EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 22.10.2020
COM(2020) 664 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Bericht über die Durchführung und das Funktionieren der Verordnung (EU) 2017/1004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Einführung einer Rahmenregelung der Union für die Erhebung, Verwaltung und Nutzung von Daten im Fischereisektor und Unterstützung wissenschaftlicher Beratung zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 199/2008 des Rates

{SWD(2020) 229 final}

EINLEITUNG

Zuverlässige und vollständige Daten sind von wesentlicher Bedeutung für das Fischereimanagement im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP)[1], die sich auf die besten verfügbaren wissenschaftlichen Gutachten stützt. Das wichtigste Instrument für die Datenerhebung und -verwaltung[2] ist die Verordnung (EU) 2017/1004[3] (die „Rahmenregelung für die Datenerhebung" bzw. „Data Collection Framework Regulation", kurz „DCF-Verordnung"). Es handelt sich dabei um eine Neufassung ihrer Vorgängerverordnung von 2008[4]. Die DCF sieht einen harmonisierten Ansatz für die unionsweite Erhebung biologischer, umweltbezogener, technischer und sozioökonomischer Daten für den Fischerei-, Aquakultur- und Verarbeitungssektor durch die Mitgliedstaaten vor (Anhang 1 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

Gemäß Artikel 23 der DCF-Verordnung muss die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Durchführung und das Funktionieren der Verordnung vorlegen. Dieser Verpflichtung wird mit diesem Bericht nachgekommen.

Die DCF legt besonderes Gewicht auf den endnutzerorientierten Ansatz sowie auf die Regionalisierung der Datenerhebung und sieht dafür die Einrichtung regionaler Koordinierungsgruppen (RKGs) vor. Die Mitgliedstaaten führen ihre Datenerhebung im Rahmen der DCF anhand von nationalen Arbeitsplänen durch und legen jährlich einen Bericht über ihre Umsetzung vor. Erstmals können sie auch regionale Arbeitspläne als Ersatz für die (oder Ergänzung der) entsprechenden Teile der nationalen Arbeitspläne vorlegen, die auf Ebene der Meeresbecken koordiniert werden.

Gemäß der DCF ist die Kommission befugt, Beschlüsse zur Erstellung eines mehrjährigen Programms der Union für die Datenerhebung (EU-MAP) zu erlassen, in dem die genauen Datenerhebungspflichten der Mitgliedstaaten festgelegt sind. Das EU-MAP 2017-2019[5]

[1] 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 (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 22).

[2] Andere Rechtsvorschriften können unabhängig davon Datenerhebungspflichten festlegen, z. B. die Tiefseeverordnung, die Kontrollverordnung; zudem gibt es international vereinbarte Verpflichtungen wie die Verordnungen zur Umsetzung der ICCAT-Empfehlungen (ein mehrjähriger Wiederauffüllungsplan für Roten Thun im Ostatlantik und im Mittelmeer, ein mehrjähriger Wiederauffüllungsplan für Schwertfisch im Mittelmeer), die NAFO-Verordnung, die CCAMLR-Verordnung, die SPRFMO-Verordnung und die Verordnung über die regionalen Fischereiorganisationen für Thunfisch.

[3] Verordnung (EU) 2017/1004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Einführung einer Rahmenregelung der Union für die Erhebung, Verwaltung und Nutzung von Daten im Fischereisektor und Unterstützung wissenschaftlicher Beratung zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 199/2008 des Rates (ABl. L 157 vom 20.6.2017, S. 1).

[4] Verordnung (EG) Nr. 199/2008 des Rates vom 25. Februar 2008 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Rahmenregelung für die Erhebung, Verwaltung und Nutzung von Daten im Fischereisektor und Unterstützung wissenschaftlicher Beratung zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik (ABl. L 60 vom 5.3.2008, S. 1).

[5] Verordnung (EG) Nr. 199/2008 des Rates vom 25. Februar 2008 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Rahmenregelung für die Erhebung, Verwaltung und Nutzung von Daten im Fischereisektor und Unterstützung wissenschaftlicher Beratung zur Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik (ABl. L 60 vom 5.3.2008, S. 1).

wurde bereits teilweise an die DCF-Verordnung angeglichen; das EU-MAP 2020-2021[6] (bestehend aus zwei Kommissionsbeschlüssen) basiert vollständig auf der DCF-Verordnung. Seit 2014 erhalten die Mitgliedstaaten aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF)[7] finanzielle Unterstützung für die Datenerhebung.

