. 11.

⁵⁸ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen "Commission staff working document accompanying COM(2019) 274 final", siehe S. 7.

58 Berichten zufolge hat die Kommission in der Vergangenheit zulässige Gesamtfangmengen vorgeschlagen, die bisweilen über Empfehlungen in den ihr vorgelegten wissenschaftlichen Gutachten des ICES lagen. In einigen Fällen wiederum hat der Rat die von der Kommission vorgeschlagenen zulässigen Gesamtfangmengen angehoben (siehe **Kasten 9**).

Kasten 9

In einigen Berichten wurden die für den Atlantik festgelegten zulässigen Gesamtfangmengen kritisiert

Aus dem Bericht von *Client Earth* "Taking stock – are TACs set to achieve MSY?" aus dem Jahr 2019 geht hervor, dass der Prozentsatz der zulässigen Gesamtfangmengen, bei denen der Vorschlag der Kommission höher lag als das wissenschaftliche Gutachten, sich im Zeitraum 2015-2019 auf 41 % bis 47 % belief, und der Prozentsatz der vom Rat angenommenen zulässigen Gesamtfangmengen, die über denen des wissenschaftlichen Gutachtens lagen, höher war.

Laut dem Bericht von *Pew Charitable Trusts* "EU fisheries management improves but still lags behind scientific advice" von 2019 ist der Prozentsatz der zulässigen Gesamtfangmengen, bei denen der Vorschlag der Kommission über dem wissenschaftlichen Gutachten lag, im Laufe der Zeit zurückgegangen. In dem Bericht wurde festgestellt, dass der vom Rat festgelegte Prozentsatz der zulässigen Gesamtfangmengen, die über denen des wissenschaftlichen Gutachtens lagen, ebenfalls rückläufig war, aber im Jahr 2019 immer noch 42 % der Bestände im Nordostatlantik ausmachte.

Zahlreiche Maßnahmen der EU haben nicht zu einer Verringerung der Überfischung im Mittelmeer geführt

59 Der STECF kam in seinem Bericht "Monitoring the performance of the Common Fisheries Policy" von 2019 zu dem Schluss, dass sich die Fischbestände im Mittelmeer nach wie vor in einem schlechten Zustand befanden⁵⁹. Die Kommission stellte fest, dass die Befischungsraten im Mittelmeer und im Schwarzen Meer das 2,2-Fache der Raten betragen, die mit einer Fischerei innerhalb des Niveaus des höchstmöglichen Dauerertrags vereinbar sind. Des Weiteren stellte sie fest, dass zwischen 2003 und 2016 keine signifikante Zunahme der Bestandsbiomasse zu verzeichnen war⁶⁰. Die EUA

⁵⁹ STECF-ADhoc-19-01.

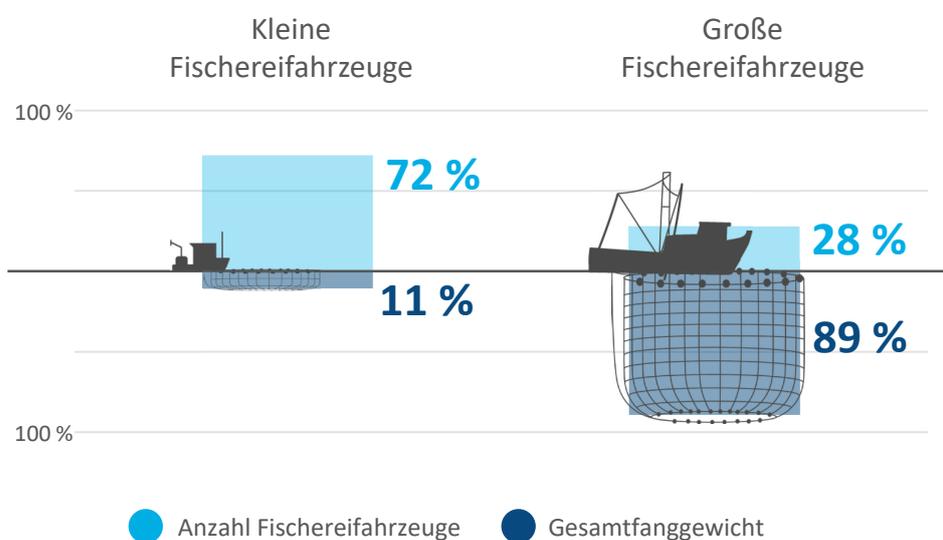
⁶⁰ COM(2019) 274 final vom 7. Juni 2016.

berichtete 2020, dass nur 6 % der bewerteten Bestände im Mittelmeer die Kriterien des höchstmöglichen Dauerertrags erfüllten⁶¹.

60 Der STECF wies auf die Beschränkungen der im Mittelmeer angewandten **Fischereiaufwandsregelung** hin und schlug vor, fangbezogene Alternativen (zulässige Gesamtfangmengen) in Erwägung zu ziehen. Die Kommission hat solche Maßnahmen in ihren Vorschlägen für Mehrjahrespläne der EU im westlichen Mittelmeer und im Adriatischen Meer empfohlen, doch sie wurden von den gesetzgebenden Organen abgelehnt. Der STECF wies darauf hin, dass eine Verringerung des Fischereiaufwands nicht automatisch zu einer Verringerung der Fänge führt⁶².

61 Nach einer Schätzung des STECF umfasste die im Mittelmeer tätige EU-Flotte kleiner Küstenfischereifahrzeuge im Jahr 2016 etwa 17 500 Schiffe⁶³. Große Fischereifahrzeuge fangen deutlich mehr Fisch als kleine. **Abbildung 11** zeigt den ungefähren Anteil kleiner und großer Fischereifahrzeuge an der Gesamtflotte und am Gesamtfanggewicht.

Abbildung 11 – EU-Fischereifahrzeuge im Mittelmeer



Quelle: Europäischer Rechnungshof (auf der Grundlage der im Bericht STECF 18-07 enthaltenen Informationen).

⁶¹ EUA, "Marine messages II", 2020, S. 17.

⁶² Siehe die STECF-Berichte PLEN 17-02, PLEN 18-01, STECF 18-09 und STECF 18-13.

⁶³ STECF, "The 2018 Annual economic report on the EU fishing fleets".(STECF 18-07), S. 163.

62 Die Mitgliedstaaten sollten die Anlandungen in ihren Häfen überwachen, und gemäß den EU-Rechtsvorschriften müssen alle Fischereierzeugnisse erstmalig über Fischauktionen vermarktet oder erfasst werden oder an eingetragene Käufer oder Erzeugerorganisationen verkauft werden⁶⁴. Folglich sollten die Behörden der Mitgliedstaaten und die Betreiber von Anlandestellen in der Lage sein, umfassende Datenbanken mit Fangdaten zu erstellen. Im Jahr 2017 stellte der STECF Fortschritte bei der Bestandsabschätzung im Mittelmeer fest, wobei die verfügbaren Daten jedoch nicht zuverlässig genug seien, da die fischereibezogenen Informationen oftmals unvollständig und ungenau und die Zeitreihen relativ kurz seien⁶⁵. Ferner wies er darauf hin, dass die Mitgliedstaaten den Fischereiaufwand eines großen Teils der EU-Mittelmeerflotte nur unzureichend überwachten⁶⁶.

63 Im Jahr 2019 nahm der STECF eine Ex-post-Überprüfung der 22 im Rahmen der Mittelmeerverordnung angenommenen **nationalen Bewirtschaftungspläne** vor. Der STECF kam zu dem Schluss, dass die älteren nationalen Bewirtschaftungspläne im Rahmen der Mittelmeerverordnung in den meisten Fällen nicht zur Verbesserung des schlechten Zustands der Mittelmeerbestände beigetragen haben. Des Weiteren stellte der STECF fest, dass die Einführung einiger dieser Pläne mit Anträgen auf Ausnahmen von den Bestimmungen der Mittelmeerverordnung verbunden war⁶⁷.

64 Ziel der Mittelmeerverordnung ist der Schutz von Aufwuchsgebieten und **empfindlichen Lebensräumen**⁶⁸. Danach waren die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission bis zum 31. Dezember 2007 die für die Einrichtung solcher Gebiete relevanten Informationen zu übermitteln, während der Rat bis Ende 2008 "Fangschutzzonen, im Wesentlichen solche, die außerhalb der Hoheitsgewässer der Mitgliedstaaten liegen, sowie die Fangtätigkeiten, die in diesen Zonen verboten oder erlaubt sind" bezeichnen musste. Die Mitgliedstaaten haben der Kommission diese Informationen nicht übermittelt.

⁶⁴ Siehe Erwägungsgrund 21 und Artikel 59 der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates.

⁶⁵ Siehe STECF 17-02.

⁶⁶ Siehe STECF PLEN 17-02.

⁶⁷ Siehe STECF PLEN 19-01.

⁶⁸ Siehe Erwägungsgrund 18 sowie Artikel 5 und 6 der Verordnung (EG) Nr. 1967/2006 des Rates.

65 Die EU hat im Jahr 2019 einen **Mehrjahresplan** für sechs Arten angenommen, die in der Nähe des Meeresbodens im westlichen Mittelmeer leben⁶⁹. Der Plan sieht Sicherheitsmechanismen⁷⁰ vor, um Abhilfemaßnahmen (wie z. B. die Einrichtung von Schongebieten) zu ergreifen für den Fall, dass Bestände wissenschaftlichen Gutachten zufolge bedroht sind, es jedoch schwierig ist, Fangmengen zu überwachen und aussagekräftige Daten zu erhalten (siehe Ziffer **62**). Die Kommission wird den Plan im Jahr 2024 bewerten, sehr kurz vor dem Zieltermin für das Erreichen des höchstmöglichen Dauerertrags am 1. Januar 2025.

66 Technische Maßnahmen sind die Vorschriften, die regeln, wie, wann und wo kommerzielle Fischer ihrer Tätigkeit nachgehen dürfen. Die EU hat 2019 die Verordnung mit technischen Maßnahmen⁷¹ angenommen, die in allen Gewässern der Union gilt. Eines der Ziele dieser Verordnung ist, dass das Fischereimanagement zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie beitragen sollte⁷².

67 Vor der Verabschiedung der Verordnung mit technischen Maßnahmen gab es keinen Mechanismus zur Überwachung des Fortschritts. Gemäß der Verordnung ist die Kommission befugt, gegebenenfalls delegierte Rechtsakte zu erlassen⁷³, und wird eine alle drei Jahre erfolgende Berichterstattung eingeführt. Der erste dreijährliche Bericht ist für das Jahr 2020 geplant.

68 Die Mittelmeerverordnung⁷⁴ und die GFCM-Verordnung⁷⁵ enthalten außerdem technische Maßnahmen, die nur in diesen Gebieten gelten. Die EU ist zwar Vertragspartei der GFCM, sie hat jedoch das Recht, strengere Vorschriften festzulegen, wenn sie der Auffassung ist, dass die von der GFCM getroffenen Maßnahmen zur Verhütung der Auswirkungen destruktiver Fischereipraktiken nicht weit genug

⁶⁹ Verordnung (EU) 2019/1022 vom 20. Juni 2019.

⁷⁰ Artikel 17 und 6.

⁷¹ Verordnung (EU) 2019/1241.

⁷² Siehe Artikel 3 Buchstabe d.

⁷³ Siehe beispielsweise Artikel 10 Absatz 4, Artikel 12 Absatz 2, Artikel 15 Absatz 2, Artikel 23 Absätze 1 und 5, Artikel 27 Absatz 7 und Artikel 31 Absatz 4.

⁷⁴ Verordnung (EG) Nr. 1967/2006.

⁷⁵ Verordnung (EU) Nr. 1343/2011.

gehen⁷⁶. Die technischen Maßnahmen haben das Potenzial, noch wirksamer zur Verringerung der negativen Umweltauswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt im Mittelmeer beizutragen.

69 Fischereidaten werden im Rahmen der Kontrollverordnung⁷⁷ und der Rahmenregelung für die Datenerhebung erhoben. Die Bewertung der Kontrollverordnung durch die Kommission im Jahr 2017 ergab, dass diese Verordnung ihren Zweck nicht ganz erfüllt⁷⁸, was die Kommission veranlasste, einen neuen Vorschlag vorzulegen⁷⁹. Als besonders problematisch wird die Befreiung von der Meldung der Fänge von Schiffen mit einer Länge von weniger als 12 Metern und von Fängen mit einem Gewicht von weniger als 50 kg angesehen. Der Vorschlag, der sich noch im Gesetzgebungsverfahren befindet, enthält Bestimmungen zur Stärkung der Überwachung kleiner Fischereien und sieht vor, dass alle Schiffe über Schiffsortungssysteme verfügen müssen.

70 Bislang hat die GFCM acht Fischereisperrgebiete (wie das Fischereisperrgebiet Jabuka/Pomo Pit) eingerichtet, um empfindliche Tiefseelebensräume und wichtige Lebensräume von Fischen zu schützen. Diese Gebiete erstrecken sich auf rund 1 % des Mittelmeers (siehe [Abbildung 12](#)). Darüber hinaus ist gemäß der GFCM-Verordnung seit 2005 die Verwendung von gezogenen Dredgen und Grundschleppnetzen in allen Gewässern mit einer Tiefe von mehr als 1 000 Metern (diese entsprechen 59 % des Mittelmeers und des Schwarzen Meeres) untersagt, um Lebensräume am Meeresboden, über die nur wenige Informationen vorliegen, zu schützen.

⁷⁶ KOM(2007) 604 endgültig vom 17. Oktober 2007, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen [über destruktive Praktiken der Hochseefischerei und den Schutz empfindlicher Tiefseeökosysteme](#).

⁷⁷ STECF PLEN 17-02.

⁷⁸ COM(2017) 192 final vom 24. April 2017, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat ["Durchführung und Bewertung der Verordnung \(EG\) Nr. 1224/2009 des Rates zur Einführung einer Kontrollregelung der Union zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik gemäß Artikel 118"](#).

⁷⁹ COM(2018) 368 final vom 30. Mai 2018.

