Europäisches Parlament
2019-2024

Fischereiausschuss

2023/2027(INI)

2.10.2023

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Auswirkungen der illegalen Fischerei auf die Ernährungssicherheit – die Rolle der Europäischen Union
(2023/2027(INI))

Fischereiausschuss

Berichterstatter: Nuno Melo

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 3

BEGRÜNDUNG.....8

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

über die Auswirkungen der illegalen Fischerei auf die Ernährungssicherheit – die Rolle der Europäischen Union
(2023/2027(INI))

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf die Studie der Kommission aus dem Jahr 2022 mit dem Titel „Study on the legislative frameworks and enforcement systems of Member States regarding obligations and sanctions to nationals for infringement to the rules arising from the IUU Regulation“ (Studie über die Rechtsrahmen und Durchsetzungssysteme der Mitgliedstaaten in Bezug auf Verpflichtungen und Sanktionen für Staatsangehörige bei Verstößen gegen die IUU-Verordnung),

– unter Hinweis auf den Sonderbericht Nr. 20/2022 des Europäischen Rechnungshofs vom 26. September 2022 mit dem Titel „EU-Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Fischerei – Kontrollsysteme sind vorhanden, werden aber durch uneinheitliche Kontrollen und Sanktionen der Mitgliedstaaten beeinträchtigt“, in dem es um die EU-Politik zur Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Fischerei) geht,

– unter Hinweis auf das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982,

– unter Hinweis auf das Übereinkommen zur Förderung der Einhaltung internationaler Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen durch Fischereifahrzeuge auf Hoher See der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) von 1995,

– unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über Fischbestände von 1995,

– unter Hinweis auf den FAO-Verhaltenskodex für verantwortliche Fischerei von 1995,

– unter Hinweis auf den internationalen Aktionsplan der FAO zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei von 2001,

– unter Hinweis auf das FAO-Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei von 2009,

– unter Hinweis auf die Freiwilligen Leitlinien der FAO für die Leistungen von Flaggenstaaten aus dem Jahr 2014,

– unter Hinweis auf den Bericht der IUU-Fischereikoalition der EU vom Dezember 2021 mit dem Titel „Rückverfolgbarkeit von Fischereierzeugnissen: Angleichung der Fangdokumentationsregelungen der RFO zur Bekämpfung der IUU-Fischerei“,

– unter Hinweis auf das gemeinsame Gutachten des Beirats für die Märkte und des Beirats für die Hohe See/Fernflotte vom 21. April 2023 zur Notwendigkeit harmonisierter Einfuhrkontrollen zwischen den Mitgliedstaaten, damit verhindert wird, dass Erzeugnisse der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Fischerei) auf den Markt der Europäischen Union gelangen,

– unter Hinweis auf den FAO-Leitfaden von 2023 mit dem Titel „Advancing end-to-end traceability – Critical tracking events and key data elements along capture fisheries and aquaculture value chains“ (Fortschritte bei der durchgängigen Rückverfolgbarkeit - Kritische Ereignisse und Kerndaten entlang der Wertschöpfungsketten von Fischerei und Aquakultur),

– unter Hinweis auf die technischen Leitlinien der FAO von 2023 zum Thema Umsetzung des Internationalen Aktionsplans zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei – 1. Methoden und Indikatoren für die Schätzung des Ausmaßes und der Auswirkungen der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei: 1.1 Grundsätze und Ansätze,

– gestützt auf Artikel 54 seiner Geschäftsordnung,

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

A. in der Erwägung, dass die EU aufgrund ihrer Fischereiflotte (mit rund 73 000 Schiffen) und ihrer Position als weltweit größter Importeur von Fischereierzeugnissen (fast 70 % der in der EU verbrauchten Meereserzeugnisse werden importiert, was 34 % des weltweiten Handelswertes entspricht) ein wichtiger globaler Akteur in der Fischerei ist und daher eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei weltweit spielt;

B. in der Erwägung, dass im Fischereisektor in der EU 124 000 Fischer direkt beschäftigt sind und jedes Jahr Einnahmen in Höhe von 6,3 Mrd. EUR erwirtschaftet werden;