DURCHFÜHRUNG UND FUNKTIONIEREN DER RECHTSVORSCHRIFTEN

1. Wichtigste Akteure im Rahmen der DCF

1.1. Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten sind für die Erhebung und Speicherung von Daten, die Qualität und Vollständigkeit der Primärdaten und den Datenschutz gemäß den rechtlichen Verpflichtungen zuständig. Alle Mitgliedstaaten verfügen über ein System für die Erhebung, Speicherung und Verwaltung von Daten und haben nationale Arbeitspläne (für 2017-2019 und 2020-2021) zur Annahme durch die Kommission vorgelegt. Der Arbeitsplan wird von einem oder mehreren wissenschaftlichen Instituten in den Mitgliedstaaten umgesetzt, was meist von der Größe und Vielfalt der Fischerei abhängt.

Gemäß den rechtlichen Verpflichtungen organisieren alle Mitgliedstaaten nationale Koordinierungssitzungen und haben einen nationalen Ansprechpartner benannt, der für die interne Koordinierung, die Bereitstellung von Daten für Endnutzer und die Verbindung mit der Kommission zuständig ist. Ein stabiles Netz nationaler Ansprechpartner (im Rahmen der Untergruppe der Expertengruppe für die Erhebung von Fischereidaten) hat die Zusammenarbeit zwischen den Kommissionsdienststellen und den nationalen Behörden erheblich erleichtert.

1.2. Regionale Koordinierungsgruppen

Gemäß dem Konzept der Regionalisierung unterstützen die RKGs die Durchführung der DCF und können regionale Arbeitspläne zur Verbesserung der Koordinierung in den entsprechenden Meeresbecken vorlegen, um die Zuverlässigkeit der wissenschaftlichen Beratung weiter zu untermauern. Als Mitglied nimmt die Kommission an den Jahres- und Zwischensitzungen teil. Die Endnutzer nehmen als Beobachter teil (Anhang 2 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

Seit Inkrafttreten der DCF-Verordnung wurden sechs neue RKGs eingerichtet. Zwei dieser Gruppen wurden 2019 zusammengelegt, sodass es derzeit fünf RKGs gibt: RKG Ostsee, RKG Nordatlantik, Nordsee und Östliche Arktis, RKG Mittelmeer und Schwarzes Meer, RKG Große pelagische Arten und RKG Langstreckenfischerei (Anhang 2 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen). Die gesamteuropäische Planungsgruppe zu

[6] Delegierter Beschluss (EU) 2019/910 der Kommission vom 13. März 2019 zur Festlegung des mehrjährigen Unionsprogramms für die Erhebung und Verwaltung biologischer, umweltbezogener, technischer und sozioökonomischer Daten im Fischerei- und Aquakultursektor (ABl. L 145 vom 4.6.2019, S. 27).

[7] Verordnung (EU) Nr. 508/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2328/2003, (EG) Nr. 861/2006, (EG) Nr. 1198/2006 und (EG) Nr. 791/2007 des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 1255/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 149 vom 20.5.2014, S. 1).

Wirtschaftsfragen (Planning Group on Economics – PGECON) koordiniert sozioökonomische Fragen.

1.3. Endnutzer

Endnutzer liefern wissenschaftliche Gutachten oder haben Forschungs- oder Bewirtschaftungsinteressen an der (wissenschaftlichen) Analyse von Daten im Fischereisektor. Die wichtigsten Endnutzer sind:

i) der Internationale Rat für Meeresforschung (ICES), der wissenschaftliche Gutachten zu den Meeresressourcen im Nordostatlantik erstellt;
ii) der Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei (STECF), eine Expertengruppe der Kommission, die Beratungen zu einer Reihe von Fragen anbietet (u. a. Datenerhebung, Rückwurfpolitik, Ressourcennutzung im Mittelmeer und Flottenökonomie);
iii) wissenschaftliche Ausschüsse regionaler Fischereiorganisationen (im Rahmen partnerschaftlicher Abkommen über nachhaltige Fischerei) und andere internationale Organisationen.

Die Dienststellen der Kommission (die Gemeinsame Forschungsstelle (JRC – Joint Research Centre), GD MARE) sind ebenfalls Endnutzer, z. B. für die wirtschaftliche Analyse von Fischerei und Aquakultur. Die DCF ermöglicht die Nutzung von Daten durch ein breites Spektrum von Endnutzern. Die Gruppe der wichtigsten Endnutzer blieb während des Berichtszeitraums relativ stabil, da nur eine begrenzte Zahl neuer Endnutzer hinzugekommen ist.

Die Endnutzer erhalten die Daten über Datenabrufe bei den Mitgliedstaaten oder im Rahmen von Berichtspflichten (im Falle regionaler Fischereiorganisationen[8]). Im Zeitraum 2017-2019 erfolgten 72 Datenabrufe und Datenübermittlungen im Rahmen der Berichtspflichten (Anhang 3 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

1.4. Betreiber regionaler Datenbanken

Regionale Datenbanken erleichtern die Arbeit der Endnutzer in den Meeresbecken. Die Datenbanken ermöglichen die Überprüfung der Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der Daten sowie die Berichtigung und Verringerung von Datenfehlern.

