Europäisches Parlament
2019-2024

Fischereiausschuss

2022/2148(INI)

5.4.2023

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Auswirkungen der chinesischen Fischereitätigkeiten auf die Fischereien der Union und das weitere Vorgehen
(2022/2148(INI))

Fischereiausschuss

Berichterstatter: Pierre Karleskind

PR_INI

INHALT

Seite

VORSCHLAG FÜR EINE ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS..3

BEGRÜNDUNG.....9

VORSCHLAG FÜR EINE ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu den Auswirkungen der chinesischen Fischereitätigkeiten auf die Fischereien der Union und dem weiteren Vorgehen
(2022/2148(INI))

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates[1],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates vom 29. September 2008 über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei, zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93, (EG) Nr. 1936/2001 und (EG) Nr. 601/2004 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 1093/94 und (EG) Nr. 1447/1999[2],

– unter Hinweis auf die Verordnung (EU) 2020/1998 des Rates vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße[3],

– unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt [COM(2022)0453] und den Entwurf eines Berichts des Parlaments über diesen Vorschlag,

– unter Hinweis auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 [COM(2022)0071] und den Entwurf eines Berichts des Parlaments über diesen Vorschlag,

– unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 20. Mai 2020 mit dem Titel „‚Vom Hof auf den Tisch' – eine Strategie für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem" [COM(2020)0381] und die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Oktober 2021 zu dieser Strategie[4],

[1] ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 22.
[2] ABl. L 286 vom 29.10.2008, S. 1.
[3] ABl. L 410 I vom 7.12.2020, S. 1.
[4] ABl. C 184 vom 5.5.2022, S. 2.

– unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 20. Mai 2020 mit dem Titel „EU-Biodiversitätsstrategie für 2030“ [COM(2020)0380] und die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. Juni 2021 zu dieser Strategie[5],

– unter Hinweis auf das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982,

– unter Hinweis auf das Internationale Übereinkommen vom 1. November 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS),

– unter Hinweis auf das Übereinkommen vom 6. März 1948 über die Internationale Seeschifffahrtsorganisation (IMO),

– unter Hinweis auf das Übereinkommen (Nr. 188) der Internationalen Arbeitsorganisation vom 14. Juni 2007 über die Arbeit im Fischereisektor,

– unter Hinweis auf das Torremolinos-Protokoll vom 2. April 1993 und das Übereinkommen von Kapstadt von 2012,

– unter Hinweis auf die Stellungnahme des Beirats für die Hohe See/Fernflotte und des Beirats für die Märkte vom 13. Dezember 2022 (R-06-22/WG4-WG5),

– unter Hinweis auf die Studie von Dezember 2022 mit dem Titel „Forschung für den PECH-Ausschuss − Rolle und Einfluss Chinas auf die weltweite Fischerei und Aquakultur“,

– unter Hinweis auf das Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei, das im Rahmen der Tagung der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) am 22. November 2009 angenommen wurde,

– unter Hinweis auf den Vertrag vom 4. März 2023 betreffend die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere außerhalb der nationalen Hoheitsbereiche,

– unter Hinweis auf die Blaue Partnerschaft für die Meere zwischen der Europäischen Union und der Volksrepublik China vom 16. Juli 2018,

– unter Hinweis auf die gemeinsame Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat vom 12. März 2019 mit dem Titel „EU-China – Strategische Perspektiven“ [JOIN(2019)0005],

– unter Hinweis auf seine Entschließung vom 5. Juli 2022 zur Strategie für den indopazifischen Raum in den Bereichen Handel und Investitionen[6],

– unter Hinweis auf den 13. Fünfjahresplan von 2017 zur Entwicklung der chinesischen Hochseefischerei,

[5] ABl. C 67 vom 8.2.2022, S. 25.
[6] ABl. C 47 vom 7.2.2023, S. 15.

– gestützt auf Artikel 54 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf den Bericht des Fischereiausschusses (A9-0000/2023),

A. in der Erwägung, dass in Artikel 28 der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 festgehalten wird, dass die Europäische Union im Rahmen ihrer externen Fischereibeziehungen im Hinblick auf die Sicherstellung der nachhaltigen Nutzung, Bewirtschaftung und Erhaltung der biologischen Meeresschätze und der Meeresumwelt handelt;

B. in der Erwägung, dass die Einfuhr von Fischereierzeugnissen, die aus der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (im Folgenden „IUU-Fischerei“) stammen, nach Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 verboten ist;

C. in der Erwägung, dass es derzeit vier Drittländer mit einer roten Karte und acht Drittländer mit einer gelben Karte gibt;

D. in der Erwägung, dass China über die größte Hochseeflotte der Welt verfügt und der weltweit größte Importeur von Fischmehl ist[7];

