



ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION

AUF DEN SONDERBERICHT DES
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

EU-Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Fischerei – Kontrollsysteme sind vorhanden, werden aber durch uneinheitliche Kontrollen und Sanktionen seitens der Mitgliedstaaten beeinträchtigt

Inhaltsverzeichnis

ZUSAMMENFASSUNG (Ziffern I–V).....	2
EINLEITUNG (Ziffern 1–23).....	3
PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ (Ziffern 24–26).....	3
FESTSTELLUNGEN (Ziffern 27–91).....	4
SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN (Ziffern 92–103).....	4
Empfehlung 1 – Überwachen, dass die Mitgliedstaaten ihre Kontrollsysteme zur Verhinderung der Einfuhr illegaler Fischereierzeugnisse verstärken und die erforderlichen Maßnahmen treffen.....	4
Empfehlung 2 – Sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten für illegale Fischerei abschreckende Sanktionen verhängen.....	5

Dieses Dokument enthält die Antworten der Europäischen Kommission auf die Bemerkungen in einem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes gemäß Artikel 259 der [Haushaltsordnung](#) und wird zusammen mit dem Sonderbericht veröffentlicht.

ZUSAMMENFASSUNG (Ziffern I–V)

Gemeinsame Antwort der Kommission auf die Zusammenfassung

I.–IV.

Die Kommission begrüßt diese Prüfung und ihre Schlussfolgerungen zum EU-System zur Bekämpfung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Fischerei).

Die IUU-Fischerei ist ein globales Problem. Sie untergräbt die nationalen, regionalen und multilateralen Anstrengungen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischbestände und behindert daher Fortschritte bei der Verwirklichung des Ziels der langfristigen Nachhaltigkeit der lebenden Meeresschätze. Durch die Bekämpfung der IUU-Fischerei kann die Weltgemeinschaft eine bessere Einhaltung der geltenden Vorschriften und Regelungen erreichen. Die Bekämpfung der IUU-Fischerei allein kann jedoch nicht die nachhaltige Nutzung der Meeresressourcen gewährleisten, da dies in erster Linie die Einführung wirksamer Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen für die maßgeblichen Bestände und ihre Ökosysteme erfordert. Daher ist die EU weiterhin in allen regionalen Fischereiorganisationen aktiv, in denen sie Mitglied ist, und setzt ihre Arbeit mit einschlägigen Drittländern fort, mit denen sie, wissenschaftlichen Gutachten entsprechend, bilaterale Abkommen zur Einführung der genannten Maßnahmen und zur Sicherstellung der Einhaltung dieser Maßnahmen durch EU-Flotten und Flotten der Drittländer geschlossen hat.

Die IUU-Verordnung der EU (Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates) zeichnet sich durch einen universellen, transparenten und diskriminierungsfreien Anwendungsbereich aus. Mit ihrer Fangbescheinigungsregelung soll sichergestellt werden, dass Fischereierzeugnisse, die irgendwo auf der Welt aus IUU-Fischerei stammen, nicht auf den Unionsmarkt gelangen können. Die IUU-Verordnung ermächtigt die Europäische Kommission zudem zur Ermittlung von Ländern, die bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei nicht kooperieren. Dadurch eröffnet sich eine Gelegenheit zu Gesprächen zwischen der Europäischen Kommission und Drittländern mit dem Ziel der Sicherstellung dessen, dass alle Nationen ihren internationalen Verpflichtungen im Kampf gegen die IUU-Fischerei nachkommen. Diese Dialoge bieten einzigartige Möglichkeiten zur Zusammenarbeit und zur Förderung von Rechtstreu und Governance in der Fischerei weltweit.

Das Fischereikontrollsystem der EU verpflichtet die Mitgliedstaaten, wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen für alle schweren Verstöße gegen die Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik zu verhängen. Auch wenn die schwersten Verstöße Sanktionen nach sich ziehen, bestehen zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bei der Art und Höhe der Sanktionen, die für gleichartige schwere Verstöße verhängt werden; dies trifft auch auf die Anwendung anderer begleitender Maßnahmen zu. Die praktischen Auswirkungen dieser Situation bestehen darin, dass die Fischereikontrolle in ihrer Gesamtheit untergraben wird, indem unter anderem die Sanktionen ihre Effektivität und Abschreckungswirkung verlieren; zugleich wirkt sich diese Situation auch nachteilig auf die Entwicklung gleicher Rahmenbedingungen und einer Kultur der Rechtstreu in der Union aus. Nicht zuletzt trägt dies auch dazu bei, dass das Risiko für IUU-Fischerei steigt.