Für die vier Meeresbecken im Nordostatlantik (Ostsee, Nordsee, nordwestliche und südwestliche Unionsgewässer) gibt es eine einzige regionale Datenbank. *FishFrame* wird vom ICES betreut, der die Daten speichert, verwaltet und nutzt. Über eine andere Datenbank (*InterCatch*) führt der ICES Datenabrufe durch (Anhang 3 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen). Dank dieser Datenbank kann der ICES neben Bestandsgutachten auch regionale Übersichten über Fischereien und Beprobungspläne für die kommerzielle Fischerei erstellen und anbieten. Ziel des ICES ist es, beide Datenbanken zu einer einzigen regionalen Datenbank und einem Schätzsystem zusammenzuführen.

[8] Wenn die Kommission die EU als Vertragspartei in regionalen Fischereiorganisationen vertritt, fordert die Kommission aus institutionellen Gründen die erforderlichen Daten und Berichte von den Mitgliedstaaten an und leitet die Daten an die Organisationen weiter. Eine Ausnahme ist die Allgemeine Kommission für die Fischerei im Mittelmeer (GFCM), da ein Teil der Daten von den Mitgliedstaaten selbst übermittelt wird.

Für das Mittelmeer und das Schwarze Meer gibt es trotz einer Reihe von Durchführbarkeitsstudien keine regionale Datenbank. Die Kommission setzt ihre Bemühungen fort, einen Betreiber für diese Datenbank ausfindig zu machen.

Die JRC betreibt eine EU-weite Datenbank für Fischerei- und Aquakulturdaten, einschließlich öffentlich zugänglicher Daten. Die JRC bereitet die Daten auf, die für spezifische Themen (z. B. Gleichgewicht zwischen Flottenkapazität und Fangmöglichkeiten, Aufwandsregelungen) zur Unterstützung der Dienststellen der Kommission und der STECF-Beratungstätigkeit, aber auch für die Forschung durch Dritte verwendet werden. Die JRC unterstützt die Arbeit im Rahmen der DCF durch die Bereitstellung des Monitoringtools für die Datenübertragung (Data Transmission Monitoring Tool) und der DCF-Website[9].

1.5. Europäische Kommission

Neben ihrem Initiativrecht für Gesetzesvorschläge hat die Kommission im Rahmen der DCF mehrere Aufgaben, um eine ordnungsgemäße Durchführung zu gewährleisten. Sie genehmigt die nationalen Arbeitspläne der Mitgliedstaaten (zwischen 2017 und 2020 wurden 54 Arbeitspläne/Änderungen der Mitgliedstaaten angenommen) und bewertet deren Umsetzung anhand der Jahresberichte (77 Jahresberichte zwischen 2017 und 2019) auf der Grundlage der durch den STECF vorgenommenen Bewertung.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten und die RKGs bei der Erfüllung der Datenerhebungspflichten und unterhält enge und regelmäßige Beziehungen zu ihnen durch Besuche und Sitzungen (Anhang 4 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

Zudem überprüft die Kommission regelmäßig die Einhaltung der Kriterien für EMFF-Fördermittel durch die Mitgliedstaaten und bewertet die Qualität und Zuverlässigkeit der Datenübermittlung durch die Mitgliedstaaten.

1.6. Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei

Gemäß der DCF ist der STECF das wissenschaftliche Gremium, das die nationalen Arbeitspläne und jährlichen Berichte der Mitgliedstaaten bewertet und sich mit Datenproblemen befasst.

Um die wissenschaftliche Qualität der Datenanforderungen zu gewährleisten, wird der STECF (Anhang 5 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen) auch zur Ausarbeitung und Annahme von Kommissionsbeschlüssen (z. B. EU-MAP, Vorlagen für Arbeitspläne und jährliche Berichte) und zu Fragen der Datenqualität im Zusammenhang mit diesen Beschlüssen konsultiert.

1.7. Expertengruppe für die Erhebung von Fischereidaten und Ausschuss für Fischerei und Aquakultur

Die Expertengruppe der Kommission für die Erhebung von Fischereidaten[10] setzt sich aus folgenden Untergruppen zusammen:

[9] https://datacollection.jrc.ec.europa.eu/index.html

[10] https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2750&Lang=DE

i) *Gruppe „Nationale Ansprechpartner*“ zur Koordinierung der DCF-Durchführung durch die Mitgliedstaaten;
ii) *Gruppe „Verbindungstreffen“* zur Koordinierung der RKGs zu Fragen, die über die Meeresregionen hinausgehen;
iii) *PGECON* zur Koordinierung der Erhebung sozioökonomischer Daten;
iv) *Gruppe „Daten-IT-Systeme“* – nicht aktiv.

