

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Kirsten Tackmann, Karin Binder, Steffen Bockhahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/7261 –**

Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik der Europäischen Union

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) der Europäischen Union steht vor einer Reform. Das Grünbuch zur Analyse der GFP hat im Jahr 2009 ergeben, dass die wesentlichen fischereipolitischen Ziele nicht erreicht wurden.

Viele Fischbestände gelten als überfischt, werden nicht nachhaltig bewirtschaftet bzw. es liegen über sie keine Managementpläne vor. Die Ressource Fisch ist begrenzt. Viele Fangflotten sind daran noch immer nicht angepasst. Die illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei (IUU-Fischerei) ist nach wie vor nicht unter Kontrolle.

Unter diesen Bedingungen ist der Fischereisektor kein attraktives Berufsfeld. So stellt es die Europäische Kommission am 13. Juli 2011 in einer Mitteilung fest (KOM (2011) 417 endgültig).

Daher hat sich die EU-Kommissarin für Maritime Angelegenheiten und Fischerei Maria Damanaki zu einer umfassenden Reform entschieden und ein GFP-Reformpaket geschnürt. Dieses besteht neben der bereits erwähnten Mitteilung aus einem Legislativvorschlag für eine Grundverordnung, einem Legislativvorschlag für eine Marktpolitik, einer Mitteilung über die externe Dimension der GFP und einem Bericht zum beschränkten Flottenzugang zur 12-Seemeilen-Zone.

Die Reformvorschläge der Europäischen Kommission weichen teilweise gravierend von der jetzigen Praxis und Politik ab. Daher ergeben sich konkrete Fragen, wie sich die Bundesregierung zu einzelnen Sachverhalten positionieren will.

1. Wie bewertet die Bundesregierung grundsätzlich die Reformvorschläge der Europäischen Kommission vom 13. Juli 2011?

Die Bundesregierung begrüßt die Vorschläge der Europäischen Kommission und unterstützt eine ambitionierte Neuausrichtung der Gemeinsamen Fischereipolitik, die die bisherigen Defizite gezielt in Angriff nimmt.

2. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Europäischen Kommission, dass die bisherige GFP ihre wesentlichen Ziele verfehlt hat (bitte begründen)?

Seit der letzten Reform im Jahr 2002 wurden insbesondere durch die mehrjährigen Wiederauffüllungs- und Bewirtschaftungspläne deutliche Fortschritte mit Blick auf eine nachhaltigere Fischerei erzielt (vgl. auch Antwort zu Frage 4). Flankierend kamen die Neuregelung der Fischereikontrolle und die Verordnung zur Bekämpfung der illegalen Fischerei hinzu. Gleichwohl besteht weiterhin akuter Handlungsbedarf.

Insbesondere muss die weiterhin teilweise stattfindende Überfischung der Bestände durch einzelne EU-Flotten durch eine konsequente EU-weite Durchsetzung der GFP unterbunden und so die Fangkapazität überall wie in Deutschland an die Fangmöglichkeiten angepasst und der Umfang der Rückwürfe drastisch verringert werden. Oberste Priorität bei der Reform hat für die Bundesregierung das Nachhaltigkeitsziel.

3. Welche Auswirkungen erwartet die Bundesregierung für die einheimischen Fischereibetriebe und ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, falls die Reformvorschläge unverändert in Kraft gesetzt würden?

Die Bewirtschaftung der Fischbestände im Einklang mit den Beschlüssen von Johannesburg nach dem Prinzip des maximalen Dauerertrages wird die ökonomischen Perspektiven der europäischen Fischerei langfristig verbessern.

4. Hält die Bundesregierung das Ziel, die Fischbestände ab 2015 nach dem höchstmöglichen Dauerertrag (MSY) zu bewirtschaften, durch die Vorschläge der Europäischen Kommission für erreichbar (bitte begründen)?