E. in der Erwägung, dass die Union die Entwicklung und Bewirtschaftung der nachhaltigen Fischerei unterstützt, unter anderem durch Maßnahmen zur Verbesserung der Kapazitäten für die Beobachtung, Kontrolle und Überwachung im Rahmen der Bekämpfung von IUU-Fischerei;

F. in der Erwägung, dass die Volksrepublik China Unterzeichner des Übereinkommens der Welthandelsorganisation (WTO) von Juni 2022 über Fischereisubventionen ist;

G. in der Erwägung, dass die Volksrepublik China im Juni 2022 das Übereinkommen zur Verhinderung der unregulierten Hochseefischerei im zentralen Nordpolarmeer ratifiziert hat;

H. in der Erwägung, dass die Union und die Volksrepublik China 2018 ein bilaterales Übereinkommen mit dem Namen „Blaue Partnerschaft“ unterzeichnet haben, dessen Ziel die Verbesserung der Zusammenarbeit in der weltweiten Meerespolitik ist und dessen ständige Arbeitsgruppe ein oder zwei Mal jährlich zusammentritt;

I. in der Erwägung, dass das Amt zur Kontrolle von Auslandsvermögen des US-Finanzministeriums aufgrund des sog. Magnitski-Gesetzes Sanktionen gegen mehrere chinesische Fischereigesellschaften wegen des Verdachts auf Zwangsarbeit verhängt hat;

J. in der Erwägung, dass die weltweiten Fänge Chinas aus der Seefischerei derzeit zwischen 14 und 16 Millionen Tonnen ausmachen, von denen 3 bis 4 Millionen Tonnen aus der Hochseefischerei stammen, wobei ein großer Teil in den Gewässern vor den

[7] Pauly, D. et al.: Forschung für den PECH-Ausschuss − Rolle und Einfluss Chinas auf die weltweite Fischerei und Aquakultur. Brüssel: Europäisches Parlament, Fachabteilung Struktur- und Kohäsionspolitik, 2022. S. 14 und 28.

Küsten Westafrikas und des westlichen Südamerikas (Ecuador und Peru) gefangen wird[8];

K. in der Erwägung, dass 39 % der 2017 in die Union eingeführten Thunfischfilets, für die autonome 0 %-Zollkontingente gelten, aus China stammten[9];

L. in der Erwägung, dass China seine Vorschriften für das Fischereimanagement in entfernten Gewässern im Jahr 2020 verschärft hat; in der Erwägung, dass China sich im Jahr 2017 verpflichtet hat, seine Hochseeflotte bis 2020 auf 3 000 Schiffe zu beschränken;

Sicherstellung einer größtmöglichen Transparenz

1. bedauert den Mangel an Transparenz in Bezug auf die Anzahl der Schiffe der chinesischen Hochseeflotte; stellt fest, dass die chinesische Flotte insgesamt fast 27 000 Schiffe umfasst; bedauert, dass die von China angenommenen Vorschriften für die „Kontrolle“ nur für seine Hochseeflotte gelten, die nur einen marginalen Teil seiner Flotte darstellt;

2. bestärkt die Kommission darin, eine IMO-Kennnummer für alle Fischereifahrzeuge zu fordern und die Verwendung von Billigflaggen zu verbieten; fordert einen öffentlichen Zugang zu Informationen über das wirtschaftliche Eigentum der Fischereifahrzeuge aller Flaggen;

3. fordert die Kommission auf, von den chinesischen Behörden mehr Transparenz in Bezug auf Fischereitätigkeiten und Fischereiabkommen der chinesischen Hochseeflotten zu fordern;

4. stellt fest, dass die Fischereiabkommen zwischen der Volksrepublik China und den Drittländern zunehmen; bedauert eine mangelnde Transparenz in Bezug auf diese Abkommen, Lizenzen und Genehmigungen;

5. fordert China auf, das Übereinkommen der FAO über Hafenstaatmaßnahmen zu ratifizieren und umzusetzen; fordert die Küstenstaaten auf, die Verstöße von Hochseefischereifahrzeugen und die Sanktionen gegen sie öffentlich zu machen;

Verteidigung der Europäischen Union gegen unfaire Handelspraktiken

6. fordert die Mitgliedstaaten auf, die europäischen Rechtsvorschriften in Bezug auf das Rückverfolgbarkeitssystem und das System der Fangmeldungen streng durchzusetzen; fordert, die Anzahl der Erzeugnisse zu erfassen, die von chinesischen Schiffen gefangen wurden und dann auf dem Markt der Union in Verkehr gebracht werden;

7. fordert China und die Länder, mit denen es Fischereiabkommen unterzeichnet hat, dazu auf, ihre Kapazitäten für die Kontrolle, Ermittlung und Vorbeugung von Vorfällen der

[8] Ebda., S. 14.
[9] Stellungnahme des Beirats für die Hohe See/Fernflotte (R-10-20/WG1), Juli 2020.