Abbildung 12 – Durch die GFCM eingerichtete Fischereisperrgebiete

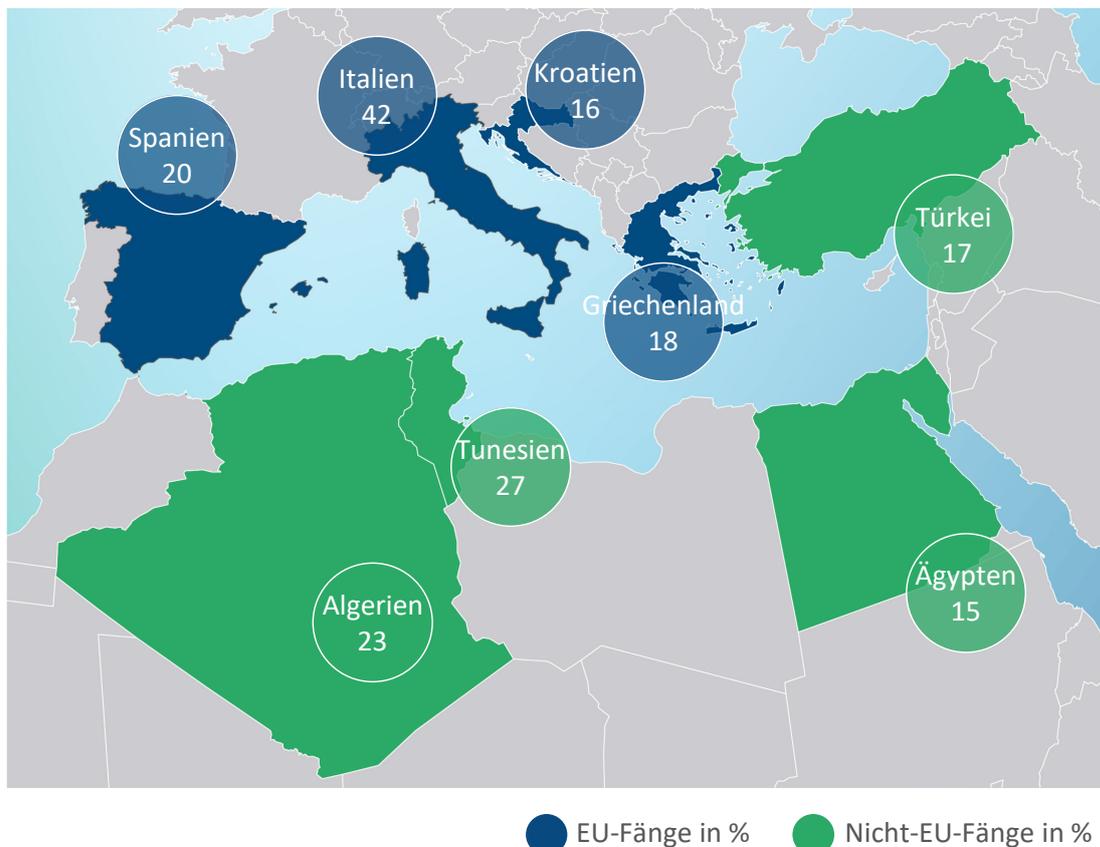


Quelle: Europäischer Rechnungshof in Anlehnung an die [Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation \(FAO\) der Vereinten Nationen](#), "Original Scientific Illustrations Archive". Wiedergabe erfolgt mit Genehmigung.

71 Das gemeinsame Fischereimanagement mit Nicht-EU-Ländern stellt eine zusätzliche Schwierigkeit im Mittelmeer dar. Im Jahr 2017 machten EU-Fänge nach Gewicht etwa 52 % der Fänge im Mittelmeer aus. [Abbildung 13](#) zeigt, dass fast alle Fänge in der Union auf vier EU-Mitgliedstaaten und dass mehr als 80 % der Nicht-EU-Fänge auf vier weitere Länder entfallen⁸⁰.

⁸⁰ Quelle: Datenbank der GFCM.

Abbildung 13 — Wichtigste Fischereinationen im Mittelmeer



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der von der GFCM bereitgestellten Datenbank.

Die EU-Instrumente zur Bekämpfung von fischereilichen Überkapazitäten sind nicht eng auf die regionalen Erfordernisse und Umweltauswirkungen abgestimmt

72 Die GFP zielt darauf ab, eine Überfischung der Meeresschätze zu verhindern, indem die Fangkapazitäten der Flotten an Fangmengen angepasst werden, die mit dem höchstmöglichen Dauerertrag vereinbar sind⁸¹. In ihrem [Jährlichen Tätigkeitsbericht 2017](#) wiesen die Kommissionsdienststellen darauf hin, dass Überkapazitäten eine der Hauptursachen für Überfischung im Mittelmeer seien, da es allgemein an Fangkontrollen mangle und die Regulierung der fischereilichen Sterblichkeit vom Fischereiaufwand abhängt.

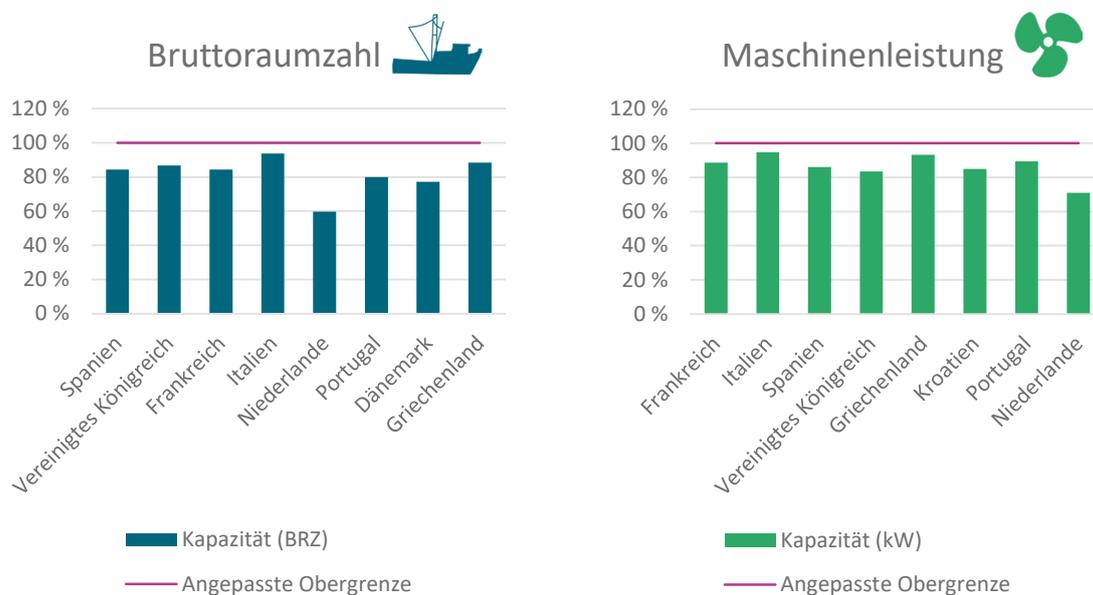
73 Gemäß der GFP-Verordnung sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Fangkapazität ihrer Flotte an ihre Fangmöglichkeiten anzupassen. In der Verordnung sind Kapazitätsobergrenzen pro Mitgliedstaat in Bezug auf die Tonnage und die

⁸¹ Siehe Artikel 2 Absatz 5 Buchstabe d der GFP-Verordnung.

Maschinenleistung festgelegt. Außerdem verpflichtet sie die Mitgliedstaaten zur Anwendung einer "Zugangs-/Abgangsregelung"⁸², sodass Zugänge neuer Kapazitäten erst erfolgen können, nachdem bestehende Kapazitäten im gleichen Umfang abgebaut wurden. Die Kapazitätsobergrenzen werden gesenkt, wenn Schiffe mit öffentlichen Zuschüssen abgewrackt werden.

74 Ende 2019 lagen die Flottenkapazitäten mit insgesamt 21 % weniger Tonnage und 15 % weniger Maschinenleistung innerhalb der angepassten Kapazitätsobergrenzen. Daher bieten diese Obergrenzen den Mitgliedstaaten begrenzte Anreize, Maßnahmen hinsichtlich der Fangkapazität zu ergreifen (siehe [Abbildung 14](#)).

Abbildung 14 – Obergrenzen und Kapazitäten der wichtigsten Fischereiflotten im Jahr 2019



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des [EU-Fischereiflottenregisters](#).

75 Die Zugangs-/Abgangsregelung umfasst keine besonderen Bedingungen für das Mittelmeer, wo der Befischungsdruck höher ist als im Atlantik. Gemäß der Regelung können inaktive Schiffe durch neue Schiffe ersetzt werden, und neue Schiffe können schädlichere Techniken einsetzen. Beispielsweise wird die Flottenzulassung eines neuen Grundschleppnetzfishers, der einen Ringwadenfänger ersetzt, zu einer stärkeren Schädigung der Lebensräume am Meeresboden führen. Gemäß der GFP-Verordnung hat die Kommission die Möglichkeit, Durchführungsrechtsakte zur

⁸² Artikel 23 der GFP-Verordnung.

Festlegung von Vorschriften für die Anwendung der Regelung zu erlassen; sie hat dies jedoch noch nicht getan⁸³.

Ein kleiner Teil der EU-Mittel wird für die Erhaltung der Meere verwendet

76 Die finanzielle Unterstützung sollte auf den tatsächlichen Bedarf ausgerichtet sein und zu Maßnahmen zur Verbesserung der Erhaltung der Meere beitragen. Im Rahmen seiner Prüfung untersuchte der Hof, ob die Nutzung des EMFF sowie der Programme LIFE und Interreg in den vier besuchten Mitgliedstaaten zur Erhaltung der Meere beigetragen hat.

77 Der EMFF unterstützt die Verwirklichung der Ziele der GFP, einschließlich der Reduzierung der negativen Auswirkungen der Fischerei auf das Meeresökosystem auf ein Mindestmaß und der Gewährleistung, dass eine Verschlechterung der Meeresumwelt durch die Fischerei vermieden wird⁸⁴. Der EMFF sollte nicht genutzt werden, um Maßnahmen zur Erhöhung der Fangkapazitäten eines Fischereifahrzeugs zu finanzieren⁸⁵.

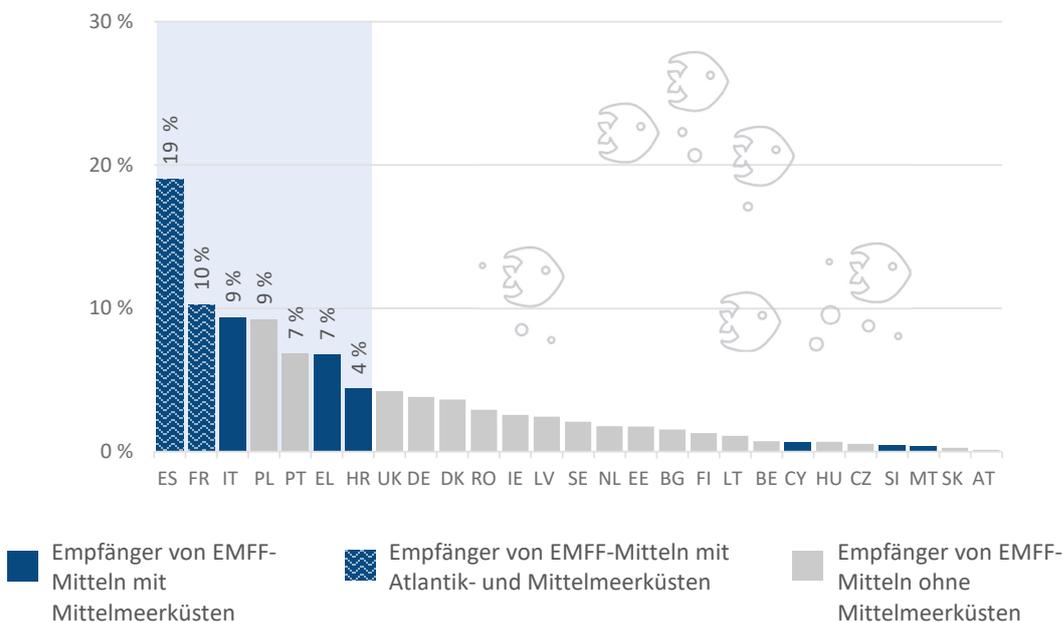
78 Die EMFF-Mittel für den Zeitraum 2014-2020 belaufen sich insgesamt auf mehr als 6 Milliarden Euro. Fünf der sieben größten Empfänger von EMFF-Mitteln sind Länder mit Mittelmeerküsten (siehe [Abbildung 15](#)). Die beiden größten Empfänger verfügen über Küstengebiete sowohl am Atlantik als auch am Mittelmeer.

⁸³ Siehe Artikel 23 Absatz 2 der GFP-Verordnung.

⁸⁴ Artikel 2 Absatz 3 der GFP-Verordnung.

⁸⁵ Siehe Artikel 5 der EMFF-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 508/2014).

Abbildung 15 – Die höchsten Beträge aus dem EMFF



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von "Die Gemeinsame Fischereipolitik in Zahlen" (EU, 2018).

79 Aus dem EMFF werden Fischerei- und Aquakulturtätigkeiten unterstützt. Der EMFF soll die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie unterstützen und zum Schutz der Meeresumwelt beitragen⁸⁶. Aus dem Fonds können Erhaltungsmaßnahmen direkt und zudem andere nützliche Maßnahmen (einschließlich wissenschaftlicher Erkenntnisse, Datenerhebung, Überwachung und Durchsetzung) indirekt unterstützt werden⁸⁷. Schätzungen des Hofes zufolge hatten die vier besuchten Mitgliedstaaten bis Ende 2019 rund 6 % ihrer EMFF-Gesamtmittel für die Bestandserhaltungsmaßnahmen verwendet, die am unmittelbarsten mit der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sowie der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie in Zusammenhang stehen⁸⁸, sowie weitere 8 % für Maßnahmen mit weniger unmittelbaren Auswirkungen auf die Bestandserhaltung. Davon hatten sie weniger als 2 Millionen Euro (0,2 %) verwendet, um die Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt zu begrenzen (siehe

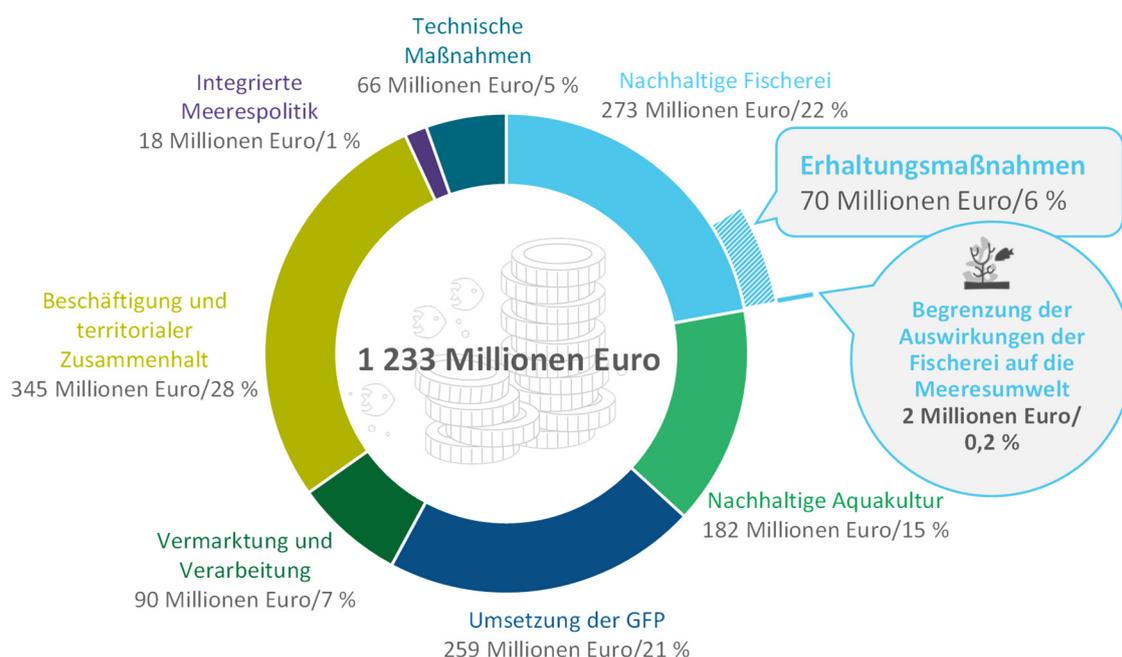
⁸⁶ Erwägungsgrund 10 der EMFF-Verordnung.