Die Bundesregierung unterstützt das Ziel, bis zum Jahr 2015 ein Bestandsniveau anzustreben, das eine Bewirtschaftung der Bestände nach dem Prinzip des maximalen Dauerertrags ermöglicht.

Die Kommission stellt fest, dass sich die Zahl der Bestände, die nach dem Prinzip des maximalen Dauerertrages (MSY) befischt werden, in den letzten Jahren von zwei auf 13 erhöht hat. Trotzdem sind zahlreiche Bestände noch weit von einer Bewirtschaftung nach dem MSY-Ziel entfernt. Die Erreichung des genannten Ziels wird unter anderem maßgeblich davon abhängen, ob es gelingt, im europäischen Abstimmungsprozess entsprechende Fangquoten festzulegen. Daneben hängt die Schnelligkeit des Bestandsaufbaus von einer Vielzahl von Umweltfaktoren ab, die sich auf die Nachwuchsproduktion bei den einzelnen Beständen auswirken.

Für viele kleinere Bestände gibt es zudem keine ausreichenden Daten, um eine umfassende Analyse der Bestandssituation durchzuführen. Wegen der fehlenden Daten für diese Bestände lassen sich auch keine Zielwerte, wie z. B. MSY, definieren. Aufgrund begrenzter Personalressourcen wird es voraussichtlich auch bis 2015 nicht möglich sein, für alle kommerziell genutzten Bestände die Datengrundlage so zu verbessern, um entsprechende Zielwerte festzulegen. Hilfsweise muss ggf. für Bestände, für die keine ausreichenden Daten vorliegen, eine spezifische MSY-Definition erarbeitet werden.

5. Sollten die Fischbestände nach Meinung der Bundesregierung gegebenenfalls schon deutlich früher als 2015 nach MSY bewirtschaftet werden (bitte begründen)?

Aktuell werden bereits 13 Bestände nach MSY bewirtschaftet. Bei einer ganzen Reihe weiterer Bestände sind nicht zuletzt aufgrund der implementierten langfristigen Bewirtschaftungspläne deutliche Anzeichen der Erholung zu erkennen. Das vorzeitige Erreichen des Bestandsniveaus des maximalen Dauerertrags bei sämtlichen Fischbeständen ist aber aufgrund der kritischen Bestandssituation der meisten Fischbestände nicht realistisch.

6. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag der Europäischen Kommission, mehrjährige auf dem Ökosystemansatz beruhende Bewirtschaftungspläne einzuführen?

Die Bundesregierung begrüßt die Entwicklung von Bewirtschaftungsplänen, die auf dem Ökosystemansatz basieren. Diese ermöglichen die langfristige Erholung der Fischbestände auf MSY-Niveau. Für diese Pläne sind allerdings umfangreiche Daten und profunde wissenschaftliche Kenntnisse über die Zusammenhänge in den jeweiligen Ökosystemen unentbehrlich. Die Fischereiforschungsinstitute des Bundes sind intensiv an der Grundlagenforschung zu diesen Themen beteiligt und unterstützen die Kommission bei der Erstellung der erforderlichen Datensammlungen.

7. Hält die Bundesregierung die bestehenden Meeresschutzgebiete mit eingeschränkter oder ohne Befischung für eine Regenerierung der Fischbestände in den europäischen Meeren für ausreichend?

Wenn ja, bitte begründen, wenn nein, welche Größenordnung mit welchen Bewirtschaftungsaufgaben wären nach Meinung der Bundesregierung zielführend?

8. Welches Ziel verfolgt die Bundesregierung im Rahmen der GFP in den deutschen Meeren für die Natura-2000-Gebiete, und welche Maßnahmen sind angedacht?

Die Fragen 7 und 8 werden gemeinsam beantwortet.