C. in der Erwägung, dass sich die EU verpflichtet hat, das Ziel für nachhaltige Entwicklung Nr. 14.4 zu erreichen, wonach die IUU-Fischerei bis 2020 eingestellt werden soll;

D. in der Erwägung, dass gemäß Artikel 12 der IUU-Fischereiverordnung[1] die Einfuhr von aus der IUU-Fischerei stammenden Fischereierzeugnissen verboten ist;

E. in der Erwägung, dass vier Drittländer derzeit mit einer roten Karte und acht mit einer gelben Karte belegt sind; in der Erwägung, dass jedoch die Volksrepublik China, ein wichtiger Erzeuger von Fischereierzeugnissen, noch nie Gegenstand eines Verfahrens im Rahmen der IUU-Verordnung war, obwohl zahlreiche Beweise für seine erhebliche und zunehmende Beteiligung an der IUU-Fischerei vorliegen;

F. in der Erwägung, dass die EU über einen soliden Rahmen für die Fischereigesetzgebung verfügt, einschließlich Maßnahmen zur Verbesserung der Überwachungs-, Inspektions-, Kontroll- und Überwachungskapazitäten zur Bekämpfung der IUU-Fischerei;

[1] 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 (ABl L 286 vom 29.10.2008, S. 1).

G. in der Erwägung, dass der Europäische Meeres- und Fischereifonds Unterstützung für Überwachungs-, Kontroll- und Durchsetzungsmaßnahmen bereitstellte, wofür Mittel in Höhe von insgesamt 580 Mio. EUR vorgesehen waren;

H. in der Erwägung, dass im Sonderbericht 20/2022 des Europäischen Rechnungshofs festgestellt wird, dass die Kontrollsysteme infolge der Uneinheitlichkeit bei den von den Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen und verhängten Sanktionen geschwächt werden;

I. in der Erwägung, dass die Digitalisierung der IUU-Fangbescheinigung über das IT-System CATCH die Möglichkeiten für betrügerische Einfuhren verringern wird;

J. in der Erwägung, dass Erzeugnisse aus illegaler Fischerei die Ernährungssicherheit der Bürger der Europäischen Union gefährden;

1. bekräftigt, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten weiterhin einen Null-Toleranz-Ansatz gegenüber der IUU-Fischerei verfolgen, diesen Ansatz in gleicher Weise auf alle Länder unabhängig von ihrer Größe anwenden und nachhaltige Fischereien fördern müssen, um Überfischung zu bekämpfen und für Ernährungssicherheit zu sorgen;

2. fordert die Anwendung von EU-Leitlinien, um festzustellen, wie die Umsetzung der IUU-Verordnung der EU in Mitgliedstaaten, die die Anforderungen der Verordnung nicht einhalten, am besten verbessert werden kann und wie die in den zweijährlichen Berichten enthaltenen Informationen am besten überprüft werden können;

3. fordert die Mitgliedstaaten auf, ausreichende Kapazitäten und Ressourcen bereitzustellen, um die wirksame Durchführung von Einfuhrkontrollen sicherzustellen;

4. betont, dass die Kommission die für die Kontrolle der Einfuhr von Meeresfrüchten zuständigen nationalen Behörden angemessen unterstützen muss, und weist darauf hin, dass diese Unterstützung gegebenenfalls die Erstellung einer Liste der in Drittländern geltenden Bewirtschaftungs- und Erhaltungsmaßnahmen und den Austausch detaillierter Informationen über Mängel umfassen kann, die im Zusammenhang mit der Umsetzung der IUU-Verordnung der EU in Bezug auf Drittländer festgestellt wurden;

5. betont, dass die Kommission gemeinsam mit der Europäischen Fischereiaufsichtsagentur und in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten die nationalen Behörden bei der bestmöglichen Umsetzung der IUU-Verordnung weiter unterstützen muss, wobei diese Unterstützung in Form von Leitlinien, dem Austausch bewährter Verfahren, Schulungen usw. erfolgen muss;

6. fordert die Kommission auf, sich weiterhin um eine einheitliche Anwendung und Umsetzung der Einfuhrkontrollverfahren in der gesamten EU zu bemühen, einschließlich der Kontrollen von Fangbescheinigungen, eines risikobasierten Ansatzes und der Überprüfungen;