⁸⁷ Artikel 6 der EMFF-Verordnung.

⁸⁸ Artikel 37 bis 40 der EMFF-Verordnung: "Unterstützung der Planung und der Durchführung von Bestandserhaltungsmaßnahmen und der regionalen Zusammenarbeit", "Begrenzung der Folgen des Fischfangs für die Meeresumwelt und Anpassung des Fischfangs im Interesse des Artenschutzes", "Innovation im Zusammenhang mit der Erhaltung biologischer Meeresschätze", "Schutz und Wiederherstellung von Meeresbiodiversität und Meeresökosystemen und Ausgleichsregelungen im Rahmen nachhaltiger Fangtätigkeiten".

Abbildung 16). Eine von der Kommission finanzierte Studie⁸⁹ von 2020 ergab, dass die EU-Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2019 14 Millionen Euro aus dem EMFF für den Schutz empfindlicher Arten verwendet hatten. 2020 stellte die EUA fest, dass die Mittel aus dem EMFF stärker an der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie ausgerichtet werden müssen⁹⁰.

Abbildung 16 – Verwendung der EMFF-Mittel in den vier besuchten Mitgliedstaaten (bis 31.12.2019)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Informationen der Mitgliedstaaten.

80 Im Jahr 2011 berichtete der Hof, dass die Überkapazität der EU-Fangflotte die Nachhaltigkeit der Fischbestände gefährdete⁹¹. Mit dem EMFF wurde das Ziel verfolgt, die nachhaltige Fischerei zu fördern und die Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik im Zeitraum 2014-2020 zu unterstützen⁹². Da einige kommerziell genutzte Fischbestände überfischt wurden, bestand eine Bedingung des Fonds darin, dass er nicht dazu genutzt werden konnte, die Fangkapazität der Fischereiflotten zu

⁸⁹ Abschlussbericht "EMFF use for the protection of sensitive species", März 2020.

⁹⁰ EUA, "Marine messages II", 2020, S. 53.

⁹¹ Sonderbericht Nr. 12/2011 des Hofes, "Haben die Maßnahmen der EU zur Anpassung der Fangkapazitäten der Fischereiflotten an die vorhandenen Fangmöglichkeiten beigetragen?".

⁹² Artikel 5 der EMFF-Verordnung.

erhöhen. Daher wurden aus dem Fonds weder der Bau neuer Fischereifahrzeuge noch die Erhöhung der Fangkapazität bestehender Schiffe gefördert⁹³.

81 Im Vorschlag der Kommission für einen neuen Fonds für den Zeitraum 2021-2027 wurde eine finanzielle Unterstützung für die Erhöhung der Fangkapazität vorhandener Fischereifahrzeuge erneut ausgeschlossen und war eine finanzielle Unterstützung für den Erwerb eines ersten Fischereifahrzeugs der kleinen Küstenfischerei unter bestimmten Bedingungen vorgesehen⁹⁴. Im Juni 2019 sah der Rat in seinen Schlussfolgerungen⁹⁵ zum Vorschlag der Kommission die Möglichkeit vor, unter bestimmten Bedingungen finanzielle Unterstützung für den Erwerb eines ersten Fischereifahrzeugs zu gewähren, und führte eine Ausnahme von der Bestimmung ein, mit der eine Unterstützung für Erhöhungen der Fangkapazität ausgeschlossen wird. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes hatten die Gesetzgeber die Rechtsvorschriften noch nicht angenommen. Der Hof stellt fest, dass die Bereitstellung von Unterstützung für den Erwerb von Fischereifahrzeugen und für Erhöhungen der Fangkapazität zu zusätzlichem Druck auf die Fischbestände und empfindliche Meereslebensräume führen kann.

82 Das LIFE-Programm⁹⁶ ist das Instrument der EU, das speziell auf die Unterstützung von Umweltprojekten ausgerichtet ist. Seit 2014 wurden im Rahmen des LIFE-Programms **integrierte Projekte** entwickelt, die speziell darauf abzielen, die Umsetzung des Umwelt- und Klimarechts durch die EU-Mitgliedstaaten mit höheren Förderbeträgen zu unterstützen. In drei der vier besuchten Mitgliedstaaten wurden derartige Projekte mit Meeresschutzmaßnahmen gefördert: **LIFE-IP Intemares** in Spanien, **LIFE IP Marine Habitats** in Frankreich und **LIFE-IP Azores Natura** in Portugal. In den vier besuchten Mitgliedstaaten fand der Hof gute Beispiele für EU-LIFE-Finanzierungsprojekte im Zusammenhang mit dem Meeresschutz. Außerdem ermittelte er Beispiele für eine gute Verwendung von Interreg-Mitteln. **Kasten 10** enthält Beispiele, in denen die EU-Finanzierung Wirkung gezeigt hat.

⁹³ Artikel 11 der EMFF-Verordnung.

⁹⁴ Artikel 13 und 16 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 508/2014, COM(2018) 390 final vom 12.6.2018.

⁹⁵ Schlussfolgerungen des Rates zum Vorschlag der Kommission für einen neuen Europäischen Meeres- und Fischereifonds, Juni 2019.

⁹⁶ Verordnung (EU) Nr. 1293/2013.

Kasten 10

EU-Finanzierung kann Wirkung zeigen

Im Archipel Berlengas (Natura-2000-Gebiet in Portugal) hat die EU (mit rund 0,7 Millionen Euro) das Projekt **LIFE Berlengas** kofinanziert. Ziel des Projekts war die Wiederherstellung der Seevogelpopulationen und die Verringerung der Beifänge von Seevögeln. Zu den Maßnahmen gehörten die Ausrottung invasiver Arten (Hausratten) und die Kontrolle der Raubtierpopulation. Bei Abschluss des Projekts hatte auf der Hauptinsel ein Madeirawellenläuferpaar wieder zu nisten begonnen. Durch das Projekt wurde der Beifang von Seevögeln in der Ringwadenfischerei verringert, indem ein Drachen verwendet wurde, mit dem ein Raubvogel nachgeahmt wurde. Die enge Zusammenarbeit von Biologen und Fischern trug dazu bei, das Bewusstsein für Beifänge zu schärfen.

Erster in Berlenga geborener Madeirawellenläufer



© Ana Isabel Fagundes.

Raubvogel-Drachen



© Elisabete Silva.

Die EU hat das **Interreg**-Projekt **FISHMPABLU2**, in das 11 Meeresschutzgebiete in sechs Mittelmeerländern (Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien und Slowenien) einbezogen waren, mit rund 3,5 Millionen Euro kofinanziert. Das Projekt zielte darauf ab, eine nachhaltige Kleinfischerei innerhalb und im Umkreis der Meeresschutzgebiete dadurch zu fördern, dass verschiedene Arten von Maßnahmen erprobt werden (z. B. Beteiligung der Fischer an der Überwachung und Kontrolle sowie an der Entscheidungsfindung, Ersatz von Fanggeräten, Verringerung des Fischereiaufwands usw.). Im Rahmen des Projekts wurde für jede Maßnahme ein "Governance-Toolkit" für die Bewirtschafter der Meeresschutzgebiete und Kleinfischer entwickelt.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

83 Bei dieser Prüfung wurde untersucht, ob der EU-Rahmen zur Bewältigung der wichtigsten Belastungen für die biologische Vielfalt der Meere und die Meereslebensräume gut konzipiert war und in der Praxis in ausgewählten Teilen des Atlantiks und des Mittelmeers angewandt wurde und ob mit dem Einsatz von EU-Mitteln Ergebnisse erzielt wurden. Maßgebliche wissenschaftliche Gremien haben die Fischerei als wichtige Belastung für die Meeresumwelt ermittelt. Aus diesem Grund legte der Hof bei der Untersuchung des politischen Rahmens, der EU-Finanzierung und der Art und Weise, wie diese angewandt wurden, besonderes Augenmerk auf Fischereifragen.

84 Ein Rahmen für den Schutz der Meeresumwelt war zwar generell vorhanden, doch war mit den EU-Maßnahmen weder erneut ein guter Umweltzustand der Meere erreicht noch die Fischerei in allen Meeren auf ein nachhaltiges Maß gebracht worden. Der Hof stellte fest, dass die EU-Maßnahmen zu Fortschritten im Atlantik beigetragen haben, wo sich der Zustand vieler Fischbestände stabilisiert und/oder verbessert hat, wohingegen im Mittelmeer keine aussagekräftigen Anzeichen für Fortschritte zu verzeichnen waren.

85 Meeresschutzgebiete sind die symbolträchtigsten Maßnahmen zur Erhaltung der Meere. Gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie sind die Mitgliedstaaten zur Schaffung kohärenter Netze solcher Gebiete verpflichtet, und die EU hatte sich zum Ziel gesetzt, bis 2020 10 % ihrer Meeresgebiete unter Schutz zu stellen. Die vom Hof vorgenommene Bewertung der Rolle der Meeresschutzgebiete entspricht derjenigen der Europäischen Umweltagentur, die festgestellt hat, dass es an einem wirksamen, gut bewirtschafteten und gut verbundenen Netz von Meeresschutzgebieten mangelt (siehe Ziffern [31-38](#)). Daher boten diese Gebiete nur einen begrenzten Schutz für die biologische Vielfalt der Meere.

86 Die Mitgliedstaaten können Fangbeschränkungen, die über die Hoheitsgewässer hinausgehen, nur einführen, wenn sie multilaterale Gespräche führen. Dies erschwert den Schutz der Meeresumwelt (siehe Ziffer [39](#)).

87 Die EU-Rechtsvorschriften in Bezug auf die Gemeinsame Fischereipolitik und die biologische Vielfalt der Meere enthalten spezifische Bestimmungen zur Koordinierung von Fischereimaßnahmen mit Maßnahmen zum Schutz der Meeresumwelt. Der Hof stellte fest, dass die Bestimmungen von Artikel 11 der GFP-Verordnung und Artikel 15 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in den von ihm untersuchten Bereichen in der

Praxis nicht die geplante Wirkung entfaltet. Dadurch wurde die Koordinierung zwischen diesen Politikbereichen geschwächt (siehe Ziffern [40-46](#)).

88 Das mit der Vogelschutz-Richtlinie und der Habitat-Richtlinie eingeführte Netz "Natura 2000" ist der Eckpfeiler der Bemühungen der EU zum Schutz der biologischen Vielfalt. Andere EU-Rechtsvorschriften enthalten Schutzbestimmungen, die sich auf die in diesen Richtlinien aufgeführten Arten und Lebensräume beziehen. Der Hof stellte fest, dass die vor mehr als 25 Jahren erstellten Listen bedrohter Arten und Lebensräume nicht den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen Rechnung tragen. Daher sind einige bedrohte Arten durch diese Rechtsvorschriften nicht geschützt (siehe Ziffern [47-51](#)).

Empfehlung 1 – Ermittlung der zum Schutz empfindlicher Arten und Lebensräume erforderlichen rechtlichen und administrativen Änderungen

Um die Verbindungen zwischen der Umwelt- und der Fischereipolitik zu stärken, sollte die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten die zum Schutz empfindlicher Arten und Lebensräume erforderlichen administrativen und rechtlichen Änderungen ermitteln, die

- die schnellere Anwendung der Bestandserhaltungsmaßnahmen im Rahmen der GFP-Verordnung und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie erleichtern;
- den Schutz unter Berücksichtigung der aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse auf mehr Arten (insbesondere auf Arten, die als vom Aussterben bedroht eingestuft sind) und Lebensräume ausweiten.

Zieldatum für die Umsetzung: 2022.

89 Im Atlantik, wo das Fischereimanagement an die Begrenzung der zulässigen Fangmengen gekoppelt ist, verbessern sich die Fischbestände messbar, und die Kommission erwartet, dass ausschließlich auf EU-Fänge bezogen 99 % der Anlandungen und auf die biologischen Bestände bezogen 73 % auf die nachhaltige Fischerei entfallen werden. Bei Fischbeständen, für die ein wissenschaftliches Gutachten zum höchstmöglichen Dauerertrag vorliegt, nahm die Bestandsbiomasse zu. Allerdings stellte der Hof fest, dass für mehr als die Hälfte der biologischen Bestände keine Gutachten zum höchstmöglichen Dauerertrag vorlagen, viele Bestände weiterhin überfischt waren und das übergeordnete Ziel, bis 2020 alle Bestände im Einklang mit

den Gutachten zum höchstmöglichen Dauerertrag zu befischen, nicht erreicht werden würde (siehe Ziffern [52-58](#)).

90 Das zuständige wissenschaftliche Gremium der EU (STECF) teilte im Jahr 2019 mit, dass die Befischungsrate im Mittelmeer das Doppelte des nachhaltigen Niveaus betrug (siehe Ziffern [59](#) und [60](#)).

91 Der Hof stellte fest, dass die Maßnahmen der EU nicht zur Schaffung der in der Mittelmeerverordnung von 2006 vorgeschriebenen EU-Meeresschutzgebiete geführt haben. Fischereisperrgebiete für Meeresbecken können durch andere Instrumente eingerichtet werden. Die GFCM erlaubt ferner die Einrichtung von Fischereisperrgebieten auf der Grundlage wissenschaftlicher Gutachten. Seit 2019 steht mit dem Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer ein alternatives Instrument für die Einrichtung von Fischereisperrgebieten zur Verfügung. In dem Plan wird das allgemeine Ziel der Erreichung des höchstmöglichen Dauerertrags von 2020 auf den 1. Januar 2025 verschoben. Die Kommission wird den Plan im Jahr 2024 kurz vor Ablauf dieser neuen Frist bewerten (siehe Ziffern [61](#) und [65](#)).