Die Kommission stellt fest, dass viele der vom EuRH festgestellten Mängel sowie seine Empfehlungen hauptsächlich die Durchführung von Kontrollen und Sanktionen auf Ebene der Mitgliedstaaten betreffen. Die Kommission hat zwar kürzlich EU-Pilot-Verfahren gegen einzelne Mitgliedstaaten eingeleitet, um mögliche spezifische Mängel in deren Kontroll- und Sanktionierungssystemen zu beheben, doch die Verantwortung für die ordnungsgemäße Anwendung des Fischereikontrollsystems der EU mit dem Ziel, die Einhaltung der Regeln der

Gemeinsamen Fischereipolitik sicherzustellen, liegt, wie der EuRH in Ziffer 64 ebenfalls feststellt, bei den Mitgliedstaaten.

Um gleiche Rahmenbedingungen zu schaffen und Schwachstellen zu beheben, zu denen auch einige der vom EuRH in dieser (und der vorangegangenen) Prüfung festgestellten Schwachstellen zählen, schlug die Kommission 2018 (COM(2018) 368 final) eine Reihe von Änderungen an den bestehenden Rechtsvorschriften vor, über die derzeit noch mit dem Europäischen Parlament und dem Rat verhandelt wird. Mit dem Vorschlag soll unter anderem die Harmonisierung der Sanktionssysteme der Mitgliedstaaten, insbesondere bei schweren Verstößen, verbessert werden. Dies schließt die automatische Einstufung bestimmter Verstöße als schwere Verstöße, einheitlichere Kriterien zur Bestimmung der Schwere anderer Verstöße und die Festlegung standardisierter Mindest- und Höchstsanktionen für schwere Verstöße ein.

Die Annahme des Vorschlags der Kommission von 2018 zur Überarbeitung des Fischereikontrollsystems der EU seitens der gesetzgebenden Organe der EU würde es der Kommission erleichtern, mehrere, vom EuRH im Kontext dieser Prüfung ermittelte Schwachstellen auf Ebene der Mitgliedstaaten nachzuverfolgen; zu diesen Schwachstellen zählen die obligatorische Nutzung des IT-Systems CATCH, mit der das Risikomanagement im Bereich der Fangbescheinigungen harmonisiert werden könnte, sowie ein wirkungsvolleres und einheitlicheres Sanktionssystem.

V. Die Kommission stimmt im Rahmen ihrer Funktion und ihres Handlungsspielraums beiden Empfehlungen bezüglich des derzeit geltenden Rechtsrahmens zu.

EINLEITUNG (Ziffern 1–23)

Antworten der Kommission:

10. Die Kommission ist der Auffassung, dass die nachhaltige Nutzung der Meeresressourcen nicht allein durch die Bekämpfung der IUU-Fischerei gewährleistet werden kann, da dies in erster Linie die Einführung wirksamer Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen für die maßgeblichen Bestände und ihre Ökosysteme erfordert. Daraus folgt, dass nicht nachhaltige Fischerei nicht mit IUU-Fischerei identisch ist. Die Beendigung der IUU-Fischerei ist nicht dasselbe wie die Beendigung der nicht nachhaltigen Fischerei.

14. Die IUU-Verordnung findet nicht nur für Einfuhren von Fischereierzeugnissen Anwendung. Sie beinhaltet auch Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten, die nicht nur Einfuhren betreffen, sondern auch Anlandungen von Fischereifahrzeugen und Staatsangehörigen aus Drittländern sowie die IUU-Schiffsliste und das Dialogsystem mit Drittländern zur Verbesserung des weltweiten Kampfes gegen die IUU-Fischerei. Gegenstand der Fischereikontrollverordnung ist ferner die Einhaltung der Vorschriften durch die in EU-Gewässern fischenden Fischereifahrzeuge aus Drittländern und die Einhaltung der Vorschriften durch die Wirtschaftsbeteiligten entlang der Lieferkette.

PRÜFUNGSUMFANG UND PRÜFUNGSANSATZ (Ziffern 24–26)

Keine Antworten der Kommission.

FESTSTELLUNGEN (Ziffern 27–91)

Keine Antworten der Kommission.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN (Ziffern 92–103)

Antworten der Kommission:

94. Die Kommission teilt die Einschätzung des EuRH, dass die bestehenden Kontrollsysteme zur Bekämpfung der illegalen Fischerei nur bedingt wirksam sind, und hat daher im Rahmen ihres Vorschlags für eine Überarbeitung der Fischereikontrollverordnung Änderungen vorgeschlagen.