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, durch Gebietsausweisungen und Festlegung von entsprechenden Schutzmerkmalen das Naturschutzrecht der Europäischen Union (Schutzgebietsnetz Natura 2000 nach der Vogelschutzrichtlinie und der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie) auch in der jeweiligen Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) in nationales Recht umzusetzen. Die Bundesregierung hat 2004 insgesamt zehn geschützte Meeresflächen nach Natura 2000 in der deutschen AWZ von Nord- und Ostsee der Europäischen Kommission gemeldet. Die gemeldeten Gebiete umfassen 31,5 Prozent der deutschen AWZ. Inhaltliche Nutzungsbeschränkungen sind mit der Meldung noch nicht verbunden.

Die Gebiete wurden rechtskräftig von der Europäischen Kommission im Januar 2008 gelistet. Die konkreten Schutzgebietsausweisungen sind binnen sechs Jahren nach Listung, also bis Ende 2013 vorzunehmen. An entsprechenden Fischerei-Managementmaßnahmen, die den unterschiedlichen Herausforderungen von Schutz und Nutzung gerecht werden, wird derzeit gearbeitet.

9. Wie bewertet die Bundesregierung das von der Europäischen Kommission geplante Verbot von Rückwürfen, und wie sollte nach Meinung der Bundesregierung der angelandete Beifang verwendet werden?

Verfolgt sie dabei einen artspezifischen oder einen fischereispezifischen Ansatz?

Die Bundesregierung begrüßt die Einführung von Rückwurfverboten und Anlandegebots als ein Instrument zur Unterstützung einer nachhaltigen Fischerei und prüft den von der Kommission vorgeschlagenen artenspezifischen Ansatz sorgfältig. Allerdings ist es der Kommission bislang nicht gelungen, die Auswirkungen ihres Ansatzes überschaubar zu machen, z. B. hinsichtlich der erforderlichen Ausstattung der Fischer mit ausreichenden Beifangquoten oder der Verwertung bzw. Entsorgung der angelandeten Beifänge in allen Fischereien. Außerdem berücksichtigt dieser Ansatz nicht die Überlebensraten der einzelnen Fischarten beim Rückwurf.

In der bisherigen Debatte haben sich viele Mitgliedstaaten – darunter auch Deutschland – und Nichtregierungsorganisationen für einen fischereibezogenen Ansatz im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Bewirtschaftungspläne ausgesprochen.

10. Wie wird die Bundesregierung sicherstellen, dass die einheimischen Schiffe eine vollständige Dokumentation aller Fang- und Verarbeitungstätigkeiten gewährleisten können, wie es von der Europäischen Kommission gefordert wurde?

Wie bewertet sie in diesem Zusammenhang die Einführung von Kameras zur Dokumentation an Bord der Schiffe?

Bei einer Verpflichtung zur Anlandung aller Fänge darf sich die Kontrolle nicht mehr vorrangig auf die Anlandung konzentrieren. Wenn aus den bisherigen Anlandequoten echte Fangquoten werden sollen, müssen Fangmenge und -zusammensetzung umfassend kontrolliert werden. Die Bundesregierung prüft hier derzeit einen abgestuften Einsatz unterschiedlicher Kontrollmethoden, der für die unterschiedlichen Schiffsgrößen praktikabel und sachgerecht sein könnte.

Bei größeren Fischereifahrzeugen könnten wissenschaftliche Beobachter oder staatlich zugelassene Kontrollstellen an Bord die Menge und Zusammensetzung der Fänge erfassen.

Alternativ dazu könnte bei größeren und mittleren Fischereifahrzeugen durch fest installierte technische Hilfsmittel, d. h. durch Kamera-Überwachung (CCTV), eine vollständig dokumentierte Fischerei erreicht werden. Fangmeldungen von kleineren Fischereifahrzeugen könnten hinsichtlich der Fangzusammensetzung und Größe der gefangenen Fische mit wissenschaftlichen Probefängen verglichen und so auf Plausibilität überprüft werden. Das Schiffsüberwachungssystem VMS und das elektronische Logbuch könnten die gezielte Kontrolle von Fangfahrzeugen mit Auffälligkeiten bei den Fangmeldungen ermöglichen.