92 Die technischen Maßnahmen haben das Potenzial, noch wirksamer zur Verringerung der negativen Umweltauswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt im Mittelmeer beizutragen. Die für das Mittelmeer geltenden technischen Maßnahmen der EU sind schwer durchzusetzen und reichen noch nicht aus, um den Schutz der Meeresschätze zu gewährleisten. Im Jahr 2018 schlug die Kommission eine neue Kontrollverordnung vor, mit der einige der bekannten Mängel im Bereich der Fischerei im Mittelmeer angegangen werden, insbesondere betreffend die Überwachung der Fänge und der Fangposition der Schiffe (siehe Ziffern [66-69](#)).

93 Die EU, ihre Mitgliedstaaten im Mittelmeerraum und andere Mittelmeeranrainerstaaten sind Vertragsparteien der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM). Die von der GFCM festgelegten Fangbeschränkungen erstrecken sich auf etwa 1 % des Mittelmeers, und die GFCM hat einige schädliche Fangtechniken (siehe Ziffer [70](#)) in allen Gewässern mit einer Tiefe von mehr als 1 000 Metern (die 59 % der Fläche des Mittelmeers und des Schwarzen Meeres entsprechen) verboten.

94 Die EU-Fangkapazitätsobergrenzen und die Zugangs-/Abgangsregelung waren nicht auf die besonderen Gegebenheiten in den Regionalmeeren der EU ausgerichtet und trugen den Umweltauswirkungen verschiedener Fangtechniken nicht Rechnung (siehe Ziffern [72-75](#)).

Empfehlung 2 – Verbesserung der Schutzmaßnahmen im Mittelmeer

Angesichts der seit Langem anhaltenden Verschlechterung der Meeresökosysteme des Mittelmeers sollte die Kommission zusammen mit den betroffenen Mitgliedstaaten

- analysieren, ob weitere Fischereisperrgebiete im Mittelmeerbecken eingerichtet werden sollten;
- regelmäßig über die erzielten Fortschritte und die Notwendigkeit von Korrekturmaßnahmen im Rahmen des Mehrjahresplans für das westliche Mittelmeer berichten, damit Korrekturmaßnahmen ermittelt und ergriffen werden können.

Zieldatum für die Umsetzung: 2023.

95 EU-Politiken zufolge ist der Schutz der Meeresumwelt mit EU-Mitteln zu fördern. Die EU verfügt zu diesem Zweck über mehrere Instrumente. Der EMFF ist auf die Unterstützung der Ziele der GFP zugeschnitten. Aus dem Fonds können Erhaltungsmaßnahmen direkt und indirekt unterstützt werden. Im Hinblick auf die vier besuchten Mitgliedstaaten schätzt der Hof, dass 6 % der bis Ende 2019 insgesamt verwendeten EMFF-Mittel direkt mit Bestandserhaltungsmaßnahmen in Zusammenhang standen und weitere 8 % in indirektem Zusammenhang mit Bestandserhaltungszielen standen (siehe Ziffern [76-79](#)).

96 Überkapazitäten der Fischereiflotte im Mittelmeer sind ein Faktor für Überfischung. Der Hof stellte fest, dass im Vorschlag der Kommission für einen neuen Fonds für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 die bestehenden Beschränkungen bezüglich der Finanzierung einer Erhöhung der Fangkapazität weitgehend beibehalten wurden (siehe Ziffern [80](#) und [81](#)).

97 Ziel des LIFE-Programms der EU ist die Unterstützung von Umweltprojekten, insbesondere durch integrierte Projekte. Aus den Interreg-Programmen können ebenfalls Projekte zur Unterstützung der Meeresumwelt finanziert werden. In den besuchten Mitgliedstaaten ermittelte der Hof Beispiele für eine gute Verwendung dieser Mittel (siehe Ziffer [82](#)).

Empfehlung 3 – Steigerung des Potenzials der EU-Finanzierung

Die Kommission sollte im Rahmen der nächsten EMFF-Programmplanung gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ermitteln, wie der Beitrag der EMFF-Mittel zu den meeresbezogenen Erhaltungszielen gesteigert werden kann.

Zieldatum für die Umsetzung: 2023.

Dieser Bericht wurde von Kammer I unter Vorsitz von Herrn Samo Jereb, Mitglied des Rechnungshofs, am 28. Oktober 2020 in Luxemburg angenommen.

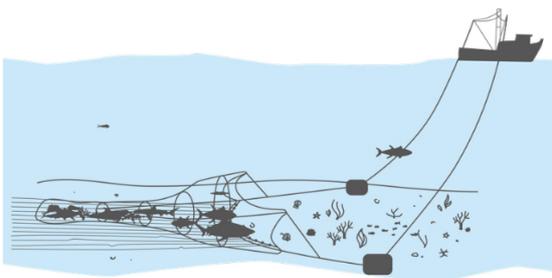
Für den Rechnungshof

Klaus-Heiner Lehne
Präsident

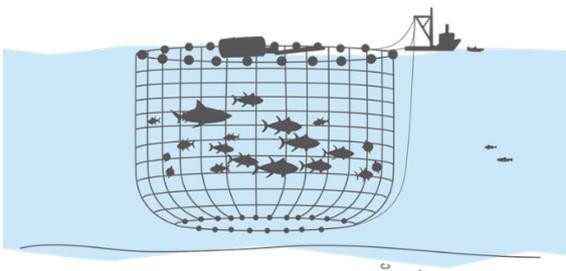
Anhänge

Anhang I — Fangtechniken

In diesem Anhang sind die wichtigsten Merkmale einer Reihe von Fangtechniken kurz erläutert⁹⁷.

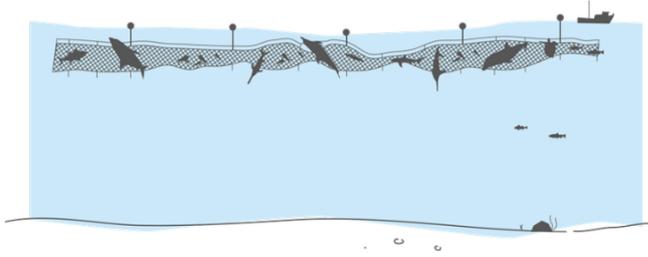


Ein **Grundschleppnetz** ist ein trichterförmiges Netz, das (von einem oder zwei Booten) horizontal über den Meeresboden gezogen wird. Es weist in der Regel zwei nach vorn gerichtete Flügel auf, die von der Öffnung aus auf ein schmales, geschlossenes Ende ("Steert") zulaufen, in dem der Fang gesammelt wird. Das Netz dient dem Fang von Arten, die auf dem oder in der Nähe des Meeresbodens leben.

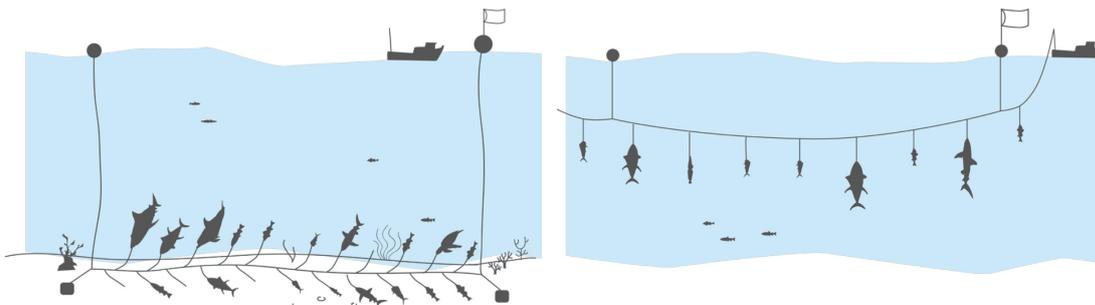


Eine **Ringwade** ist ein langes ringförmiges Netz, das an der Ober- und Unterkante eingefasst ist. An ihrer Unterkante befinden sich Ringe, durch die ein Stahldraht oder eine Schnürleine läuft, was dazu dient, das Netz beutelartig zuzuziehen und die Fische so einzuschließen. Sie stellt allgemein das effizienteste Fanggerät für die Fischerei im offenen Meer oberhalb des Meeresbodens dar.

⁹⁷ Auf der Grundlage der Informationen auf der [Website der FAO](#).



Treibnetze bestehen aus einer Wand aus miteinander verbundenen Netzen, die oben an einem mit Schwimmern versehenen "Kopftau" und unten an einem mit Gewichten beschwerten "Grundtau" angeschlagen sind und dadurch mehr oder weniger senkrecht im Wasser hängen. Die Netze treiben mit dem Strom, in der Regel in der Nähe der Oberfläche oder in der mittleren Wasserschicht, und fangen die Fische an ihren Kiemen, wenn diese ins Netz schwimmen. Treibnetze können am Boot befestigt sein oder frei treiben und später eingeholt werden.



Eine **Grundlangleine** besteht aus einer langen Hauptleine und mehreren gleichmäßig verteilten Nebenleinen ("Mundschnüre"), die an den Enden mit Haken versehen sind. Sie kann entweder in der Nähe des Meeresbodens oder – was seltener vorkommt – in der mittleren Wasserschicht oder nahe der Wasseroberfläche ausgebracht werden. Ihre Länge kann von einigen Hundert Metern in der Küstenfischerei bis zu mehr als 50 Kilometern in der industriellen Großfischerei reichen. Im Falle einer **treibenden Langleine** wird die Hauptleine nahe der Wasseroberfläche oder mit gleichmäßig verteilten Schwimmern in einer bestimmten Tiefe gehalten.

Anhang II — Ausgewählte Meeresschutzgebiete

Meeresunterregionen: Golf von Biskaya und Iberische Küste (BIK); Makaronesien (MAK); westliches Mittelmeer (WM)

Jahr: Jahr, in dem vorgeschlagen wurde, die Region als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung einzustufen

SPANIEN

Natura-2000-Meeresschutzgebiet	Unterregion	Jahr	Meeresgebiet (ha)
ES1200055 Cabo Busto-Luanco	BIK	2004	7 712
ES1110006 Complejo húmido de Corrubedo	BIK	1997	7 410
ES6200048 Valles submarinos del Escarpe de Mazarrón	WM	2000	154 082
ES0000020 Delta de l'Ebre	WM	2006	35 972
ES7020017 Franja marina Teno-Rasca	MAK (Kanarische Inseln)	1999	69 490

FRANKREICH

Natura-2000-Meeresschutzgebiet	Unterregion	Jahr	Meeresgebiet (ha)
FR5400469 Pertuis Charentais	BIK	1999	456 027
FR7200811 Panache de la Gironde et plateau rocheux de Cordouan (Système Pertuis-Gironde)	BIK	2008	95 256
FR9402013 Plateau du Cap Corse	WM	2008	178 265
FR9301613 Rade d'Hyères	WM	2002	44 958
FR9301602 Calanques et îles marseillaises, Cap Canaille et massif du Grand Caunet	WM	2003	39 512

ITALIEN

Natura-2000-Meeresschutzgebiet	Unterregion	Jahr	Meeresgebiet (ha)
IT5160002 Isola di Gorgona – area terrestre e marina	WM	1995	14 611
ITB010082 Isola dell'Asinara	WM	2002	11 862
IT5160018 Secche della Meloria	WM	2011	8 727
ITA010026 Fondali dell'isola dello Stagnone di Marsala	WM	1995	3 442
IT1344270 Fondali Punta Mesco – Rio Maggiore	WM	1995	546
IT1332674 Fondali Monte Portofino	WM	1995	544

PORTUGAL

Natura-2000-Meeresschutzgebiet		Unterregion	Jahr	Meeresgebiet (ha)
PTCON0062	Banco Gorringe	BIK	2015	2 292 778
PTCON0012	Costa Sudoeste	BIK	1997	163 870
PTCON0056	Peniche /Stª Cruz	BIK	1998	5 474
PTDES0001	Ilhas Desertas	MAK (Madeira)	1995	10 060
PTMIG0021	Reserva Natural Marinha do Banco D. João de Castro (Canal Terceira – S. Miguel)	MAK (Azoren)	1997	1 648

Abkürzungen und Akronyme

AEUV: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

AWZ: Ausschließliche Wirtschaftszone

EMFF: Europäischer Meeres- und Fischereifonds

EU: Europäische Union

EUA: Europäische Umweltagentur

FAO: *UN Food and Agriculture Organization* (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen)

GFCM: *General Fisheries Commission for the Mediterranean* (Allgemeine Kommission für die Fischerei im Mittelmeer)

GFP: Gemeinsame Fischereipolitik

ICES: *International Council for the Exploration of the Sea* (Internationaler Rat für Meeresforschung)

IUCN: *International Union for Conservation of Nature* (Weltnaturschutzunion)

MSY: *Maximum Sustainable Yield* (höchstmöglicher Dauerertrag)

NEAFC: *North East Atlantic Fisheries Commission* (Fischereikommission für den Nordostatlantik)

RFO: Regionale Fischereiorganisationen

STECF: *Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries* (Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei)

UN: Vereinte Nationen

Glossar

Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ): Meeresgebiet unmittelbar außerhalb der Hoheitsgewässer eines Küstenstaats, in dem dieser Staat gemäß dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen bestimmte Rechte und Pflichten hat.

Bestandsbiomasse: Das Gesamtgewicht aller einzelnen fortpflanzungsfähigen Fische eines Bestands.

Biologischer Bestand: Gruppe von Lebewesen, die einer Art innerhalb eines bestimmten Gebiets angehören.

EMFF: seit 2014 das Finanzierungsinstrument der EU für die Meeres- und Fischereipolitik.

Fischereiaufwand: Messgröße für die fischereiliche Tätigkeit, bei der die Kapazität eines Fischereifahrzeugs oder einer Fischereiflotte und die Anzahl der Fangtage berücksichtigt werden.

Fischereiaufwandsregelung: Ansatz zur Bewirtschaftung der Fischbestände durch die Begrenzung des Fischereiaufwands.

Grundfische: Fischarten oder Gruppen von Fischen, die den größten Teil ihres Lebens auf oder in der Nähe des Meeresbodens leben.

Höchstmöglicher Dauerertrag (*Maximum Sustainable Yield, MSY*): Höchstmenge an Fisch, die unter den bestehenden Bedingungen kontinuierlich gefangen werden kann, ohne dass der Bestand erschöpft wird.