Während des Durchführungszeitraums fanden jedes Jahr Sitzungen der Untergruppen statt. Diese Untergruppen waren zu verschiedenen Themen beratend tätig.

Der Ausschuss für Fischerei und Aquakultur hat eine positive Stellungnahme zum Entwurf des EU-MAP 2020-2021 abgegeben (Teil des Durchführungsbeschlusses).

2. Wichtigste Instrumente und Tätigkeiten im Rahmen der DCF

2.1. Mehrjähriges Programm der Union

In dem in der DCF vorgesehenen EU-MAP sind die Anforderungen an die Datenerhebung durch die Mitgliedstaaten detailliert beschrieben, die vorgeschriebenen wissenschaftlichen Forschungsreisen auf See aufgeführt und Schwellenwerte für die Datenerhebung festlegt. Die Verpflichtungen im Rahmen des EU-MAP richten sich nach dem ermittelten Datenbedarf der Endnutzer (Anhang 6 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

Auf das EU-MAP 2017-2019[11] folgten zwei Anfang 2019 angenommene Kommissionsbeschlüsse[12] zur Festlegung des EU-MAP 2020-2021.

Für das in Ausarbeitung befindliche EU-MAP für die Zeit nach 2021 werden umfassende Konsultationen von Interessenträgern, Endnutzern und Wissenschaftlern durchgeführt (Anhang 7 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen). Es wird eine Angleichung an den neuen EMFF und eine Aktualisierung der Verzeichnisse der Arten und Bewirtschaftungsgebiete sowie wirtschaftlicher und sozialer Variablen vorgenommen. Zudem wird eine Überprüfung der Anforderungen an die Erhebung von Daten über empfindliche Arten, Freizeitfischerei, diadrome Arten, Aquakultur und Meeresökosysteme sowie eine Überprüfung des Verzeichnisses der vorgeschriebenen wissenschaftlichen Forschungsreisen auf See und der Schwellenwerte für die Datenerhebung erfolgen.

2.2. Mehrjährige Arbeitspläne

Im Rahmen des EU-MAP legen die Mitgliedstaaten der Kommission mehrjährige nationale Arbeitspläne nach Vorlagen und Leitlinien vor, die in einem speziellen Beschluss festgelegt sind (Anhang 8 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen)[13]. Nach einer wissenschaftlichen Bewertung durch den STECF genehmigt die Kommission die

[11] Dieses EU-MAP wurde bereits teilweise an die neue DCF-Verordnung angeglichen, insbesondere in folgenden Punkten: 1) Datenerhebung auf der Grundlage des Endnutzerbedarfs und nach Meeresgebieten; 2) geeignete Daten für die Wissenschaft und Ressourcenbewirtschaftung im Einklang mit dem GFP-Ziel des höchstmöglichen Dauerertrags und der Anlandeverpflichtung; 3) Daten über die Auswirkungen der Fischerei auf die Meeresumwelt im weiteren Sinne (Ökosysteme, geschützte Arten, Lebensräume); 4) mehr Daten über Freizeitfischerei, Aquakultur, Fischereiwirtschaft und Fischverarbeitung.
[12] Der Grund für diese Aufteilung sind neue Bestimmungen in der DCF-Verordnung (Artikel 4 Absatz 1).
[13] Durchführungsbeschluss (EU) 2016/1701 der Kommission vom 19 August.

Arbeitspläne. Die Mitgliedstaaten können jedes Jahr Änderungsanträge zu ihren Arbeitsplänen einreichen.

Die Kommission hat 27 mehrjährige Arbeitspläne der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2017-2019 sowie 35 spätere Änderungen angenommen (19 für 2018 zur Anpassung an die DCF-Verordnung und 16 für 2019). Änderungen erfolgten aufgrund von i) Stellungnahmen des STECF oder der Kommission zu den 2016 angenommenen Arbeitsplänen, ii) Stellungnahmen des STECF oder der Kommission zum Jahresbericht der Mitgliedstaaten, iii) Empfehlungen der RKGs und der PGECON und iv) Veränderungen in den Fischereien mit Auswirkung auf die Probenahme.

Im Dezember 2019 nahm die Kommission nach einer positiven Bewertung durch den STECF[14] 27 neue Arbeitspläne im Rahmen des EU-MAP 2020-2021 an.

2.3. Jährliche Berichte

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, jährlich über die Umsetzung ihrer Arbeitspläne Bericht zu erstatten, und zwar gemäß den in einem eigenen Beschluss[15] festgelegten Formaten und Zeitplänen. Im Berichtszeitraum 2017-2019 legten alle Mitgliedstaaten fristgerecht jährliche Berichte vor.

Die jährlichen Berichte der Mitgliedstaaten werden vom STECF bewertet[16]. Auf dieser Basis und mithilfe des Data Transmission Monitoring Tools arbeitet die Kommission mit den Mitgliedstaaten zusammen, um Folgemaßnahmen, unterjährige Anpassungen und die Einbeziehung der Ergebnisse in die laufende Arbeit und Planung zu gewährleisten. Die Endnutzer geben Feedback zu Datenübertragungsproblemen („Fehler“), die analysiert, (nach Schwere, Art, Umfang, Qualität, Aktualität) aufgeschlüsselt und mit den Mitgliedstaaten[17] weiterverfolgt werden. Die Kommission hat ihre Maßnahmen seit 2018 beschleunigt, was zu positiven Entwicklungen bei der Lösung von Datenübertragungsproblemen und der Verbesserung der Leistung der Mitgliedstaaten geführt hat.

Im Zeitraum 2018-2019 analysierte die Kommission die Leistung der Mitgliedstaaten im Zeitraum 2014-2017 im Hinblick auf die Nichteinhaltung der EMFF-Förderkriterien. Die Leistung von 21 Mitgliedstaaten wurde als zufriedenstellend angesehen. Bei der Analyse wurden sechs Mitgliedstaaten ermittelt, deren Leistung und Datenlieferung erhebliche Verbesserungen erforderten. Im Dialog mit diesen Mitgliedstaaten wurden Verbesserungsmaßnahmen ermittelt und vereinbart, die ab sofort und in späteren (Änderungen von) Arbeitsplänen anzuwenden sind. Mit einem dieser sechs Mitgliedstaaten wurde ein spezifischer *Aktionsplan* vereinbart (seit 2020 strikt umgesetzt). Die Leistung im Zeitraum 2018-2019 wird in der zweiten Jahreshälfte 2020 bewertet.

Bei den zur Unterstützung der wissenschaftlichen Beratung und der Durchführung der GFP im Allgemeinen erhobenen Fischereidaten in den Gebieten in äußerster Randlage gab es

[14] Für 21 dieser Arbeitspläne legte der STECF Stellungnahmen vor, die bei künftigen Vorlagen zu berücksichtigen sind.
[15] Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1283 der Kommission vom 24. August 2018.
[16] https://stecf.jrc.ec.europa.eu/reports/dcf-dcr.
[17] Die meisten Endnutzer geben Feedback, von einigen Ausnahmen abgesehen – z. B. hat die GFCM kein nach Mitgliedstaaten aufgeschlüsseltes Feedback der Endnutzer übermittelt.

Einschränkungen. Im Jahr 2020 veröffentlichte der STECF ein Gutachten zur Verbesserung der Datenerhebung, und die GD MARE gab eine Studie in Auftrag, um sich einen systematischen Überblick über den Datenbedarf zu verschaffen und einen möglichen künftigen Ansatz zu ermitteln.

2.4. Pilotstudien

Im Rahmen der EU-MAPs 2017-2019 und 2020-2021 müssen die Mitgliedstaaten Pilotstudien durchführen, um Datenerhebungsmethoden für verschiedene Bereiche zu erforschen und zu entwickeln:

i) Freizeitfischerei;
ii) Auswirkungen der Fangtätigkeiten auf die biologischen Meeresschätze und die Meeresökosysteme;
iii) Sozialdaten zur Beschäftigung;
iv) Umweltdaten zur Aquakultur (Anhang 9 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

Die meisten Pilotstudien sind noch in Durchführung; die vollständigen Ergebnisse werden für den Zeitraum 2020-2022 erwartet. Nach ihrer Fertigstellung sollen die Ergebnisse vollständig in die regelmäßigen Datenerhebungen[18] der Mitgliedstaaten einfließen und gegebenenfalls auf Ebene der Meeresbecken von den RKGs koordiniert werden.

2.5. Regionaler Ansatz für die Umsetzung

Die EU-Rechtsvorschriften zur Datenerhebung zielen seit Langem auf die Förderung der regionalen Zusammenarbeit ab; seit Mitte der 2000er-Jahre finden regionale Koordinierungssitzungen statt. Gemäß dem Konzept der Regionalisierung im Rahmen der neuen GFP sieht die DCF die Einrichtung von RKGs vor. Die regionale Zusammenarbeit verbessert die Effizienz und Wirksamkeit der Datenerhebung durch den Austausch von Fachkenntnissen, Daten, Wissen und durch Aufgabenteilung sowie durch regionale Zusammenarbeit und Standardisierung. Sie wird voraussichtlich zu einer Harmonisierung der nationalen Arbeitspläne und schließlich zu regionalen Arbeitsplänen führen.