11. Wie unterstützen die Bundesregierung bzw. ihre Forschungseinrichtungen die wissenschaftliche Erhebung der Fischbestände in anderen Mitgliedstaaten?

Über die gemeinsame Fischereipolitik sind alle Mitgliedstaaten, die Meeresfischereirechte wahrnehmen, verpflichtet, wissenschaftliche Daten als Grundlage für die Schätzung und Bewirtschaftung der Fischbestände zu erheben und dafür entsprechende Forschung zu betreiben. Erhebungen zur Schätzung der europäischen Meeresfischbestände erfolgen nicht national, sondern entsprechend der

transnationalen Verbreitung der meisten Fischbestände in enger internationaler Zusammenarbeit der zuständigen Forschungseinrichtungen. Die Zusammenarbeit für den Nordatlantik wird über den Internationalen Rat für Meeresforschung (ICES) in Kopenhagen bzw. die Fischereiorganisation für den Nordatlantik (NAFO) koordiniert. Deutschland wirkt mit seinen drei Fischereiforschungsinstituten des von Thünen-Instituts seit Jahrzehnten in den verschiedenen Gremien dieser Institutionen intensiv mit und stellt dort substantielle wissenschaftliche Expertise und originäre Forschungsergebnisse zur Verfügung. Darüber hinaus unterhält die Bundesregierung drei Fischereiforschungsschiffe, die im gesamten Nordatlantik die grundlegenden biologischen, chemischen und physikalischen Erhebungen für die Bestandsabschätzungen und Prognosen der Fischbestände in Zusammenarbeit mit den Anrainerstaaten – koordiniert durch ICES – durchführen. Die Fischereiforschung ist damit ein Paradebeispiel für funktionierende anwendungsbezogene und beispielhaft vernetzte Forschungs Kooperation.

12. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag der Europäischen Kommission, in den EU-Mitgliedstaaten übertragbare Fanganteile einzuführen?

Die Bundesregierung ist nicht davon überzeugt, dass die obligatorische Handelbarkeit von Fangrechten wesentlich zur Lösung der Probleme der europäischen Fischerei beitragen kann. Die Reduzierung der Zahl der Fischer bzw. der Fangkapazität ist in vielen Küstenregionen politisch nicht gewünscht. Deswegen hat die Kommission vorgeschlagen, die kleine, handwerkliche Küstenfischerei von der Anwendung eines solchen Systems auszunehmen. Dadurch würde die Überkapazität im Mittelmeer, wo die Bestände am stärksten überfischt sind, nicht reduziert. In anderen Regionen Europas bestünde hingegen die Gefahr, dass sich die Fischereibefugnisse mehr und mehr in den Händen weniger kapitalkräftiger Unternehmen konzentrieren würden.

Außerdem ist die dauerhafte Zuweisung von privaten Eigentumsrechten an öffentlichen Gütern, wie den lebenden Meeresschätzen, kritisch zu sehen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass im Interesse der Durchsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips die Mitgliedstaaten auch künftig ihrer Verantwortung für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Bestände in ihren Hoheitsgewässern nachkommen müssen. Dies würde durch die Privatisierung der Fangquoten, insbesondere wenn ein Handel über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinaus eingeführt würde, erheblich erschwert.

Vor diesem Hintergrund setzt sich die Bundesregierung in den anstehenden Verhandlungen dafür ein, dass das bewährte System der Quotenverwaltung in Deutschland möglichst nicht verändert werden muss und dass weiterhin steuernde Eingriffe in die Quotenzuteilung möglich sind.

13. Wird die Bundesregierung Gebühren für Fischereibefugnisse verlangen, falls die Reformvorschläge unverändert in Kraft gesetzt würden (bitte begründen)?

Aufgrund der schwierigen ökonomischen Situation in der deutschen Fischerei hält die Bundesregierung eine zusätzliche Belastung dieses Sektors durch Gebühren für Amtshandlungen im Rahmen der Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) grundsätzlich für nicht angemessen.