Interreg: Reihe von Programmen, die aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanziert werden und die grenzübergreifende Zusammenarbeit durch Projektfinanzierungen unterstützen. Ziel ist es, gemeinsame Herausforderungen gemeinsam anzugehen und gemeinsame Lösungen in verschiedenen Bereichen, einschließlich der Umwelt, zu finden.

LIFE: seit 1992 das Finanzierungsinstrument der EU für die Umwelt und den Klimaschutz.

Meeresschutzgebiet: Meeresgebiet, das per Gesetz oder anderweitig ausgewiesen wurde, um die biologische Vielfalt, die natürlichen Ressourcen und die Stätten des kulturellen Erbes zu schützen und zu erhalten.

Ökosystemansatz im Fischereimanagement: integrierter Ansatz, bei dem das gesamte Ökosystem berücksichtigt wird. Ziel ist es, die Ökosysteme in einem gesunden, sauberen, schadstofffreien, produktiven und widerstandsfähigen Zustand zu erhalten, um sicherzustellen, dass der aus den lebenden Meeresressourcen gezogene Nutzen hoch ist, und gleichzeitig zu gewährleisten, dass die Auswirkungen der Fischereitätigkeiten auf die Meeresökosysteme gering sind und sich zukünftig nicht negativ auf diese Ökosysteme auswirken.

Pelagische Arten: Meereslebewesen, die die meiste Zeit nicht in der Nähe der Küste oder des Meeresbodens leben.

Regionale Fischereiorganisationen (RFO): von Ländern, die in einer bestimmten Region fischereiliche Interessen haben, gegründete internationale Organisationen. RFO bewirtschaften weit wandernde Arten (wie die Internationale Kommission zur Erhaltung der Thunfischbestände im Atlantik) oder Fischbestände nach geografischer Region (wie die NEAFC).

Regionale Meeresübereinkommen: Strukturen der Zusammenarbeit zum Schutz der Meeresumwelt, an denen Mitgliedstaaten und Nachbarländer beteiligt sind, die Meeresgewässer teilen. Bei den vier europäischen regionalen Meeresübereinkommen handelt es sich um OSPAR (Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks), das HELCOM-Übereinkommen (Übereinkommen über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets), das Übereinkommen von Barcelona (Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt und der Küstengebiete des Mittelmeers) und das Übereinkommen von Bukarest (Übereinkommen zum Schutz des Schwarzen Meeres vor Verschmutzung).

Seerechtsübereinkommen: im Jahr 1982 unter der Ägide der Vereinten Nationen geschlossener multilateraler Vertrag, in dem die Rechte und Pflichten der Nationen in Bezug auf die Nutzung der Meere und Ozeane der Welt sowie Leitlinien für die Erhaltung der Meeresumwelt und die Bewirtschaftung der natürlichen Meeresschätze festgelegt sind.

Sichere biologische Grenzen: Reihe von Parametern, die bei Einhaltung im Rahmen der Bewirtschaftung eines Fischbestands eine geringe Wahrscheinlichkeit des Bestandszusammenbruchs gewährleisten, aber weniger restriktiv als der höchstmögliche Dauerertrag sind.

Übereinkommen über die biologische Vielfalt: im Jahr 1992 unter der Ägide der Vereinten Nationen geschlossener multilateraler Vertrag über die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile sowie eine gerechte

und gleichmäßige Verteilung der Gewinne, die aus der Nutzung genetischer Ressourcen entstehen.

Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention): im Jahr 1979 unter der Ägide des Europarats geschlossener multilateraler Vertrag über die Erhaltung der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten und ihrer Lebensräume, insbesondere der vom Aussterben bedrohten oder gefährdeten Arten.

Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten (Bonner Konvention): im Jahr 1979 unter der Ägide der Vereinten Nationen geschlossener multilateraler Vertrag zur Erhaltung der wandernden Arten in allen ihren Lebensräumen.

Zugangs-/Abgangsregelung: Rechtsrahmen, der geschaffen wurde, um die Größe der EU-Fischereiflotte unter Berücksichtigung festgelegter Obergrenzen zu steuern, insbesondere indem sichergestellt wird, dass die Mitgliedstaaten keine neuen Schiffe hinzufügen können, ohne die abgebauten Kapazitäten zu berücksichtigen.

Zulässige Gesamtfangmenge (*total allowable catch, TAC*): Höchstmenge an Fisch, die gemäß der Gemeinsamen Fischereipolitik jährlich aus den einzelnen Beständen entnommen werden darf.

ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

„MEERESUMWELT: EU-SCHUTZ IST GROßFLÄCHIG, ABER OBERFLÄCHLICH“

ZUSAMMENFASSUNG

I. Die Fischerei wird zusammen mit anderen Faktoren wie der Schädigung des Meeresbodens (die mit dem Wachstum anderer maritimer Tätigkeiten als der Fischerei zunehmen dürfte), der Verschmutzung (aufgrund verschiedener Tätigkeiten, durch Nährstoffanreicherung und Kontaminanten, Abfälle im Meer, darunter Kunststoff und Mikroplastik, Unterwasserlärm usw.) und der Verbreitung gebietsfremder Arten zumeist als eine der wichtigsten Belastungen für die Meere der EU angesehen. Diese sonstigen Belastungen hängen mit anderen Wirtschaftssektoren als der Fischerei – wie Seeverkehr, Energie, Tourismus, Landwirtschaft und Industrie – zusammen. Mit dem technologischen Fortschritt ergeben sich neue Chancen für bestehende und neue maritime Tätigkeiten, was zu einem verstärkten Wettbewerb um den Meeresraum führt, der auch erhebliche Belastungen für die Meeresumwelt mit sich bringt.

Schließlich wirkt sich der Klimawandel – durch den Anstieg des Meeresspiegels, Sauerstoffentziehung, Versauerung und Erwärmung der Weltmeere – generell negativ auf die Ozeane, die biologische Vielfalt sowie die Küsten- und Meeresökosysteme und deren Dienstleistungen aus. Dementsprechend kann nur ein ganzheitlicher, integrierter Ansatz, der alle Tätigkeiten einbezieht und alle Belastungen im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit und Koordinierung und einer verbesserten Governance innerhalb und außerhalb der EU behandelt, wirklich etwas bewirken. Es sollte jedoch zudem darauf hingewiesen werden, dass die Meere auch eine wichtige Quelle gesunder Nahrungsmittel sind, die für die Menschen und die Wirtschaft von entscheidender Bedeutung sind.

III. Die Kommission erkennt die Wichtigkeit der Arbeit im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt an und unterstreicht die entscheidende Bedeutung eines globalen Rahmens für die biologische Vielfalt für die Zeit nach 2020 und die Notwendigkeit ehrgeiziger und realistischer Ziele als treibende Kraft für Maßnahmen, auch in Bezug auf die biologische Vielfalt in Meeres- und Küstengebieten.

IV. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer I.

V. Die Kommission geht davon aus, dass „EU-Maßnahmen“ auch Initiativen der Mitgliedstaaten und deren Verantwortung für die Umsetzung der Umwelt- und Fischereivorschriften umfassen.

Siehe auch die Antworten der Kommission zu Ziffer IV und Ziffer VI Buchstabe b.

Die Kommission weist neben den bedeutenden Fortschritten im Nordostatlantik auf die jüngsten Anstrengungen und Erfolge im Mittelmeerraum hin.

Ebenso zeigt sich modellbasierten Indikatoren für nachhaltige Fischerei (geschätzte Entwicklungen der Bestandsbiomasse und bewertete Fischbestände, deren Fischereiausbeute den höchstmöglichen Dauerertrag überschreiten) zufolge ein verbessertes Bild im Nordostatlantik, während die Daten für andere EU-Gewässer wie das Mittelmeer oder das Schwarze Meer noch nicht belastbar genug sind, um für die Überwachung berücksichtigt zu werden.

In Bezug auf EMFF-Aspekte stellt die Kommission fest, dass es den Mitgliedstaaten obliegt, verfügbare EU-Mittel gezielt einzusetzen bzw. davon Gebrauch zu machen.

VI. a) Wie aus dem jüngsten Bericht über die Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (COM(2020) 259) und dem „Fitness-Check“ zur Bewertung der Vogelschutz- und der Habitat-

Richtlinie der EU hervorgeht, sind die größten Herausforderungen bei der Erreichung eines guten Umwelt- und Erhaltungszustands eher auf Lücken bei der Umsetzung und einen Mangel an Ehrgeiz und Ressourcen als auf erhebliche Probleme im politischen Rahmen zurückzuführen.

Siehe die Antworten der Kommission zu den Ziffern 16 und 20 des Berichts.

Die Kommission beginnt derzeit mit der Bewertung und möglichen Überarbeitung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie und wird prüfen, ob es Bereiche mit politischem Handlungsbedarf gibt.

Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Wirksamkeit der Meeresschutzgebiete und die Kohärenz der entsprechenden Netze verbessert werden müssen, und dies ist eines der Hauptziele der neuen Biodiversitätsstrategie.

b) Die Kommission stellt fest, dass im Nordostatlantik erhebliche Fortschritte erzielt wurden und sich der Zustand der Fischbestände erheblich verbessert hat. Während sich die im Einklang mit dem höchstmöglichen Dauerertrag (maximum sustainable yield, MSY) festgelegte nachhaltige TAC (zulässige Gesamtfangmenge) 2009 auf 5 beliefen, stieg diese Zahl im Jahr 2020 auf 62 TAC.

Nur wenige Bestände sind nach wie vor überfischt, und diesbezüglich arbeitet die Kommission mit dem Internationalen Rat für Meeresforschung (ICES) daran, ein umfassenderes wissenschaftliches Bild von der Bestandslage zu erhalten, um die Bewirtschaftung dieser Bestände zu verbessern.

c) Der Zustand der Bestände im Mittelmeer wird zwar durch hohe Befischungsraten beeinträchtigt, es muss jedoch der allgemeine Kontext berücksichtigt werden, insbesondere vor dem Hintergrund der neuen politischen Initiative, die mit der MedFish4Ever-Erklärung aus dem Jahr 2017 eingeleitet wurde, und der großen Zahl neuer Bewirtschaftungsmaßnahmen, die von der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM) auf Meeresbeckenebene angenommen wurden. Diese Maßnahmen sind jedoch jüngeren Datums, und es braucht mehr Zeit, bis sie sich in einem verbesserten Zustand der Fischbestände niederschlagen.

Der Fischereiaufwand ist einer der Hebel der Bestandsbewirtschaftung im Mittelmeer, aber nicht der einzige. Insbesondere die Mittelmeerverordnung sieht einheitliche Vorschriften für den Schutz von Lebensräumen und Küstengebieten vor. Technische Maßnahmen, die in der Verordnung über technische Maßnahmen vorgesehen sind, sind ebenfalls ein wichtiges Instrument der Bestandsbewirtschaftung.

d) Die Kommission stellt fest, dass der EMFF das Instrument ist, um die Gemeinsame Fischereipolitik und die Verwirklichung all ihrer Ziele zu unterstützen, d. h., um einen Beitrag zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit der Fischerei zu leisten. In diesem Rahmen unterstützt der Fonds aktiv Maßnahmen zur Förderung der biologischen Vielfalt und der Meeresumwelt sowie zur Eindämmung der durch den Fischereisektor verursachten Schäden.

VII. Die Kommission nimmt die Empfehlungen des Hofes an.

EINLEITUNG

01. Die EU fördert im Rahmen von Strategien für Meeresgebiete (z. B. die Meeresstrategie für den atlantischen Raum, die WestMED-Initiative und die gemeinsame maritime Agenda für den Schwarzmeerraum) und makroregionalen Strategien auch die regionale Zusammenarbeit für die nachhaltige Nutzung der Ozeane.

05. Während die EU die ausschließliche Zuständigkeit für die Erhaltung der biologischen Meeresschätze hat, ist die Kommission gleichzeitig in ihren Befugnissen eingeschränkt, unter

anderem durch das System gemeinsamer Empfehlungen, denen die Kommission entweder zustimmen oder die sie ablehnen kann. Die GFP verfolgt eindeutig nicht nur Umweltziele, sondern auch sozioökonomische Ziele.

07. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer I (Zusammenfassung).

09. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 84.

10. Die GFP gehört zu den gemeinsamen Politikbereichen der Union. Gemäß Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe d und Absatz 2 Buchstabe c AEUV soll sie sicherstellen, dass Fischerei und Aquakultur langfristig in ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht nachhaltig sind und eine Quelle gesunder Nahrungsmittel für die Bürgerinnen und Bürger der EU darstellen.

11. Die Kommission möchte Folgendes hervorheben:

1) Um sicherzustellen, dass Entscheidungen im Bereich der Bestandsbewirtschaftung auf den besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten beruhen, bedarf es einer umfassenden Datenerhebung. Die Mitgliedstaaten sind über die Rahmenregelung über die Datenerhebung diesbezüglich zur Sammlung von Daten verpflichtet. Diese Daten werden dann von wissenschaftlichen Beratungsgremien herangezogen, um wissenschaftliche Gutachten zu erstellen, auf die die Kommission ihre Vorschläge stützt, auch für die Festsetzung der jährlichen Fangmöglichkeiten.

2) Die Wissenschaftler sind noch nicht in der Lage, für alle Bestände Gutachten zum höchstmöglichen Dauerertrag (MSY) zu erstellen. Bei einer begrenzten Anzahl von Beständen ist dies auf die unzureichende Datenlage (insbesondere für Tiefseearten oder im Mittelmeer) und teilweise auf Probleme im Zusammenhang mit der wissenschaftlichen Bewertung selbst – häufig infolge begrenzter Verfügbarkeit von Expertenressourcen – zurückzuführen. Die Lage hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert, unter Verwendung von Mitteln aus dem EMFF werden jedoch weitere Fortschritte angestrebt.

3) Eine Ex-post-Bewertung in Bezug auf das Erreichen des FMSY-Niveaus bei allen Fischbeständen bis 2020 wird nur auf der Grundlage der endgültigen Fangdaten für 2020 möglich sein.

4) Es wird davon ausgegangen, dass 2020 mehr als 99 % der Anlandungen in der Ostsee, der Nordsee und dem Atlantik, die ausschließlich von der EU bewirtschaftet werden, aus auf nachhaltigem Niveau befischten Beständen stammen.

5) Bei einer Reihe von Beständen, die gemeinsam mit anderen Staaten bewirtschaftet werden, wird die Erreichung des MSY-Niveaus bis 2020 nicht möglich sein. Wenn Bestände mit Drittländern geteilt werden, ist die Erreichung des MSY-Niveaus mit besonderen Herausforderungen verbunden. Dies setzt nämlich voraus, dass die Drittländer das Ziel teilen und den Modalitäten zu seiner Erreichung zustimmen.