In den RKGs arbeiten die Mitgliedstaaten desselben Meeresbeckens zusammen, um die Planung und Durchführung der Datenerhebung zu koordinieren. Alle RKGs halten jährliche Sitzungen ab (Anhang 2 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen), und die meisten organisieren Zwischen- und Untergruppensitzungen. Die finanzielle Unterstützung für die Entwicklung regionaler Maßnahmen durch die RKGs erfolgte in Form von Zuschüssen für Studien.

Die RKGs verbessern die Konsistenz der Datenerhebung in einem Meeresbecken durch aufeinander abgestimmte Methoden und Konzepte für die Beantwortung von Datenabfragen, die Zusammenarbeit bei wissenschaftlichen Forschungsreisen der Mitgliedstaaten (z. B. Aufgabenteilung), die Koordinierung von Probenahmen, die Behebung von Datenproblemen (z. B. Qualitätskontrollen vor dem Hochladen von Daten, Weiterverfolgung von über das

[18] Erste Ergebnisse werden bereits in die laufenden Datenerhebungen der Mitgliedstaaten integriert bzw. werden von den Mitgliedstaaten Alternativen geprüft, wenn die untersuchten Methoden nicht zu den erwarteten Ergebnissen geführt haben.

Data Transmission Monitoring Tool gemeldeten Problemen) und die Koordinierung der Arbeiten im Zusammenhang mit regionalen Datenbanken. Auf panregionaler Ebene befassen sich die RKGs auch mit Themen, die für andere Meeresbecken relevant sind. Ihre Beschlüsse und Maßnahmen werden in Form von Empfehlungen festgehalten (Anhang 10 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen), die jedes Jahr mit dem STECF erörtert werden, und es wird ein angemessenes Follow-up sichergestellt.

Die RKGs haben 2017 mit der Ausarbeitung regionaler Arbeitspläne begonnen. Dabei müssen die RKGs mögliche Änderungen bei der Probenahme, Finanzierungszwänge sowie Schwierigkeiten bei der Umsetzung gemeinsamer Verfahren in den verschiedenen Mitgliedstaaten und bei der Abstimmung der RKG-Arbeit mit jener der nationalen Behörden der Mitgliedstaaten berücksichtigen.

Die RKGs und der PGECON treffen sich regelmäßig mit der Kommission, nationalen Ansprechpartnern und Endnutzern, um die Datenerhebung im Rahmen der Verbindungstreffen, gemeinsamen Entscheidungssitzungen und Endnutzertreffen zu koordinieren und zu erörtern.

Bei den jährlichen Verbindungstreffen befassen sich die RKG/PGECON-Vorsitzenden, die Kommission und die Endnutzer mit folgenden Themen:

i) Angleichung der Arbeit der RKGs;
ii) Umsetzung und Bündelung der Empfehlungen der RKGs, um Synergien zu ermöglichen;
iii) Stärkung der Verbindung zwischen den RKGs und der PGECON;
iv) Ermittlung europaweiter Probleme und Maßnahmenvorschläge;
v) Verbesserung der Zusammenarbeit mit den Endnutzern und der Kommission;
vi) Stärkung der Sichtbarkeit der RKGs und der PGECON.

Die jährliche Sitzung der RKGs mit Endnutzern (z. B. ICES, STECF, RFOs) ist von entscheidender Bedeutung für die Ermittlung des Bedarfs der Endnutzer, für künftige Datenabrufe und für die Erörterung von Fragen der Datenübermittlung.

3. Finanzierung der Datenerhebung

3.1. Finanzierung im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung

Der EMFF ist die Rechtsgrundlage für die Finanzierung der Datenerhebung durch die EU. Er sieht die Finanzierung der Datenerhebung im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zwischen der Kommission und den Behörden der Mitgliedstaaten vor[19]. Die EMFF-Mittel erleichtern die Durchführung und das ordnungsgemäße Funktionieren der DCF und damit auch der wissenschaftlichen Beratung[20].

Für den Zeitraum 2014-2020 sind insgesamt 532 Mio. EUR für die Datenerhebung durch die Mitgliedstaaten vorgesehen (Anhang 11 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen). Dieser Betrag wird in nationalen Finanzrahmen zugewiesen und ist durch nationale Mittel (insgesamt 25 % der EU-Mittel) zu ergänzen.

Finanzdaten zu verschiedenen Elementen der Datenerhebung sind in einem Monitoring- und Evaluierungsbericht für Fischerei und Aquakultur[21] über DCF-Ausgaben der Mitgliedstaaten während des EMFF-Zeitraums erfasst. Auf Personal und Forschungsschiffe entfallen im Durchschnitt fast 80 % der gesamten DCF-Kosten, während auf die Erhebung wirtschaftlicher und sozialer Daten rund 7-8 % entfallen. Das heißt, dass rund 90 % der Kosten direkt oder indirekt mit der Erhebung biologischer und umweltbezogener Daten zusammenhängen.