7. erinnert die Kommission daran, dass die Einfuhrkontrollen in den Mitgliedstaaten harmonisiert werden müssen, um zu verhindern, dass Erzeugnisse der IUU-Fischerei auf den EU-Markt gelangen;

8. fordert die Kommission auf, zügig darauf hinzuwirken, dass das IT-System CATCH innerhalb von zwei Jahren nach dem Beginn der Anwendung von Artikel 4 der überarbeiteten Fischereikontrollverordnung voll einsatzfähig ist und die nationalen Behörden der Mitgliedstaaten im selben Zeitraum mit seiner Nutzung vertraut gemacht werden;

9. fordert die Kommission auf, ausreichende personelle Ressourcen bereitzustellen, um für eine schnellere und wirksamere Bereitstellung des oben genannten IT-Systems in den Mitgliedstaaten zu sorgen;

10. begrüßt die Einrichtung des neuen IT-Systems CATCH durch die überarbeitete Fischereikontrollverordnung;

11. fordert die rasche Aufnahme umfassenderer Risikokriterien und Datenabgleiche in die nächsten Versionen des IT-Systems CATCH, wie vom Beirat für die Hohe See/Fernflotte empfohlen; ist der Ansicht, dass die Kommission zur Sicherstellung der Konkurrenzfähigkeit sicherstellen muss, dass die in CATCH angewandte Risikobewertung mindestens so gründlich ist wie die der Mitgliedstaaten, die bereits über ein elektronisches System zur Überprüfung von Fangbescheinigungen verfügen; ist der Ansicht, dass die Kommission in der Zwischenzeit die Interoperabilität zwischen CATCH und den nationalen IT-Systemen sicherstellen muss, ohne die Wirtschaftsteilnehmer dadurch zusätzlich zu belasten;

12. fordert die Kommission nachdrücklich auf, die Zahl der Mitarbeiter, die in der Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei der Kommission im Bereich Meerespolitik und IUU-Fischerei tätig sind, zu erhöhen;

13. fordert die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass die erforderlichen Verfahren zur Vorbereitung auf die rechtliche Annahme des IT-Systems CATCH eingerichtet werden und dass das System so bald wie möglich einsatzbereit ist;

14. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, ihre Kontrollsysteme zur Verhinderung der Einfuhr illegaler Fischereierzeugnisse zu verstärken und die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen;

15. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, abschreckende Sanktionen gegen die illegale Fischerei zu verhängen;

16. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Staaten, die in IUU-Fischereipraktiken und schwere Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte verstrickt sind, keinen präferentiellen Marktzugang zu gewähren; ist der Ansicht, dass die EU bestrebt sein sollte, wahrhaft gleiche Wettbewerbsbedingungen für in der EU erzeugte und in Drittländern erzeugte Meereserzeugnisse zu schaffen; ist der Ansicht, dass das Instrument der autonomen Zollkontingente ausschließlich in Fällen eingesetzt werden sollte, in denen die Versorgung der EU-Märkte mit Meereserzeugnissen unzureichend ist, und dass es nicht dazu verwendet werden sollte, Erzeugnisse aus der IUU-Fischerei einzuführen oder Druck auf die Preise von in der EU hergestellten Waren auszuüben;

17. fordert die Mitgliedstaaten auf, den routinemäßigen und zeitnahen Informationsaustausch, auch über zurückgewiesene Sendungen, zu verbessern, zumal die Behörden dadurch in die Lage versetzt werden können, die Rechtsvorschriften

besser anzuwenden und durchzusetzen; betont, dass das FAO-Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen in dieser Hinsicht hilfreich sein kann;

18. betont, dass sich multilaterale Fangdokumentationsregelungen, die von den Vertragsparteien der regionalen Fischereiorganisationen und den kooperierenden Nichtvertragsparteien konzipiert und vereinbart wurden und nach denen kritische Informationen über eine Sendung entlang der gesamten Lieferkette erfasst und weitergegeben werden müssen, als wirksame Instrumente zur Verbesserung der Rückverfolgbarkeit erwiesen haben und zur Bekämpfung der IUU-Fischerei beitragen;

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

BEGRÜNDUNG

Die Europäische Union (EU) befindet sich in einer einzigartigen Situation als einer der wichtigsten globalen Akteure in der Fischerei, sowohl aufgrund ihrer umfangreichen Fischereitätigkeit in den Weltmeeren als auch aufgrund ihrer Position als Hauptimporteur von Fischereierzeugnissen. Mit rund 73 000 Schiffen unter ihrer Flagge und einer beeindruckenden Einfuhrquote, bei der fast 70 % der in der EU verbrauchten Fischereierzeugnisse aus anderen Teilen der Welt stammen, kann der Einfluss der EU auf die weltweiten Fischereipraktiken nicht auf die leichte Schulter genommen werden. Diese marktbeherrschende Stellung bedeutet, dass die EU auch eine erhebliche Verantwortung für die Festlegung und Förderung nachhaltiger Praktiken in diesem Sektor trägt.

Als Vertragspartei des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (SRÜ) und Unterzeichnerin mehrerer anderer wichtiger internationaler Übereinkommen ist die EU stets verpflichtet, die Meeresressourcen zu schützen. Diese Regelungen unterstreichen die Verantwortung aller Staaten für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Meere und für die Zusammenarbeit im Hinblick auf dieses gemeinsame Ziel.

Die illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei (IUU-Fischerei) stellt eine erhebliche Bedrohung für die Meeresökosysteme, das sozioökonomische Wohlergehen der von der Fischerei abhängigen Gemeinschaften, das weltweite Ansehen des Fischereisektors und die internationalen Bemühungen um eine bessere Meerespolitik dar.

Die beachtlichen wirtschaftlichen Auswirkungen werden deutlich, wenn man sich die große Zahl an Arbeitsplätzen, die dieser Sektor in den Küstengemeinden bereitstellt – mehr als 124 000 direkte Arbeitsplätze –, und die bemerkenswerten Einnahmen, die die EU durch ihn erzielt – 6,3 Mrd. EUR jährlich –, vor Augen führt. Die Einfuhr von Erzeugnissen aus der IUU-Fischerei gefährdet diesen wirtschaftlichen Beitrag. Durch illegale Tätigkeiten entgehen den Staaten nicht nur Einnahmen, sondern es entstehen ihnen auch höhere Ausgaben in Bezug auf die Überwachung, Inspektion und Kontrolle der IUU-Fischerei.

Aufgrund ihrer zentralen Rolle auf dem globalen Markt für Fischereierzeugnisse hat die Europäische Union eine einzigartige Position mit Blick auf die Gestaltung und Lenkung internationaler nachhaltiger Fischereipraktiken. Das Engagement der EU für Nachhaltigkeit im Fischereisektor ist nicht nur ein wirtschaftliches oder ökologisches Anliegen, sondern auch eine Frage der Ernährungssicherheit. Da der Großteil der Fischereierzeugnisse eingeführt wird, ist es für die Gesundheit und das Wohlergehen der Bürger von entscheidender Bedeutung, dass diese Einfuhren aus nachhaltigen und legalen Quellen stammen.

Obwohl die EU über einen soliden Rechtsrahmen verfügt, wie etwa die Zuweisung von 580 Mio. EUR aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds zur Unterstützung von Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten, bestehen nach wie vor Herausforderungen. Der Europäische Rechnungshof hat in seinem Bericht aus dem Jahr 2022 auf uneinheitliche Kontrollen und Sanktionen in den Mitgliedstaaten hingewiesen und damit Schwachstellen im System aufgezeigt, die dringend behoben werden müssen.

Das weitere Vorgehen der EU ist vielschichtig. Die Digitalisierung beispielsweise von IUU-Fischereizertifikaten durch das IT-System CATCH ist ein vielversprechender Schritt in die

richtige Richtung. Dieses System zielt darauf ab, betrügerische Einfuhren zu verringern und eine strengere Einhaltung der EU-Vorschriften zu gewährleisten.