IUU-Fischerei und für die Reaktion darauf zu verstärken; schlägt der Kommission vor, diese Bemühungen in technischer Hinsicht zu begleiten;

8. bestärkt die Hersteller von Meereserzeugnissen in der Union darin, ihre Partner für die erste Verarbeitung zu diversifizieren;

9. hebt hervor, dass China seine Einfuhren in die Union dank der autonomen Zollkontingente erheblich gesteigert hat; ist der Ansicht, dass dies zu Marktverzerrungen führt, da im Januar eine große Menge eingeführt wurde, die keiner spezifischen Nachfrage entspricht; stellt fest, dass diese Einfuhren schrittweise von 25 000 Tonnen im Jahr 2017 auf 50 000 Tonnen im Jahr 2020 angestiegen sind;

10. weist darauf hin, dass China seine Flotten, die in ausschließlichen Wirtschaftszonen und auf hoher See operieren, subventioniert; betont, dass die Zahlungen durch die kürzlich im Juni 2022 erfolgte Unterzeichnung des Übereinkommens der WTO über die Fischereisubventionen begrenzt werden sollten;

Schutz der Fischereiressourcen, der Menschenrechte und der Nahrungsmittelsouveränität

11. stellt fest, dass die Intensität der Tätigkeiten der chinesischen Fischereiflotte tendenziell zur Erschöpfung der Bestände führt; ist der Auffassung, dass der Zustand der befischten Bestände bewertet werden sollte, um den Grad der Erschöpfung zu bestimmen;

12. fordert die Erstellung von Bewirtschaftungsplänen in den Ländern, mit denen die Union partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei hat; stellt fest, dass das partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei mit Mauretanien, das einen Bewirtschaftungsplan für die pelagischen Arten enthält, die Verringerung des Befischungsdrucks ermöglicht hat, der durch alle Schiffe ausgeübt wird, die diese Bestände befischen;

13. fordert die Kommission auf, eine Strategie zu entwickeln, um der Tatsache zu begegnen, dass China immer mehr Fischmehl aus dem Rest der Welt importiert; betont, dass diese Einfuhren die Ernährungssicherheit in Afrika gefährden könnten;

14. fordert die Kommission auf, die Verordnung (EU) 2020/1998 gegen chinesische Unternehmen anzuwenden, die bereits von dem US-Finanzministerium sanktioniert werden, und diese Maßnahme gegebenenfalls auf andere Unternehmen auszuweiten, die der Verletzung der Menschenrechte beschuldigt werden;

Sicherstellung der Kontinuität des Dialogs zwischen China und der Union

15. hebt die Bedeutung der Zusammenarbeit mit China auf globaler Ebene in der FAO, den regionalen Fischereiorganisationen und der WTO für die Entwicklung politischer Strategien und weltweiter Regelungen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei hervor;

16. fordert die Union und China auf, im Hinblick auf die nachhaltige Nutzung biologischer Meeresressourcen, die Meerespolitik – insbesondere die Fischerei – und die Bekämpfung der IUU-Fischerei eng zusammenzuarbeiten;

17. nimmt die Diskrepanz zwischen den der GD MARE zugewiesenen personellen und finanziellen Ressourcen in Bezug auf China und dem tatsächlichen Bedarf zur Kenntnis; fordert die Wiederherstellung eines Gleichgewichts, um die Kontinuität des Dialogs sicherzustellen;

°

° °

18. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Der Berichterstatter möchte vier strategische Schwerpunkte für die Reaktion auf Auswirkungen der chinesischen Fischereitätigkeiten hervorheben.

Der erste Schwerpunkt ist die Transparenz dieser Tätigkeiten. Es ist entscheidend, den von den chinesischen Fangflotten betriebenen Fischereiaufwand und die Bedingungen, unter denen er betrieben wird, besser zu kennen, damit der Gesetzgeber wirksam und angemessen reagieren kann. Schätzungen zufolge variieren die Zahlen zwischen 900 und 2 900 chinesischen Hochseefischereifahrzeugen. Wir verfügen bisher über zu wenig Informationen über die durch die chinesischen Schiffe erzielten Fänge, die Subventionen, die sie erhalten, sowie über den Inhalt der Abkommen, die China mit Drittländern geschlossen hat. Dieser Mangel an Daten stellt ein erhebliches Hindernis für eine gute Bewirtschaftung der Fischereiressourcen dar und es ist daher nicht möglich, die Bedingungen für eine geregelte und nachhaltige Fischereitätigkeit, in der die Menschenrechte geachtet werden, zu gewährleisten. Es ist daher eine Priorität für den Berichterstatter, Informationen zu erhalten und China darin zu bestärken, mehr Transparenz zu schaffen.