98. Das Ziel der Einstufung in das Kartensystem besteht nicht nur darin, zu verhindern, dass aus IUU-Fischerei stammende Fischereierzeugnisse in die EU gelangen. Mit dem Verfahren wird auch das Ziel verfolgt, sich dafür einzusetzen, dass alle Länder ihren internationalen Verpflichtungen als Flaggen-, Küsten-, Hafen- oder Marktstaaten im Hinblick auf den Kampf gegen die IUU-Fischerei nachkommen.

Empfehlung 1 – Überwachen, dass die Mitgliedstaaten ihre Kontrollsysteme zur Verhinderung der Einfuhr illegaler Fischereierzeugnisse verstärken und die erforderlichen Maßnahmen treffen

1.A. Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Zusätzlich zu dem EU-weiten IT-System CATCH, das die Kommission 2019 auf Ersuchen der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und verschiedener Nichtregierungsorganisationen einführte und das dazu dient, Fangbescheinigungen zu überwachen und Überprüfungen und Verifizierungsverfahren zu erleichtern, schlug die Kommission im Rahmen ihres Vorschlags zur Überarbeitung der Kontrollverordnung (COM(2018) 368) einen Rechtsrahmen für die obligatorische Nutzung von CATCH durch Interessenträger der EU (Behörden, Einführer und Wirtschaftsbeteiligte) vor. Die Kommission ist zuversichtlich, dass der Rechtsrahmen für die obligatorische Nutzung des CATCH-IT-Systems durch Behörden und Wirtschaftsbeteiligte in der EU nach seiner Annahme durch den Rat und das Europäische Parlament einen Beitrag zur Umsetzung der Empfehlung leisten wird.

In Erwartung der Annahme der vorgeschlagenen Überarbeitung der Kontrollverordnung arbeitet die Kommission seit 2020 gemeinsam mit den Mitgliedstaaten an der Identifizierung automatischer Risikowarnungen und den damit verbundenen IT-Entwicklungen sowie an der Automatisierung bestimmter Kontrollen im Kontext des CATCH-IT-Systems; diese Arbeit wird fortgesetzt.

Die Kommission akzeptiert den Zieltermin 2026 für die Umsetzung, sofern der Rechtsrahmen für die obligatorische Nutzung von CATCH durch die Interessenträger, die Bestandteil des Kommissionsvorschlags COM(2018) 368 zur Überarbeitung der Kontrollverordnung ist, seitens des Rates und des Europäischen Parlaments rechtzeitig vor dem Zieltermin angenommen wird; dies liegt außerhalb der Kontrolle der Kommission.

1.B. Die Kommission stimmt dieser Empfehlung bezüglich des derzeit geltenden Rechtsrahmens zu.

In Bezug auf die einheitliche Verwendung von Kriterien zur Risikoermittlung stimmt die Kommission der Empfehlung 1 b zu, soweit sie sich auf die derzeitige Rechtsgrundlage (Artikel 17 Absatz 3 der IUU-Verordnung) bezieht, in der für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit vorgesehen ist, zur Risikoermittlung gemeinschaftliche oder nationale Kriterien anzuwenden.

Die Kommission hat die Berichte der Mitgliedstaaten über die Durchführung der IUU-Verordnung, die gemäß Artikel 55 alle zwei Jahre übermittelt werden müssen, bereits zur Behebung offensichtlicher Mängel bei der Durchführung genutzt. Die Kommission richtete Schreiben an die Mitgliedstaaten, in denen sie verbesserungsbedürftige Bereiche aufzeigte und Maßnahmen zur Behebung dieser Schwachstellen forderte.

1.C. Die Kommission stimmt dieser Empfehlung bezüglich des derzeit geltenden Rechtsrahmens zu.

Die Kommission hat die Fragebögen für die in Artikel 55 der IUU-Verordnung vorgesehenen Berichte der Mitgliedstaaten für den letzten Berichtszeitraum 2020–2021 bereits überarbeitet und wird bei Bedarf gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Folgemaßnahmen ergreifen.