Darüber hinaus ist die Förderung einer engeren Zusammenarbeit mit Drittländern, von denen viele wichtige Erzeuger von Fischereierzeugnissen sind, von entscheidender Bedeutung. Mit diesen Partnerschaften wird sichergestellt, dass eingeführte Erzeugnisse den strengen Normen der EU entsprechen und dass die Haltung der EU zum Thema IUU-Fischerei auf der ganzen Welt Gehör findet.

Insbesondere das Kartensystem der EU hat sich als nützlich erwiesen: vier Drittländer sind derzeit mit einer roten Karte belegt, und acht Länder mit einer gelben Karte. Die Volksrepublik China, ein wichtiger Erzeuger von Fischereierzeugnissen, war jedoch noch nie Gegenstand der IUU-Verordnung, obwohl zahlreiche Beweise für die erhebliche und zunehmende Beteiligung Chinas an der IUU-Fischerei vorliegen.

Da IUU-Fischerei betreibende Unternehmen kontinuierlich nach Schlupflöchern in den geltenden Rahmenbedingungen suchen, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU weiterhin einen dynamischen und proaktiven Ansatz verfolgt, um ihr Engagement für eine nachhaltige Fischerei und die weltweite Ernährungssicherheit zu wahren.

Der EU obliegt die Verantwortung, bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei eine Führungsrolle zu übernehmen. Auf diese Weise kann sie nicht nur die Zukunft ihrer Meeresökosysteme und die von ihnen unterstützten Lebensgrundlagen sicherstellen, sondern auch ihre Position als globale Verfechterin nachhaltiger und verantwortungsvoller Fischereipraktiken festigen. Um dies zu erreichen, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU und die Mitgliedstaaten weiterhin weltweit mehrere Maßnahmen umsetzen und insbesondere fördern, wie zum Beispiel:

- Förderung der Nulltoleranz gegenüber illegaler, nicht gemeldeter und unregulierter Fischerei, Gewährleistung der Gleichbehandlung aller Länder unabhängig von ihrer Größe, Förderung einer nachhaltigen Fischerei, Bekämpfung der Überfischung und Sicherung der Ernährungssicherheit.

- Einführung einheitlicher Einfuhrkontrollen in den Mitgliedstaaten, damit verhindert wird, dass IUU-Fischereierzeugnisse auf den EU-Markt gelangen.

- Aufforderung der Kommission, dafür zu sorgen, dass das IT-System CATCH zwei Jahre nach Inkrafttreten der überarbeiteten Fischereikontrollverordnung voll funktionsfähig ist und die nationalen Behörden der Mitgliedstaaten mit seiner Anwendung gründlich vertraut sind.

- Gewährleistung ausreichender personeller Ressourcen, um eine schnellere und effizientere Umsetzung des IT-Systems CATCH in den Mitgliedstaaten zu fördern.

- Aufstockung des Personals in der GD MARE im Bereich Meerespolitik und IUU-Fischerei.

- Stärkung der Kontrollsysteme und der erforderlichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten, um die Einfuhr von Erzeugnissen aus illegaler Fischerei zu verhindern.

- Aufforderung der Mitgliedstaaten, abschreckende Sanktionen gegen illegale Fischerei

zu verhängen.

- Aufforderung an die Kommission und die Mitgliedstaaten, Staaten, die in IUU-Fischereipraktiken und schwere Verstöße gegen Arbeitnehmerrechte verstrickt sind, keinen präferentiellen Marktzugang zu gewähren.

- Aufforderung der Mitgliedstaaten, den routinemäßigen und zeitnahen Informationsaustausch zu verbessern, auch über zurückgewiesene Sendungen, damit die Behörden die Rechtsvorschriften besser anwenden und durchsetzen können; Betonung, dass das Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen in dieser Hinsicht hilfreich sein kann.

- Betonung, dass die von den regionalen Fischereiorganisationen (RFO) konzipierten und vereinbarten Zertifizierungssysteme für Fänge, die die Aufzeichnung und Weitergabe kritischer Beförderungsangaben über die gesamte Lieferkette vorschreiben, bewährte Instrumente sind, wenn es gilt, die Rückverfolgbarkeit zu verbessern und die Bekämpfung der IUU-Fischerei zu unterstützen.