Der zweite Schwerpunkt ist der Schutz unserer europäischen Fischereibranche vor ungerechten Handelspraktiken. Die nachhaltige Bewirtschaftung von Fischereiressourcen ist nur unter Beachtung einer strengen und ehrgeizigen Regulierung möglich, wie derjenigen der gemeinsamen Fischereipolitik. Dagegen sind diese unseren Fischern auferlegten Anforderungen nur sinnvoll, wenn sie gleichermaßen für Produkte gelten, die wir in die Union einführen. China stellt in dieser Hinsicht aufgrund seiner zunehmenden Bedeutung für den europäischen Markt und der fehlenden Transparenz seiner Fischereien eine einzigartige Bedrohung für die Tragfähigkeit der europäischen Fischereibranche dar. Der Berichterstatter schlägt daher vor, die Rückverfolgbarkeit der von uns eingeführten Produkte zu verbessern, um die Achtung unserer sozialen und ökologischen Standards zu gewährleisten, insbesondere, dass sie nicht aus der IUU-Fischerei stammen. Der Berichterstatter ruft außerdem zu einem gerechteren Wettbewerb durch die wirksame Umsetzung des im Juni 2022 mit der WTO erreichten Abkommens zu schädlichen Fischereisubventionen auf.

Der dritte vom Berichterstatter vorgeschlagene Schwerpunkt betrifft die Notwendigkeit, die Fischereiressourcen, aber auch die Menschenrechte und die Nahrungsmittelsouveränität, auf globaler Ebene zu schützen. Die von der Union im Hinblick auf den Umweltschutz und die Achtung der Menschenrechte erklärten Ziele müssen auf internationaler Ebene ein Echo finden, damit sie erreicht werden können. Das ist auch der Sinn des Artikels 28 der gemeinsamen Fischereipolitik oder der laufenden Arbeiten für das Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten und für die Sorgfaltspflicht von Unternehmen, die vom Berichterstatter in seinem Vorschlag zitiert wurden. China übt aufgrund seiner intensiven Fischereitätigkeiten und seiner fehlenden Transparenz einen erheblichen Druck auf die weltweiten Fischereiressourcen aus. Es tut dies teils zulasten der Menschenrechte, mit zahlreichen Vorwürfen von Zwangsarbeit. Dieser Druck auf die Bestände stellt zudem Risiken für die Ernährungssicherheit dar, insbesondere in Westafrika, wo die für die Ernährung der lokalen Bevölkerung wesentlichen Ressourcen für die Herstellung von Fischmehl vereinnahmt werden. China ist selbst für 50 % der Importe von Fischmehl in der Welt verantwortlich, was die Relevanz dieses Berichts unterstreicht. Über die offensichtliche Herausforderung des Fortbestands der Fischereiressourcen hinaus geht es also um die

Nahrungsmittelsouveränität und den Schutz der Menschenrechte in der Welt. Der Berichterstatter fordert daher dazu auf, restriktive Maßnahmen gegen Unternehmen zu ergreifen, die die Menschenrechte nicht achten, und, wo dies erforderlich ist, den Zustand der Bestände zu bewerten (insbesondere solcher, die von China für die Herstellung von Fischmehl befischt werden).

In Bezug auf den vierten Schwerpunkt besteht der Berichterstatter auf das Fortführen des Dialogs zwischen der Union und China, um eine nachhaltigere Fischerei zu erreichen. Die Fischerei gehört zu den Themen, bei denen sich die multilateralen Foren heute noch einigen können. Das Hochseeabkommen der Vereinten Nationen von vergangenem März und das Abkommen der WTO zu den Fischereisubventionen von Juni 2022 sind die jüngsten Beispiele dafür. Außerdem wurden im Laufe der vergangenen Jahre von China auch Fortschritte bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei erzielt. Der Berichterstatter fordert daher dazu auf, den Dialog zum einen auf bilateraler Ebene mit China und zum anderen auf multilateraler Ebene (FAO, RFO und WTO) weiterzuverfolgen, um eine nachhaltigere und besser regulierte Fischerei zu erreichen.

Alles in allem kann und muss die Union daran arbeiten, die Fischerei in der Welt nachhaltiger zu machen. Das beginnt mit einer kontinuierlichen Verbesserung unserer eigenen Praktiken in Absprache mit den betroffenen Akteuren, um den einzuschlagenden Weg zu weisen. Die Anstrengungen unserer Fischer werden jedoch vergeblich bleiben, wenn die Vorschriften nur für sie gelten und die Fischereitätigkeiten der Fangflotten von Drittländern nicht berücksichtigt werden. China muss als einer der größten globalen Akteure in der Fischerei eine zentrale Funktion einnehmen. Es muss sich daher auf dem Weg zu einer transparenteren, nachhaltigeren und besser regulierten Fischerei engagieren.