13. Auf EU-Ebene stützt sich die Bestandsbewirtschaftung im Mittelmeer häufig eher auf Aufwandsregelungen als auf die TAC, obwohl für einige wichtige Fischereien (z. B. Thunfischfang) auch TAC-basierte Regelungen gelten. Im mehrjährigen Bewirtschaftungsplan (MAP) 2019 für Fischereien auf Grundfischarten im westlichen Mittelmeer, dem ersten Mehrjahresplan der EU im Mittelmeerraum, wird dieser aufwandbasierte Ansatz unterstützt.

Es ist auch wichtig, die Besonderheit der EU-Fischereivorschriften für das Mittelmeer (Mittelmeerverordnung) anzuerkennen, die im Gegensatz zu anderen Meeresbecken den Schutz von Küstengebieten und empfindlichen Lebensräumen vorsehen.

16. Der „Fitness-Check“ zur Bewertung der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie der EU ergab, dass sie nach wie vor von großer Relevanz und für ihren Zweck geeignet sind. Die vollständige Erreichung der Ziele der Richtlinien wird jedoch von grundlegenden Verbesserungen bei ihrer Umsetzung in den Mitgliedstaaten sowie von der Zusammenarbeit mit Interessenträgern abhängen. Die Kommission hat auf der Grundlage dieser Ergebnisse einen „Aktionsplan für Menschen, Natur und Wirtschaft“ umgesetzt, mit dem die bei der Bewertung festgestellten Mängel behoben und die Richtlinien besser mit allgemeineren sozioökonomischen Zielen abgestimmt werden sollten. Mit der im Mai 2020 angenommenen EU-Biodiversitätsstrategie bis 2030 soll der Umsetzung der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie neue Impulse verliehen werden.

20. Mit der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie verfügt die EU über eine ganzheitliche, umfassende Meerespolitik, die zur Lenkung menschlicher Tätigkeiten in den europäischen Meeren den ökosystemorientierten Ansatz in die Praxis umsetzt. Damit wurde die Struktur für die Ausarbeitung von Meeresstrategien geschaffen, die zur Verfolgung des Ziels eines guten Umweltzustands in den Meeresgewässern der EU wie auch der Erhaltung der biologischen Vielfalt in allen Meeresökosystemen notwendig sind. Die Mitgliedstaaten legen das Ambitionsniveau und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels fest. In Bezug auf die eingeführten Maßnahmen und das Ambitionsniveau der Strategien der Mitgliedstaaten könnte eine Feinabstimmung vorgenommen werden.

24. Die Kommission stellt fest, dass der EMFF das Instrument ist, um die GFP und die Verwirklichung all ihrer Ziele zu unterstützen, d. h., um einen Beitrag zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit der Fischerei zu leisten. In diesem Rahmen unterstützt der Fonds auch aktiv Maßnahmen zur Förderung der biologischen Vielfalt und der Meeresumwelt sowie zur Eindämmung der durch den Fischereisektor verursachten Schäden.

PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ

25. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 84.

BEMERKUNGEN

30. Bezüglich des Wortlauts der Überschrift vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Schutz der Meeresumwelt von einer Verbesserung der „Umsetzung“ der EU-Politik profitieren würde, wie dies u. a. bereits im Bericht über die Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie oder im „Fitness-Check“ der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie der EU zum Ausdruck kommt. In der kürzlich angenommenen EU-Biodiversitätsstrategie bis 2030 wird in der Tat die vollständige Umsetzung der Umwelt- und Fischereipolitik gefordert.

Die Kommission nimmt diese Bemerkungen im Hinblick auf die anstehende Bewertung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zur Kenntnis.

31. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Einrichtung und wirksame Verwaltung von Netzen geschützter Meeresgebiete dazu beitragen wird, eine reiche und oft einzigartige Meeresbiodiversität zu erhalten. Die Kommission ist sich bewusst, dass das Netz von Meeresschutzgebieten in EU-Gewässern derzeit nicht ökologisch repräsentativ ist.

Eine wirksame Bewirtschaftung von Meeresschutzgebieten und ihre Ausweitung zu einem wirklich kohärenten EU-Netz sind eines der Hauptziele der EU-Biodiversitätsstrategie bis 2030.

32. Die Ausweisung von Meeresschutzgebieten muss nicht dazu führen, menschliche Tätigkeiten vollständig einzuschränken, sondern vielmehr dazu, auf der Grundlage der besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten wirksame Bewirtschaftungsmaßnahmen entsprechend den

Erhaltungszielen der Gebiete festzulegen. Dies darf nur dann zu einer Beschränkung der Fischereitätigkeit führen, wenn dies erforderlich ist, um die ökologischen Anforderungen in Bezug auf die unter Schutz gestellten Naturmerkmale zu erfüllen.

Die Kommission betont, dass viele andere Erhaltungsmaßnahmen mit Meeresschutzgebieten verbunden sein können, die nicht mit der Fischerei in Zusammenhang stehen.

34. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 32.

36. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 32.

Meeresschutzgebiete sind auch eines der Instrumente, um die Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme gegenüber Stressfaktoren, darunter auch der Klimawandel, zu erhöhen. Gut ausgewiesene und bewirtschaftete Meeresschutzgebiete mit wirksam durchgesetzten Schutzmaßnahmen können zu einer Erhöhung der fischbaren Biomasse und der biologischen Vielfalt führen. Entscheidungsfaktoren bezüglich der Tätigkeiten sind darüber hinaus die sozioökonomische Nachhaltigkeit und das überwiegende öffentliche Interesse.

Kasten 6 – Meeresschutzgebiete und Schutz gegen den Fischfang

Siehe Antworten der Kommission zu den Ziffern 32 und 36.

39. Im Rahmen von Erhaltungsmaßnahmen in Meeresschutzgebieten können Fangbeschränkungen vorgesehen werden, wenn dies zur Erreichung der Erhaltungsziele erforderlich ist. Siehe Antworten der Kommission zu den Ziffern 32 und 36.

41. Die GFP bietet verschiedene Instrumente in Bezug auf fischereibezogene Maßnahmen, die zur Erfüllung von Umweltauflagen erforderlich sind. Im Rahmen der GFP ist es auch möglich, z. B. Bestandsauffüllungsgebiete einzurichten.

42. Die Kommission ist der Auffassung, dass den Mitgliedstaaten im Rahmen der derzeitigen GFP-Verordnung die erforderlichen Instrumente zur Verfügung stehen, um ihren Verpflichtungen gemäß Umweltvorschriften nachzukommen.

Erstens möchte die Kommission darauf hinweisen, dass die Mitgliedstaaten für ihre Fischereifahrzeuge geltende Erhaltungsmaßnahmen und innerhalb ihrer ersten 12 Seemeilen Erhaltungsmaßnahmen auf der Grundlage von Artikel 20 der GFP-Verordnung erlassen können, die Auswirkungen auf Fischereifahrzeuge anderer Mitgliedstaaten haben können.

Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten auch eine gemeinsame regionale Empfehlung anstreben. Wir räumen ein, dass die Annahme einer solchen Empfehlung durch mangelnde Kapazitäten aufseiten der Mitgliedstaaten oder Herausforderungen bei der Abstimmung zwischen den einzelstaatlichen Behörden erschwert werden kann. Um diesen Prozess zu erleichtern, hat die Kommission einen Leitfaden herausgegeben, Workshops abgehalten und die Sensibilisierung auf politischer Ebene gefördert.

Die Kommission weist ferner darauf hin, dass es in der Ost- und Nordsee Beispiele für eine erfolgreiche Anwendung von Artikel 11 gibt.

Kasten 7 – Beispiel für Schwierigkeiten bei der Anwendung von Artikel 11 der GFP-Verordnung

Die Kommission erkennt an, dass die Einigung auf eine gemeinsame Empfehlung Zeit in Anspruch nehmen kann. Die Zuständigkeit für den Erlass von Erhaltungs- und Schutzmaßnahmen ist jedoch nicht auf den Küstenmitgliedstaat oder den Mitgliedstaat beschränkt, in dem die Meeresschutzgebiete liegen. Die anderen Mitgliedstaaten müssen, auch wenn keine Frist vorgegeben ist, im Einklang mit den Grundsätzen der loyalen Zusammenarbeit bei der Einhaltung dieser Pflichten kooperieren.

43. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 42.

46. Die Kommission hat das in Artikel 15 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie vorgeschriebene Verfahren befolgt. Seither wurden jedoch keine weiteren Anträge bei den entsprechenden Stellen (z. B. regionale Fischereiorganisation oder Artikel 11 der GFP-Verordnung) eingereicht.

Es sei darauf hingewiesen, dass dies der einzige Fall ist, in dem Artikel 15 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in Anspruch genommen wurde. Bei der Überprüfung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie wird spezielles Augenmerk auf mögliche Unzulänglichkeiten dieses besonderen Verfahrens gelegt.

48. Selbst wenn eine Art nicht in den Anhängen der Richtlinien aufgeführt ist, deckt das Natura-2000-Netz durch seine indirekte Schutzwirkung („umbrella effect“) einen hohen Anteil bedrohter Arten ab, die über die in den Anhängen aufgeführten Arten hinausgehen. Darüber hinaus sind diese Richtlinien im Zusammenwirken mit der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zu sehen, deren Bestimmungen es den Mitgliedstaaten ermöglichen, alle im Meer lebenden Arten und marinen Lebensräume zu schützen, ohne dass auf jede einzelne Art Bezug genommen werden muss.

Die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie der EU wurden 2016 einer eingehenden REFIT-Bewertung unterzogen, bei der festgestellt wurde, dass sie für ihren Zweck geeignet sind, ihre Umsetzung jedoch verbessert werden muss, insbesondere was die Annahme gebietspezifischer Erhaltungsziele und Bewirtschaftungspläne betrifft.

Die neue EU-Biodiversitätsstrategie bis 2030 zielt daher unter anderem darauf ab, die Umsetzung der Richtlinien zu fördern und das Netz der Meeresschutzgebiete auszubauen.

49. Der Schutz von Meeresökosystemen durch die Vogelschutz- und die Habitat-Richtlinie ist jedoch in Verbindung mit der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zu sehen.

51. Nach Ansicht der Kommission sollte jeder Vergleich zwischen Meeresbecken aufgrund der verschiedenen geografischen Gegebenheiten sowie der unterschiedlichen Fischereien, die dort durchgeführt werden, mit Vorsicht betrachtet werden. Die sozioökonomischen Auswirkungen der Sperre eines riesigen Meeresgebiets ohne wirtschaftliche Tätigkeit sind geringer. Es liegt in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, Meeresschutzgebiete auszuweisen und zu verwalten, diese sind jedoch nicht das einzige Instrument für den Schutz von Arten oder Lebensräumen – mitunter sind horizontale Maßnahmen wirksamer, insbesondere für weit wandernde Arten wie Haie. Die GFP sieht verschiedene Instrumente für die Erhaltung und Bewirtschaftung von im Meer lebenden Arten, einschließlich Haien, vor.

52. Was die Überschrift des Abschnitts anbelangt, so ist die Kommission der Ansicht, dass im Atlantik beträchtliche Fortschritte erzielt wurden und im Mittelmeerraum gerade erhebliche Anstrengungen unternommen werden.

Die Kommission teilt die Auffassung des Hofes, dass das Bestehen einer wirksamen Fischereikontrollregelung unerlässlich ist, um eine nachhaltige Fischerei sicherzustellen. Dazu hat die Kommission einen Vorschlag (COM(2018) 368) zur weiteren Stärkung der Fischereiaufsicht und der Durchsetzung von Fischereivorschriften vorgelegt, der derzeit von den beiden gesetzgebenden Organen erörtert wird.

54. Die Kommission wiederholt, dass im Nordostatlantik erhebliche Fortschritte erzielt wurden und sich der Zustand der dortigen Fischbestände deutlich verbessert hat. Es wird davon ausgegangen, dass 2020 mehr als 99 % der Anlandungen in der Ostsee, der Nordsee und dem Atlantik, die ausschließlich von der EU bewirtschaftet werden, aus auf nachhaltigem Niveau befischten Beständen stammen.

In Bezug auf die Anzeichen für Fortschritte im Mittelmeerraum verweist die Kommission auf die ehrgeizige Strategie, die im Jahr 2017 angenommen und mit der MedFish4Ever-Erklärung eingeleitet wurde und zur Annahme zahlreicher Maßnahmen auf GFCM-Ebene sowie zur Verabschiedung des mehrjährigen Bewirtschaftungsplans für das westliche Mittelmeer führte. Diese Maßnahmen wurden erst vor Kurzem angenommen und haben daher noch keine quantifizierten Ergebnisse in Bezug auf die Verbesserung des Zustands der Bestände erbracht.

55. Die Kommission stellt fest, dass die Zahl der TAC, die im Einklang mit MSY-Gutachten festgesetzt wurden, im letzten Jahrzehnt von 5 im Jahr 2009 auf 62 im Jahr 2020 gestiegen ist.

58. Die Bemerkung in diesem Absatz bezieht sich auf die Bestände, bei denen es sich um Beifänge in anderen Fischereien handelt, die ein gesundes Niveau erreicht haben. In der GFP-Grundverordnung sowie in den Mehrjahresplänen für die westlichen Gewässer und die Nordsee ist festgelegt, dass sogenannte Choke-Situationen (Auswirkungen limitierender Arten) vermieden werden sollten, in denen gesunde Fischereien eingestellt würden, da sie Beifänge anderer Fische haben, bei denen der ICES eine niedrigere Fangmenge oder Nullfangmengen empfiehlt. Daher hat die Kommission in diesem sehr spezifischen Fall TAC vorgeschlagen, die über den Empfehlungen des wissenschaftlichen Gutachtens liegen.

Kasten 9 – In einigen Studien wurden die für den Atlantik festgelegten zulässigen Gesamtfangmengen kritisiert

Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 58.

59. In Bezug auf die Überschrift dieses Abschnitts ist die Kommission der Ansicht, dass es noch Zeit benötigt, bis sich die zahlreichen in den letzten Jahren im Mittelmeerraum ergriffenen Maßnahmen in zahlenmäßigen Verbesserungen hinsichtlich des biologischen Zustands der Bestände niederschlagen werden.

Ein anschauliches Beispiel dafür ist der Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer, für den 2020 erst das erste volle Jahr der Umsetzung sein wird. Es wird einige weitere Jahre dauern, bis die in diesem Rahmen ergriffenen Maßnahmen Wirkung zeigen und sich der Zustand der Bestände zahlenmäßig verbessert.

Die Erfahrungen mit Rotem Thun im Mittelmeer zeigen, dass die Erholung Zeit braucht: Die ICCAT nahm 2006 einen Wiederauffüllungsplan an, der zu einer vollständigen Wiederauffüllung der Bestände im Jahr 2017 führte.