103. Die Kommission teilt die Bedenken des EuRH hinsichtlich der uneinheitlichen Anwendung von Sanktionen durch die Mitgliedstaaten in vollem Umfang. Zur Vertiefung ihrer Kenntnisse bezüglich der Sanktionssysteme der Mitgliedstaaten führte die Kommission 2019 eine Studie mit 22 Mitgliedstaaten durch, die Hinweise auf schwerwiegende Mängel bei der Anwendung von Sanktionen und ihrer abschreckenden Wirkung ergab. Zur weiteren Prüfung und Beseitigung der in der Studie aufgezeigten Mängel werden die Dienststellen der Kommission gegen die Mehrheit der betroffenen Mitgliedstaaten EU-Pilot-Verfahren einleiten; derzeit bewerten sie die Lage in den übrigen Mitgliedstaaten mit dem Ziel, die am besten geeigneten Folgemaßnahmen zu ermitteln.

Empfehlung 2 – Sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten für illegale Fischerei abschreckende Sanktionen verhängen

2.A., 2.B. UND 2.C. Die Kommission stimmt den Empfehlungen 2.a., 2.b. und 2.c. bezüglich des derzeit geltenden Rechtsrahmens (Kontrollverordnung und IUU-Verordnung) im Rahmen ihrer Funktion und ihres Handlungsspielraums zu.

Wie sie in ihrer Antwort auf Ziffer 103 darlegt, teilt die Kommission die Bedenken des EuRH hinsichtlich der uneinheitlichen, unwirksamen oder nicht abschreckenden Anwendung von Sanktionen in vollem Umfang. Aus diesem Grund arbeitet die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten an der einheitlichen, wirkungsvollen Anwendung abschreckender Sanktionen mittels fortgesetzter Kontrollen und der Überwachung sämtlicher, in den Empfehlungen 2.a., 2.b. und 2.c. erwähnten Elemente im Kontext der Folgemaßnahmen zu ihrer Studie aus dem Jahr 2019 – und wird diese Arbeit fortsetzen. Eine solche Überwachung ist untrennbar mit den Folgemaßnahmen zu Empfehlung 2.d. verbunden. Daher wird in diesem Zusammenhang auch auf die Antwort der Kommission auf die Empfehlung 2.d. hingewiesen.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission gegen die Mehrheit der betroffenen Mitgliedstaaten EU-Pilot-Verfahren einleiten.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die Kommission in ihrem Vorschlag für ein überarbeitetes Fischereikontrollsystem aus dem Jahr 2018 eine Reihe von Änderungen an den bestehenden Rechtsvorschriften vorgeschlagen hat, um die Harmonisierung der Sanktionssysteme der Mitgliedstaaten, insbesondere im Hinblick auf schwere Verstöße, zu verbessern. Hierzu zählen besser harmonisierte Kriterien zur Bestimmung der Schwere von Verstößen, die automatische Einstufung bestimmter Verstöße als schwere Verstöße und die Festlegung standardisierter Mindest- und Höchstsanktionen für schwere Verstöße. Inhalt und Zeitplan der Überarbeitung des Fischereikontrollsystems werden jedoch vom Ergebnis der laufenden Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und dem Rat abhängen, wobei dies insbesondere die Mindestsanktionen betrifft.

Die Kommission akzeptiert den für die Umsetzung gesetzten Zieltermin 2024.

In Anbetracht des laufenden ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens (siehe die vorstehende Ziffer) und der Komplexität dieser Angelegenheit ist die Kommission der Auffassung, dass sich dieser Zieltermin für die Umsetzung nur auf die derzeit geltende Kontrollverordnung beziehen kann.

In dieser Hinsicht kann der Harmonisierungsgrad, auf den in Empfehlung 2.c. Bezug genommen wird, nur auf das beschränkt werden, was nach den geltenden Rechtsvorschriften möglich ist.

2.D. Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Um die festgestellten Mängel in den Sanktionssystemen der Mitgliedstaaten zu beheben, muss die Kommission abhängig vom Ergebnis der EU-Pilot-Verfahren möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt Abhilfemaßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Sanktionssysteme der Mitgliedstaaten wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind und für gleiche Rahmenbedingungen sorgen. Diese Abhilfemaßnahmen können Aktionspläne, Verwaltungsuntersuchungen und/oder Vertragsverletzungsverfahren umfassen.

Siehe auch die Antwort der Kommission auf die vorstehenden Empfehlungen 2.a., 2.b. und 2.c., in der sie sich auf ihren Legislativvorschlag zur Behebung dieser Mängel bezieht.

Die Kommission stimmt dem Zieltermin für die Umsetzung der Empfehlung 2.d. für die Einleitung von Maßnahmen wie Aktionsplänen zu. Sollten die zur Behebung der Mängel erforderlichen Maßnahmen auch Vertragsverletzungsverfahren umfassen, wäre insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Empfehlung alle Mitgliedstaaten betrifft, mehr Zeit erforderlich.