14. Welche Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um die Küstenzonenfischerei zu erhalten?

Wird sie sie von den handelbaren Fischereibefugnissen ausnehmen, falls die Reformvorschläge unverändert in Kraft gesetzt würden (bitte begründen)?

Um die Zukunftsperspektiven für die handwerkliche Küstentfischerei zu sichern, tritt die Bundesregierung vor allem dafür ein, die geltenden Regelungen zur Zwölf-Seemeilen-Zone der Mitgliedstaaten beizubehalten. Gleichzeitig befürwortet die Bundesregierung spezifische Vereinfachungen für die Küstentfischerei, um kleinere handwerkliche Betriebe, die eine nachhaltige küstennahe Fischerei betreiben, nicht mit übermäßiger Bürokratie zu belasten. Umfassende Sonderregelungen für die Küstentfischerei werden hingegen nicht verfolgt, denn die unternehmerische Verantwortung kann der Staat auch bei kleineren Betrieben nicht übernehmen. Wegen der fließenden Übergänge im Fischereisektor wäre ein solcher Ansatz auch kaum praktikabel.

Gezielte Fördermöglichkeiten für die kleine Küstentfischerei bestehen derzeit im Rahmen des Europäischen Fischereifonds (EFF). Der EFF soll auch im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik reformiert werden. Die Europäische Kommission hat die Vorlage eines Verordnungsvorschlages für die Reform des EFF für November 2011 angekündigt. Abzuwarten bleibt, wie dieser Vorschlag ausgestaltet sein wird. Die Zuständigkeit für die Durchführung des EFF wie auch die Förderung der kleinen Küstentfischerei liegt bei den Ländern.

Zum Punkt „übertragbare Fangbefugnisse“ vgl. Antwort zu Frage 12.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Modernisierung der Interventionsregelungen?

Die Europäische Kommission hat angekündigt, die zukünftigen Interventionsregelungen in die künftige EFF-Verordnung aufzunehmen. Der derzeit vorliegende Vorschlag zur Reform der Gemeinsamen Marktorganisation enthält dazu noch keine Aussagen. Eine Bewertung kann daher erst nach Vorlage des EFF-Vorschlages im November 2011 erfolgen.

16. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Europäischen Kommission, dass bei Umsetzung der Reformvorschläge die Flottenkapazität in der EU (bzw. den einzelnen Mitgliedstaaten) abgebaut werden könnte?

Die teilweise noch bestehenden Überkapazitäten einiger Fangflotten in der EU gehören zu den Hauptdefiziten der bisherigen GFP. Die Überkapazitäten sind in erster Linie eine Folge der unzureichenden Durchsetzung der Regeln der GFP in einigen Mitgliedstaaten. Wäre eine wirtschaftliche Verwertung der Überkapazitäten nicht mehr möglich, würden sich die Kapazitäten voraussichtlich sehr schnell an die Fangmöglichkeiten anpassen. Insofern muss der Fokus auf der besseren Durchsetzung insbesondere der Vorschriften der EU-Fischereikontrolle einschließlich wirksamer und abschreckender Sanktionen liegen.

17. Welche Verbesserungen für Verbraucherinnen und Verbraucher erwartet die Bundesregierung durch die Reformvorschläge der Europäischen Kommission, falls die Reformvorschläge unverändert in Kraft gesetzt würden?

Verbraucherinformation durch Kennzeichnung und Verwendung von Nachhaltigkeitssiegeln – sowie auch die Rückverfolgbarkeit der Fischprodukte – wird im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Marktorganisation verstärkt berück-

sichtigt. Die Bestimmungen der bisherigen Verordnung dazu haben sich überwiegend bewährt. Sie werden beibehalten und z. T. verstärkt. Angaben zur Handelsbezeichnung, Produktionsmethode oder zum Fanggebiet leisten einen wertvollen Beitrag, den Verbraucher mit den notwendigen Kaufinformationen zu versorgen. Die Bundesregierung setzt sich für ein freiwilliges Nachhaltigkeitssiegel auf EU-Ebene ein, das bedauerlicherweise im Vorschlag zur neuen Marktordnung noch fehlt.

18. Wie schätzt die Bundesregierung die Kohärenz zwischen Entwicklungs- und Fischereipolitik in den GFP-Reformvorschlägen der Europäischen Kommission ein?

Seit 2004 wurden die bilateralen Fischereiabkommen zu Fischerei-Partnerschaftsabkommen weiterentwickelt: Die finanziellen Gegenleistungen der EU für die Übertragung von Fangmöglichkeiten enthalten jetzt eine unabhängige Zahlungskomponente, die der betreffende Partnerstaat für definierte Projekte zur Entwicklung seines lokalen Fischereisektors einschließlich dessen Verwaltung und Kontrolle einsetzen soll. Damit wurde ein erster wichtiger Schritt in Richtung von mehr Kohärenz zwischen Fischereipolitik und Entwicklungspolitik getan. Weitere müssen nunmehr folgen. Insbesondere sind die Maßnahmen im Rahmen der EU-Fischereipartnerschaftsabkommen noch stärker in die Sektorpolitik der Partnerländer zu integrieren und mit laufenden Projekten der technischen Zusammenarbeit zu verzahnen.

19. Wie bewertet die Bundesregierung die Inhalte der Kommissionsmitteilung über die externe Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik (KOM (2011) 424 endgültig)?

Die Bundesregierung begrüßt die Mitteilung der Kommission zur externen Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik. Sie unterstützt insbesondere die Durchsetzung einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Fischbestände im Rahmen Regionaler Fischereiorganisationen und der Fischerei-Partnerschaftsabkommen (FPA) nach Maßgabe des MSY-Prinzips. Gleichzeitig befürwortet sie, dass die EU im Rahmen der FPA nur noch den Teil der festgelegten Gesamtfangmengen erhält, der nicht von den einheimischen Fischern selbst genutzt werden kann.

Die Bundesregierung begrüßt die Absicht der Kommission, sich für die Bekämpfung der illegalen Fischerei auf internationaler Ebene und den globalen Abbau von Fangüberkapazitäten noch intensiver einzusetzen, Menschenrechtsklauseln in den FPA zu verankern und für eine stärkere Kohärenz der in den FPA enthaltenen fischereipolitischen Maßnahmen mit den Fördermaßnahmen der allgemeinen Entwicklungspolitik zu sorgen.

20. Wie bewertet die Bundesregierung die Wirkung der EU-Verordnung zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei (bitte begründen)?

Aus Sicht der Bundesregierung ist die Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 ein Meilenstein in der Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Fischerei). Die IUU-Fischerei ist weltweit eine der größten Bedrohungen für die Nachhaltigkeit der Fischbestände und die biologische Vielfalt der Meere. Mit Annahme der IUU-Verord-

nung hat die EU global eine Vorreiterrolle übernommen. Die Verordnung, die seit dem 1. Januar 2010 in allen Mitgliedstaaten gilt, basiert auf drei Säulen:

- einem Fangbescheinigungssystem, mit dem der Einführer von Fischereierzeugnissen aus Drittländern in die EU die legale Herkunft der Ware nachweisen muss,
- strengere Kontrollen, insbesondere beim Zugang von Drittlandsschiffen zu EU-Gewässern, und
- EU-weit abschreckende Sanktionen.

Das Fangbescheinigungssystem ist nach Einschätzung der Bundesregierung dazu geeignet, aus IUU-Fischerei stammende Fischereierzeugnisse nahezu vollständig vom europäischen Markt zu verbannen. Die neuen Kontrollbestimmungen für Drittlandfahrzeuge sowie die abschreckende Wirkung der Sanktionsvorschriften haben sich nach derzeitigem Kenntnisstand als ausgesprochen effektiv erwiesen.