60. Gemeinsame Antwort zu den Ziffern 60 und 61.

Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 13.

Darüber hinaus stellte der STECF ([PLEN-17-02](#)) fest, dass sich die Umsetzung von TAC im Mittelmeer nach wie vor schwierig gestaltet, da die verfügbaren Daten aufgrund oftmals unvollständiger und ungenauer fischereibezogener Informationen und relativ kurzer Zeitreihen nicht zuverlässig genug seien. Es gibt weitere Probleme im Zusammenhang mit der Durchsetzung einer Bewirtschaftungsregelung auf der Grundlage von Output-Kontrollen (TAC) im Mittelmeer. Das

Hauptproblem ist die Schwierigkeit, die Fänge der zahlreichen Flotten zu überwachen und zu kontrollieren. Der Grundfischfang ist auf eine Mischung von Arten ausgerichtet, oft ohne eindeutig vorherrschende Arten. Anlandungen erfolgen über eine extrem hohe Zahl von Häfen und Anlandeorten, und die Fänge sind aufgrund der Dominanz handwerklicher Fischerei in diesem Bereich schwer zu quantifizieren.

62. Hinsichtlich der Datenverfügbarkeit unternimmt die Kommission verstärkte Anstrengungen, um mit den betreffenden Endnutzern, darunter auch RFO in der Region, zusammenzuarbeiten und eine angemessene wissenschaftliche Koordinierung und Verbesserung der wissenschaftlichen Gutachten zu gewährleisten.

Die Kommission arbeitet mit den Mitgliedstaaten am Mittelmeer zusammen, um die Datenerhebung, die Datenqualität, die Bestandsabschätzung und die wissenschaftlichen Gutachten weiter zu verbessern.

Sie hat kürzlich eine Reihe von Prüfungen im Mittelmeerraum durchgeführt, um die Fangmeldesysteme der Mitgliedstaaten einer Bewertung zu unterziehen. Im Anschluss an diese Prüfungen erstellten die Kommission und die betroffenen Mitgliedstaaten Aktionspläne zur Stärkung der Fangmeldesysteme und damit zur Verbesserung der Zuverlässigkeit der Daten. Die Kommission überwacht regelmäßig die Umsetzung der Aktionspläne. Eine Prüfung der Regelungen der Mitgliedstaaten zur Steuerung des Fischereiaufwands im Mittelmeer ist für 2021 geplant.

Hinsichtlich der Stellungnahme des STECF aus dem Jahr 2017 zur Datenverfügbarkeit und -qualität ist anzumerken, dass diese Analyse auf Datensätzen aus dem Jahr 2016 beruhte. Seither wurden Daten von drei weiteren Jahren gesammelt, was sich in längeren Zeitreihen (2017–2019) und einer stetigen Verbesserung der Gutachten (auch laut GFCM-Jahresbericht (SoMFi)) niedergeschlagen hat, wenngleich einige Herausforderungen weiter bestehen.

63. Der STECF kam zu dem Schluss, dass viele nationale Bewirtschaftungspläne nicht auf das MSY-Ziel der GFP abgestimmt sind und damit die Voraussetzungen für die Erreichung des MSY-Niveaus im Jahr 2020 wahrscheinlich nicht geschaffen werden. Der Kommission ist sich bewusst, dass einige dieser nationalen Bewirtschaftungspläne ehrgeiziger sein und auf die Ziele der GFP abgestimmt werden müssen. Die Kommission arbeitet auf der Grundlage der MedFish4Ever-Erklärung mit den Mitgliedstaaten an diesen Verbesserungen, wobei merkliche Erfolge zu verzeichnen sind (z. B. die Überarbeitung des italienischen Grundfischplans im Jahr 2019, auf Antrag der Kommission, mit erheblichen Aufwandsbeschränkungen).

In Bezug auf die Bemerkung, dass einige der nationalen Bewirtschaftungspläne mit Anträgen auf Ausnahmen verbunden sind, ist darauf hinzuweisen, dass es sich dabei um eine Anforderung der Mittelmeerverordnung handelt. In Ermangelung eines Bewirtschaftungsplans kann beispielsweise keine Ausnahme von einem Fangverbot in Küstengebieten gewährt werden.

64. Die Mittelmeerverordnung ist nicht die einzige Rechtsgrundlage für die Einrichtung von Schutzgebieten, es müssen auch einschlägige Elemente im Rahmen des neuen Mehrjahresplans für das westliche Mittelmeer (in Bezug auf zeitlich begrenzte Schongebiete) und Bestimmungen im Zusammenhang mit Fischereisperrgebieten oder den im Rahmen der GFCM erlassenen räumlich-zeitlichen Beschränkungen (z. B. das Fischereisperrgebiet im Golfe du Lion) berücksichtigt werden.

Es ist auch wichtig, darauf hinzuweisen, dass es gemäß der Mittelmeerverordnung dem Rat obliegt, auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen Fischereisperrgebiete zu erlassen. Die Mitgliedstaaten können natürlich auf dieser Grundlage weitere Fischereisperrgebiete einrichten.

65. Eines der Ziele des Mehrjahresplans für das westliche Mittelmeer ist die Verbesserung der Datenerhebung und der wissenschaftlichen Gutachten in diesem Gebiet. Die für 2024 anberaumte Bewertung des Plans wird sich auf diese verbesserte wissenschaftliche Grundlage stützen.

67. In diesem Dreijahresbericht wird bewertet, inwieweit technische Maßnahmen sowohl auf regionaler als auch auf Unionsebene zur Erreichung der Ziele (Artikel 3) und Vorgaben (Artikel 4) dieser Verordnung beigetragen haben. In Anbetracht des Grundgedankens dieser Verordnung, einen Bottom-up-Ansatz in Bezug auf die technischen Besonderheiten auf regionaler Ebene zu ermöglichen und gleichzeitig die Verwirklichung gemeinsamer Ziele und Vorgaben zu gewährleisten, ist diese Berichterstattungsvorschrift für die Umsetzung der Verordnung von wesentlicher Bedeutung. Daher ist es erforderlich, über ein System zur Überwachung der Fortschritte und zur Unterstützung von Abhilfemaßnahmen zu verfügen, wenn die Fortschritte nicht ausreichen, um die in der Verordnung festgelegten Vorgaben und Ziele zu erreichen.

Gemäß Artikel 31 Absatz 3 übermitteln die Mitgliedstaaten in dieser Region innerhalb von 12 Monaten nach Vorlage des Berichts einen Plan mit Maßnahmen, durch die ein Beitrag zur Erreichung dieser Ziele und Vorgaben gewährleistet werden soll, wenn im oben genannten Bericht festgestellt wird, dass die Ziele und Vorgaben der Verordnung auf regionaler Ebene nicht erreicht wurden.

69. Eine wirksame Fischereikontrollregelung ist in der Tat von entscheidender Bedeutung, um eine nachhaltige Bewirtschaftung der EU-Fischereien sicherzustellen. Unter anderem enthält der Vorschlag der Kommission zur Überarbeitung der Fischereikontrollregelung Maßnahmen zur Stärkung der Fischereidatensysteme, einschließlich vollständig digitalisierter Fangmeldungen, die für alle Fischereifahrzeuge der EU (einschließlich Schiffen mit einer Länge von weniger als 12 m) gelten, eines Systems der elektronischen Rückverfolgbarkeit für alle Fischereifahrzeuge, neuer Wiegeverfahren für Fischereierzeugnisse und verbesserter Bestimmungen zur Rückverfolgbarkeit.

71. Es ist entscheidend, die Bedeutung der Bewirtschaftung von Fischereien im Mittelmeer mit Drittlandpartnern anzuerkennen. Dies wird im Wesentlichen durch die gemeinsame Natur der Bestände bestimmt, die eine einvernehmliche Antwort aller Mittelmeerländer erfordert. In diesem Sinne hat die EU ihre Tätigkeiten auf der Ebene der GFCM seit der Unterzeichnung der MedFish4Ever-Erklärung im Jahr 2017 intensiviert.

72. Übermäßige Fangkapazitäten im Mittelmeer sind einer der vielen Faktoren für das hohe Befischungsniveau.

Im Falle bestehender Fischereiaufwandsregelungen ist es im Wesentlichen die mangelhafte Einhaltung der Vorschriften durch die Fischer, die Überkapazitäten zu einem Faktor für die Überfischung werden lassen. Im Rahmen von Aufwandsmechanismen wie im Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer ist eine Höchstzahl von Fangtagen pro Jahr, Land und Fischereifahrzeugkategorie (in Bezug auf die Größe) erlaubt. Die Gesamtzahl der Tage in einer Aufwandsregelung ist unabhängig von der Anzahl der Fischereifahrzeuge, die sich diese Tage teilen.

Die Kommission behält die Umsetzung des Mehrjahresplans besonders im Auge, um eine angemessene Einhaltung der Vorschriften zu gewährleisten. Sie überwacht auch die Verringerung der Fangkapazitäten.

74. Laut EU-Flottenregister hatte beispielsweise Italien im Juli 2020 sowohl in kW als auch in BRZ 95 % der Obergrenze erreicht. Nach Auffassung der Kommission bietet die Obergrenze daher im vorliegenden Fall einen Anreiz, die Kapazitäten zu verwalten und unter der Obergrenze zu halten.

75. Die Kommissionsdienststellen haben kürzlich eine Bewertung der Zugangs-/Abgangsregelung durchgeführt (SWD(2019) 311). Die Bewertung ergab, dass die Regelung an sich ihren Zweck erfüllt, bei der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten jedoch einige Mängel bestehen. Die Zugangs-/Abgangsregelung und die in der GFP-Verordnung festgelegten Kapazitätsobergrenzen beziehen sich auf die Kapazität in den einzelnen Mitgliedstaaten und nicht auf Ebene der Meeresbecken. Darüber hinaus wird die Fangkapazität anhand der Bruttoreaumzahl und Maschinenleistung eines Fischereifahrzeugs gemessen, ohne Berücksichtigung der verschiedenen Fangtechniken. Letztere sind in anderen Rechtsakten geregelt, darunter die Verordnung des Rates über Fangmöglichkeiten, GFCM-Empfehlungen oder die Verordnung über technische Maßnahmen von 2019.

Die Frage der Fangkapazitäten anzugehen, ist eines der Ziele, zu denen sich die Mittelmeerländer in der MedFish4Ever-Erklärung durch die Annahme eines Plans für die Fangkapazitäten verpflichtet haben. Die Kommission prüft derzeit, wie diese Verpflichtung im Rahmen der GFCM am besten umgesetzt werden kann.

77. Die für den EMFF geltenden Konditionalitäten spielen eine wichtige Rolle, damit dieser als politisches Instrument fungieren kann.

In der Durchführungsphase des EMFF werden Bedingungen an die förderfähigen Begünstigten vor und nach Antragstellung bzw. Projektabschluss, die Maßnahmen, die durchgeführt werden können, die Verwaltungsbehörde und das Verwaltungs- und Kontrollsystem des Mitgliedstaats und vor allem die Fischereipolitik des Mitgliedstaats und die Art und Weise, wie diese umgesetzt wird, gestellt. Mit diesen Bedingungen stellt der EMFF nicht nur sicher, dass seine Finanzierung nicht zu strukturellen Erhöhungen der Kapazität führt, sondern auch, dass Pläne zur Anpassung der Flottenkapazität für unausgeglichene Flotten (z. B. WestMAP) umgesetzt werden.

Vorhaben, die die Fangkapazität eines Schiffes erhöhen, sind nicht förderfähig im Rahmen des EMFF.

78. Die Kommission stellt fest, dass von den EMFF-Gesamtmitteln für den Zeitraum 2014–2020 den Mitgliedstaaten 5,75 Mrd. EUR im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zugewiesen wurden.

79. Der Anwendungsbereich des EMFF beschränkt sich nicht auf die Finanzierung der Meeresumwelt. Er unterstützt die GFP und die Verwirklichung all ihrer Ziele, er leistet also einen Beitrag zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit der Fischerei und Aquakultur sowie zur Entwicklung der Küstengebiete. In diesem Rahmen unterstützt der Fonds aktiv Maßnahmen zur Förderung der biologischen Vielfalt und der Meeresumwelt sowie zur Eindämmung der durch den Fischereisektor verursachten Schäden. Der Inhalt der operationellen Programme wird in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung festgelegt.

81. Die Kommission stellt fest, dass die beiden gesetzgebenden Organe eine Reihe von Änderungen vorgenommen haben, die eine Finanzierung von Erhöhungen der Fangkapazität im Rahmen des EMFF ermöglichen würden. Die Kommission lehnt solche Änderungen entschieden ab.

Kasten 10 – EU-Finanzierung kann Wirkung zeigen

Die Kommission möchte auf zahlreiche EMFF-Projekte zur Unterstützung der Bewirtschaftung von Natura-2000-Gebieten hinweisen. Ein Beispiel hierfür ist das Projekt INTERMARES in Spanien, bei dem der EMFF mit 11 Mio. EUR zu einem integrierten LIFE-Projekt beigetragen hat, mit dem die Umsetzung des prioritären Aktionsrahmens im spanischen Netz von Natura-2000-Meeresgebieten unterstützt und sichergestellt werden soll, dass Spanien, nach Abschluss, über ein wirksam

verwaltetes, konsolidiertes Netz von Natura-2000-Meeresgebieten mit aktiver Beteiligung der Interessenträger verfügt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Siehe Antworten der Kommission zu den Ziffern IV, V und VI.

Die Kommission betont, dass der Schutz der Meeresumwelt einen umfassenden Ansatz erfordert, um allen Belastungen auf europäischer Ebene und darüber hinaus zu begegnen. Die Fischerei ist in diesem Zusammenhang eine der Hauptbelastungen für die Meeresumwelt. Siehe Ziffer 36.

Die Kommission geht davon aus, dass „EU-Maßnahmen“ auch Initiativen der Mitgliedstaaten und deren Verantwortung für die Umsetzung der Umwelt- und Fischereivorschriften umfassen.

84. Neben den bedeutenden Fortschritten, die im Nordostatlantik erzielt wurden, ist es auch wichtig, die jüngsten Anstrengungen und Erfolge im Mittelmeerraum anzuerkennen.

Was EMFF-Aspekte anbelangt, so ist darauf hinzuweisen, dass es den Mitgliedstaaten obliegt, verfügbare EU-Mittel gezielt einzusetzen bzw. davon Gebrauch zu machen.