Die Einhaltung der Vorschriften als Voraussetzung für eine EMFF-Förderung wird anhand von fünf in der Verordnung (EU) 2015/1930 festgelegten Kriterien geprüft[22]. Die Nichteinhaltung kann zur Aussetzung, Unterbrechung oder Wiedereinziehung der finanziellen Unterstützung führen[23]. Die Mitgliedstaaten haben bei der Erfüllung dieser Kriterien insgesamt gut abgeschnitten. Im Berichtszeitraum wurden keine Verstöße gegen die Datenerhebungspflichten festgestellt und keine finanziellen Maßnahmen eingeleitet.

3.2. Finanzierung regionaler Beihilfen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung

Die Kommission unterstützt die Stärkung der regionalen Zusammenarbeit durch eine maßnahmenbezogene Finanzhilfe[24]. Im Rahmen der Studien, für die Finanzhilfen (mit einem Gesamtvolumen von fast 2 Mio. EUR) gewährt wurden, wurden Instrumente, Formate und

[19] Vor 2014 wurde die Datenerhebung im Rahmen eines Systems der direkten Mittelverwaltung finanziert.

[20] Die Zwischenbewertung der Umsetzung der Komponente der direkten Mittelverwaltung des EMFF kommt zu folgendem Schluss: „Insgesamt werden die im Rahmen der direkten EMFF-Verwaltung finanzierten wissenschaftlichen Gutachten und Datenerhebungen mittels bewährter Verfahren durchgeführt, um sicherzustellen, dass Gutachten und Daten wirksam zu den GFP-Zielen beitragen“ (S. 53). Dieser Bericht bezog sich auf den Zeitraum 2014-2016. In dieser Zeit wurden die Datenerhebung und die wissenschaftliche Beratung im Rahmen der direkten Mittelverwaltung durchgeführt. https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/1f424d68-d670-11e8-9424-01aa75ed71a1

[21] FAME-Unterstützungsstelle (Fisheries and Aquaculture Monitoring and Evaluation) für den EMFF, Ausgabenkategorien für die Datenerhebung – Abschlussbericht 2020. Nicht öffentlich verfügbar. Die Daten beziehen sich auf den Zeitraum 2017 und/oder 2018, die letzten Jahre, für die Daten verfügbar waren. Nicht alle Mitgliedstaaten wurden erfasst.

[22] Delegierte Verordnung (EU) 2015/1930 der Kommission vom 28. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 5508/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Meeres- und Fischereifonds hinsichtlich der Kriterien zur Festlegung der Höhe der Finanzkorrekturen und der Anwendung pauschaler Finanzkorrekturen sowie zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 665/2008 der Kommission (ABl. L 282 vom 28.10.2015, S. 2).

[23] Die Kriterien sind: Datenerhebung, nationale Koordinierung der Datenerhebungstätigkeiten, regionale Koordinierung mit den Mitgliedstaaten, Vorlage von Jahresberichten und Bereitstellung von Daten für Endnutzer (Datenübertragungsfehler).

[24] MARE 2016/22, https://ec.europa.eu/fisheries/call-proposals-mare201622_de

Methoden, einschließlich Vereinbarungen über die gemeinsame Nutzung von Daten auf regionaler Ebene, für die regionale Probenahme zur Erhebung von Daten über gemeinsam genutzte Bestände entwickelt (Anhang 12 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen). Es wurden vier Studien finanziert: FishPi2 (fischereibiologische Daten in der Nordsee, der östlichen Arktis und im Nordatlantik); STREAM (fischereibiologische Daten im Mittelmeer und Schwarzen Meer); RECOLAPE (weit wandernde Arten); und SECFISH (sozioökonomische Daten für Fischerei, Aquakultur und Verarbeitung)[25].

Im Rahmen der Mitte 2019 abgeschlossenen Studien wurde eine Reihe möglicher Instrumente und Vorschläge für die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten entwickelt, insbesondere in Bereichen, in denen sich neue Herausforderungen mit einer regionalen Dimension ergeben (z. B. Daten über geschützte und empfindliche Arten, die kleine Fischerei und die marine Freizeitfischerei). Die Ergebnisse können für die Ausarbeitung regionaler Arbeitspläne herangezogen werden, könnten aber auch koordiniert in nationalen Arbeitsplänen eingesetzt werden.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Zuverlässige und vollständige Daten bilden die Grundlage für die Erstellung bestmöglicher wissenschaftlicher Gutachten, die wiederum für die Entscheidungsfindung und Bewirtschaftung im Rahmen der GFP von entscheidender Bedeutung sind.

Die mit der Verordnung (EU) 2017/1004 eingeführte DCF ist ein bewährtes Regelungssystem, das eine geeignete Struktur, ausreichende Flexibilität und entsprechende Instrumente für die Datenerhebung durch die Mitgliedstaaten im Fischerei- und Aquakultursektor zur Unterstützung von Wissenschaft und wissenschaftlicher Beratung bietet.

Als dezentralisiertes System, bei dem die Mitgliedstaaten Daten erheben, speichern und den Endnutzern übermitteln, ist die DCF maßgeblich von der komplexen Koordinierung zwischen den betroffenen Akteuren abhängig. Dabei handelt es sich insbesondere um die *Kommission*, die die Durchführung überwacht und unterstützt, die für die Datenerhebung zuständigen *Stellen der Mitgliedstaaten*, die *regionalen Koordinierungsgruppen*, die Methoden und Verfahren auf regionaler Ebene standardisieren, und die *Endnutzer* der Daten. Letztere sind von grundlegender Bedeutung, wenn es darum geht, den Datenbedarf zu definieren und Feedback zur Qualität der übermittelten Daten zu geben.

Die dafür erforderlichen Strukturen und Modalitäten werden von allen Beteiligten, auch international, gut verstanden, genutzt und akzeptiert. Die Benennung nationaler Ansprechpartner war wichtig für die Systematisierung der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung. Es zeigt sich eine relativ hohe Inanspruchnahme von EU-Mitteln für die Datenerhebung im Rahmen des EMFF, was auf eine hohe Bereitschaft der Mitgliedstaaten schließen lässt, in die Datenerhebung zu

[25] https://datacollection.jrc.ec.europa.eu/regional-coordination

investieren und sie durchzuführen. Die aktive Zusammenarbeit der Kommission (mit Unterstützung des STECF) mit den Mitgliedstaaten ermöglicht eine kontinuierliche Überwachung und Verbesserung.

Gemäß der neuen GFP legt die DCF einen stärkeren Schwerpunkt auf die Regionalisierung. Die RKGs entwickeln ihre Rolle weiter und haben sich im Berichtszeitraum stärker etabliert, was zu einer Konsolidierung ihrer Arbeitsmethoden geführt hat. Dank der Unterstützung durch Zuschüsse für Studien wurden erste greifbare Ergebnisse erzielt (in Form von Instrumenten und Vorschlägen für regionale Probenahmen für verschiedene Regionen). Bei der Ausweitung und Intensivierung ihrer Tätigkeit stoßen die RKGs nun an ihre operativen Grenzen und benötigen möglicherweise weitere Unterstützung für ihre Arbeit im kommenden Zeitraum. Künftige Entwicklungen sollten die Ausarbeitung regionaler Arbeitspläne umfassen, die auf Ebene der RKGs zu vereinbaren und von den Mitgliedstaaten umzusetzen sind, sowie die Auswahl eines Hosts für die regionale Datenbank für das Mittelmeer und das Schwarze Meer und deren anschließende Einrichtung.

In den nächsten Jahren sollte der allgemeine Schwerpunkt auf einer verstärkten Umsetzung der DCF in kontinuierlicher Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten liegen. Dies erfordert die Bewältigung kommender Herausforderungen (z. B. in Bezug auf geschützte, gefährdete und bedrohte Arten oder breiteres Wissen über Ökosysteme), die Anpassung an einen sich ändernden (von den Endnutzern angegebenen) Bedarf an Daten und dessen Berücksichtigung, die Straffung und Vereinfachung der Verfahren und die weitere Verbesserung und Harmonisierung der Methoden und ihrer Anwendung auf Ebene der Meeresbecken. Das EU-MAP für die Zeit ab 2021 stellt sowohl die Mitgliedstaaten als auch die RKGs vor klare Herausforderungen: Es muss sichergestellt werden, dass die Ergebnisse der Pilotstudien und bezuschussten Studien in die nationalen Arbeitspläne der Mitgliedstaaten einfließen und dass die RKGs regionale Arbeitspläne erstellen, insbesondere für die neuen Herausforderungen.

Planbarkeit ist für die zahlreichen Akteure der Datenerhebung eine Grundvoraussetzung, um das langfristige Funktionieren der Datenerhebung und damit auch der wissenschaftlichen Beratung im Rahmen der GFP zu gewährleisten. Neben der Schaffung stabiler Voraussetzungen für das Funktionieren der DCF und damit zusammenhängender Rechtsvorschriften ist es von entscheidender Bedeutung, dass im Rahmen des neuen EMFF sowohl aus Unions- als auch aus nationalen Quellen ausreichende Mittel bereitgestellt werden.