In Bezug auf die Anzeichen für Fortschritte im Mittelmeerraum verweist die Kommission auf die ehrgeizige Strategie, die im Jahr 2017 angenommen und mit der MedFish4Ever-Erklärung eingeleitet wurde und zur Annahme zahlreicher Maßnahmen auf GFCM-Ebene sowie zur Verabschiedung des mehrjährigen Bewirtschaftungsplans für das westliche Mittelmeer führte. Diese Strategie hat noch zu keinen quantifizierten Ergebnissen in Form einer Verbesserung des Zustands der Bestände geführt, was aber der Tatsache geschuldet, dass diese Änderungen erst vor Kurzem angenommen wurden.

85. Siehe Antworten der Kommission zu Ziffer VI.

Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Wirksamkeit der Meeresschutzgebiete und die Kohärenz der entsprechenden Netze verbessert werden müssen, und dies ist eines der Hauptziele der neuen Biodiversitätsstrategie.

87. Die Kommission räumt ein, dass das Tempo der Fortschritte im Zusammenhang mit Artikel 11 der GFP-Verordnung hinter den Erwartungen zurückblieb. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die reformierte GFP eine viel stärkere Umweltdimension aufweist und darin erstmals ein solches Instrument (Artikel 11) vorgesehen ist, das es den Mitgliedstaaten ermöglicht, Bestandsbewirtschaftungsmaßnahmen in Natura-2000-Gebieten vorzuschlagen, um ihren Verpflichtungen gemäß der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie nachzukommen. Die beiden gesetzgebenden Organe haben sich für eine Regionalisierung entschieden, die einen verstärkt regional ausgerichteten Ansatz ermöglichen würde, um so regionalen Besonderheiten Rechnung zu tragen. Unzureichende Fortschritte sind häufig auch auf Faktoren zurückzuführen, die nicht in den Anwendungsbereich der GFP fallen, wie z. B. Kapazitätsmangel in den Verwaltungen der Mitgliedstaaten sowie Herausforderungen bei den Abstimmungen zwischen den nationalen Verwaltungen. Auch wenn die Mitgliedstaaten argumentieren, dass die Anwendung von Artikel 11 kompliziert sei, so sind sie doch rechtlich dazu verpflichtet und verfügen über die erforderlichen Instrumente. Sie sollten, wie wir an den erfolgreichen Beispielen für die Anwendung von Artikel 11 in der Ostsee und der Nordsee sehen können, gestützt auf Artikel 11 in der Lage sein, im Rahmen der GFP die zur Erfüllung der Umweltverpflichtungen erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Die Kommission hat die sachdienlichen Leitlinien veröffentlicht, um den Mitgliedstaaten die Festlegung erforderlicher Maßnahmen in Natura-2000-Gebieten und für die Zwecke der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie zu erleichtern. Die Kommission wird sich in Fällen nach Artikel 15 der

Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie unter Berücksichtigung ihres Initiativrechts bemühen, die Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der Ziele der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie innerhalb der Grenzen des EU-Rechts zu unterstützen.

88. Siehe die Antworten der Kommission zu den Ziffern 48 und 49.

Empfehlung 1 – Ermittlung der zum Schutz empfindlicher Arten und Lebensräume erforderlichen administrativen und rechtlichen Änderungen

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Erster Absatz – Die Kommission beginnt mit der Bewertung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie und wird 2022 über das Funktionieren der GFP Bericht erstatten. Darüber hinaus wird die Kommission als Folgemaßnahme zur Biodiversitätsstrategie einen Aktionsplan für die Erhaltung der Fischereiressourcen und den Schutz von Meeresökosystemen vorlegen. Die Kommission wird dieser Empfehlung in diesem Zusammenhang Rechnung tragen.

Den Mitgliedstaaten kommt bei der Verbesserung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften, einschließlich Artikel 11 der GFP-Verordnung und Artikel 15 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, eine wichtige Rolle zu. Die Kommission möchte anmerken, dass eine verbesserte Um- und Durchsetzung wichtiger sein könnte als Änderungen der Rechtsvorschriften.

Zweiter Absatz – Die Kommission möchte daran erinnern, dass alle im Meer lebenden Arten und ihre Lebensräume durch die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie geschützt werden und es den Mitgliedstaaten obliegt, vor Ort angemessene Erhaltungsmaßnahmen durchzuführen, um einen guten Umweltzustand zu gewährleisten.

Die Kommission setzt sich aktiv dafür ein, dass die Mitgliedstaaten stärker vom regionalisierten Ansatz Gebrauch machen, um sich auf mehr gemeinsame Empfehlungen zu Bestandserhaltungsmaßnahmen zu einigen.

89. Die Kommission ist der Ansicht, dass im Nordostatlantik erhebliche Fortschritte erzielt wurden und sich der Zustand der Fischbestände deutlich verbessert hat.

Sie geht davon aus, dass sich die Bemerkung in diesem Absatz des Berichts auf die Bestände bezieht, bei denen es sich um Beifänge in anderen Fischereien handelt, die ein gesundes Niveau erreicht haben. In der GFP-Verordnung sowie in den Mehrjahresplänen für die westlichen Gewässer und die Nordsee ist festgelegt, dass sogenannte Choke-Situationen (Auswirkungen limitierender Arten) vermieden werden sollten, in denen gesunde Fischereien eingestellt würden, da sie Beifänge anderer Fische haben, bei denen der ICES eine niedrigere Fangmenge oder Nullfangmengen empfiehlt. Daher hat die Kommission in diesem Zusammenhang TAC vorgeschlagen, die über den Empfehlungen des wissenschaftlichen Gutachtens liegen.

Bei einer Reihe von Beständen, die gemeinsam mit anderen Staaten bewirtschaftet werden, wird die Erreichung des MSY-Niveaus bis 2020 nicht möglich sein. Wenn Bestände mit Drittländern geteilt werden, ist die Erreichung des MSY-Niveaus mit besonderen Herausforderungen verbunden. Dies setzt nämlich voraus, dass die Drittländer das Ziel teilen und den Modalitäten zu seiner Erreichung zustimmen.

90. Die Kommission ist der Auffassung, dass in diesem Meeresbecken in jüngster Zeit zahlreiche Erfolge erzielt wurden (z. B. der Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer und viele im Rahmen der GFCM angenommene Maßnahmen).

Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 84.

91. Die Kommission stellt fest, dass es im Verantwortungsbereich der Mitgliedstaaten liegt, die Meeresschutzgebiete unter ihrer Hoheit oder Gerichtsbarkeit einzurichten und die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen festzulegen. Nach der Mittelmeerverordnung obliegt es im Wesentlichen den Mitgliedstaaten, Fangschutzzonen einzurichten. Die Mitgliedstaaten haben solche „Schutzzonen“ im Wege nationaler Rechtsvorschriften eingerichtet. Die Mittelmeerverordnung ist insofern einmalig, als sie das einzige GFP-Instrument ist, das Fangbeschränkungen in Küstengebieten (Verbot der Schleppnetzfischerei innerhalb von 3 sm vor den Küsten oder diesseits der 50-Meter-Isobathe) und über bestimmten Lebensräumen (z. B. Posidonia-Seegraswiesen) vorsieht.

Der Vorschlag der Kommission in Bezug auf einen Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer (COM(2018) 115) stand voll und ganz im Einklang mit dem MSY-Ziel 2020, es war jedoch, worauf hinzuweisen ist, die Entscheidung der beiden gesetzgebenden Organe der EU (Europäisches Parlament und Rat), das Erreichen des MSY-Ziels auf den 1. Januar 2025 zu verschieben.

94. Wie in der Antwort der Kommission zu Ziffer 75 festgestellt, ist daran zu erinnern, dass die Kommissionsdienststellen kürzlich eine Bewertung der Zugangs-/Abgangsregelung durchgeführt haben (SWD(2019) 311). In dieser Bewertung wurde der Schluss gezogen, dass die Regelung an sich ihren Zweck erfüllt, jedoch einige Mängel bei der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten bestehen. Die Zugangs-/Abgangsregelung und die in der GFP-Verordnung festgelegten Kapazitätsobergrenzen beziehen sich auf die Kapazität in den einzelnen Mitgliedstaaten und nicht auf Ebene der Meeresbecken. Darüber hinaus wird die Fangkapazität anhand der Bruttoreaumzahl und Maschinenleistung eines Fischereifahrzeugs gemessen, ohne Berücksichtigung der verschiedenen Fangtechniken. Letztere sind in anderen Rechtsakten geregelt, darunter die Verordnung des Rates über Fangmöglichkeiten, GFCM-Empfehlungen oder die Verordnung über technische Maßnahmen von 2019.

Empfehlung 2 – Die Schutzmaßnahmen im Mittelmeer verbessern

Erster Absatz – Die Kommission nimmt diese Empfehlung an. Der bestehende Rechtsrahmen bietet die erforderlichen Instrumente sowohl auf EU-Ebene (Mittelmeerverordnung und Mehrjahresplan für das westliche Mittelmeer) als auch auf internationaler Ebene (Allgemeine Kommission für die Fischerei im Mittelmeer, GFCM). Die Einrichtung von Fischereisperrgebieten in EU-Gewässern fällt in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten prüfen derzeit Möglichkeiten, der GFCM neue Fischereisperrgebiete zur Annahme vorzulegen. Außerdem gehen sie der Frage nach, wie die Verwaltungsmodalitäten für Fischereisperrgebiete im Mittelmeerbecken gestrafft werden können.

Zweiter Absatz – Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Die Kommission überwacht die Umsetzung des Mehrjahresplans sehr genau, insbesondere aus wissenschaftlicher Sicht, und wird nicht zögern, – unter anderem im Rahmen der Mitteilung über die Fangmöglichkeiten – Korrekturmaßnahmen im Einklang mit wissenschaftlichen Gutachten und gemäß den Bestimmungen des Mehrjahresplans und der GFP-Verordnung vorzuschlagen.

Empfehlung 3 – Das Potenzial der EU-Finanzierung erhöhen

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass es innerhalb der in der EMFF-Verordnung festgelegten Grenzen die Entscheidung der Mitgliedstaaten ist, wie die verfügbaren Mittel ihres nationalen Finanzrahmens eingesetzt werden.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten jedoch im Rahmen der Programmplanung für den EMFF 2021–2027 dazu ermutigen, ihre EMFF-Ausgaben für Maßnahmen zum Schutz der Meeresumwelt zu erhöhen. Der EMFF wird weiterhin die Verwirklichung der GFP-Ziele sowie den Schutz und die Wiederherstellung der biologischen Vielfalt und der Ökosysteme in Meeres- und Küstengebieten unterstützen, die eine zentrale Herausforderung für die Schaffung gesunder Meere und Ozeane sind. Ferner werden Maßnahmen zur Erreichung oder Erhaltung eines guten Umweltzustands in der Meeresumwelt gemäß der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, zur Umsetzung räumlicher Schutzmaßnahmen im Sinne derselben Richtlinie sowie zur Bewirtschaftung, Wiederherstellung und Überwachung von NATURA-2000-Gebieten und zum Artenschutz im Rahmen der Habitat- und der Vogelschutzrichtlinie unterstützt.

Es ist jedoch noch zu früh für Schlussfolgerungen, inwieweit der EMFF zum Schutz der Meeresumwelt beitragen wird, da die Mitgliedstaaten ihre künftigen Programme 2021, 2022 und möglicherweise (wenn auch unwahrscheinlich) im Jahr 2023 vorlegen werden.

Schließlich ist es wichtig anzuerkennen, dass im Rahmen des EMFF nicht ausschließlich Projekte im Bereich der Meeresumwelt finanziert werden.

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben, künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer I "Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen" unter Vorsitz von Samo Jereb, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von João Figueiredo, Mitglied des Hofes. Herr Figueiredo wurde unterstützt von dem Leitenden Manager Colm Friel sowie den Prüferinnen Michela Lanzutti und Antonella Stasia. Michael Pyper leistete sprachliche Unterstützung. Marika Meisenzahl leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung.



João Figueiredo



Colm Friel



Antonella Stasia



Michael Pyper



Marika Meisenzahl

Zeitschiene

Verfahrensschritt	Datum
Annahme des Prüfungsplans/Beginn der Prüfung	5.6.2019
Offizielle Übermittlung des Berichtsentwurfs an die Kommission (bzw. die sonstigen geprüften Stellen)	15.7.2020
Annahme des endgültigen Berichts nach Abschluss des kontradiktorischen Verfahrens	28.10.2020
Eingang der offiziellen Antworten der Kommission (bzw. der sonstigen geprüften Stellen) in allen Sprachfassungen	17.11.2020

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2020.

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz "[Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#)" zur Verfügung gestellt. Das bedeutet, dass eine Weiterverwendung gestattet ist, sofern die Quelle in angemessener Weise angegeben und auf Änderungen hingewiesen wird. Der Weiterverwender darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft der Dokumente nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Sie sind zur Einholung zusätzlicher Rechte verpflichtet, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. auf Fotos von Mitarbeitern des Hofes, oder Werke Dritter enthält. Wird eine Genehmigung eingeholt, so hebt diese die vorstehende allgemeine Genehmigung auf; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Wollen Sie Inhalte verwenden oder wiedergeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, müssen Sie eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einholen.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen und werden Ihnen nicht im Rahmen der Lizenz zur Verfügung gestellt.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof diesbezüglich keinerlei Kontrolle hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Europäischen Rechnungshofs

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Europäischen Rechnungshofs verwendet werden.

PDF	ISBN 978-92-847-5463-2	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/567383	QJ-AB-20-024-DE-N
HTML	ISBN 978-92-847-1365-3	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/847041	QJ-AB-20-024-DE-Q

Der Verlust der biologischen Vielfalt der Meere und der Meereslebensräume stellt eine ständige Bedrohung für die Meere Europas dar. In diesem Bericht geht der Hof der Frage nach, wie diese Herausforderung durch zentrale Politiken und Ausgabenprogramme der EU in Teilen des Atlantiks und des Mittelmeers angegangen wird.

Ein Rahmen für den Schutz der Meeresumwelt ist zwar vorhanden, doch ist mit den EU-Maßnahmen weder erneut ein guter Umweltzustand der Meere erreicht noch die Fischerei in allen Meeren auf ein nachhaltiges Maß gebracht worden. Die EU-Schutzvorschriften haben nicht zur Wiederherstellung wichtiger Ökosysteme und Lebensräume geführt, Meeresschutzgebiete bieten nur begrenzten Schutz, die Bestimmungen zur Koordinierung der Fischereipolitik mit der Meeresschutzpolitik finden in der Praxis selten Anwendung und ein relativ geringer Teil der verfügbaren Mittel wird für Erhaltungsmaßnahmen verwendet.

Im Atlantik verbessern sich die Fischbestände zwar messbar, für das Mittelmeer gilt dies jedoch nicht.

Der Hof unterbreitet der Kommission Empfehlungen zur Behebung dieser Probleme gemeinsam mit den Mitgliedstaaten.

Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors