



Empfehlungen des Beirats für Aquakultur über eine Reform der Aquakulturpolitik

AAC 2024-04

Juli 2024



Der Beirat für Aquakultur (AAC) ist dankbar für die EU-Fördermittel





Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
I. Hintergrund	4
II. Begründung	8
III. Schlussfolgerungen	15

Liste der Akronyme

AAC	Beirat für Aquakultur
AAM	Unterstützungsmechanismus für die Aquakultur
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
APR	Reform der Aquakulturpolitik
ASR	Aquakultur-Nachhaltigkeitsverordnung
DCF	Rahmen für die Datenerhebung
EMFAF	Europäischer Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds
EO	Erzeugerorganisation
ESG	Strategische Leitlinien der Europäischen Kommission 2021 bis 2030
EuRH	Europäischer Rechnungshof
FEAP	Verband der europäischen Aquakulturproduzenten
GFP	Gemeinsame Fischereipolitik
GFS	Gemeinsame Forschungsstelle
GMO	Gemeinsame Marktorganisation
IBO	Branchenverband
MAC	Beirat für die Märkte
MNSP	Mehrjähriger nationaler Strategieplan
MS	Mitgliedstaat
MSPD	Richtlinie zu einem Rahmen für maritime Raumordnung
MSRR	Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie
PMEF	Leistungs- und Evaluierungsrahmen
PMP	Produktions- und Vermarktungsplan
STECF	Wissenschafts-, Technik und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie

Die wichtigsten Dokumente in der Empfehlung

[Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#)

[Gemeinsame Fischereipolitik](#)

[Gemeinsame Marktorganisation](#)

[Rahmen für die Datenerhebung](#)

[Der Europäische Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds](#)

[Wasserrahmenrichtlinie](#)

[Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie](#)

[Richtlinie zu einem Rahmen für maritime Raumordnung](#)

[Vogelschutzrichtlinie](#)

[Habitat-Richtlinie](#)

[Strategische Leitlinien der EU-Kommission für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere
Aquakultur](#)

I. Hintergrund

1. Derzeitiger Rahmen der EU-Aquakulturpolitik

1.1 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)

In Artikel 4 des AEUV¹ werden die Landwirtschaft und die Fischerei als Hauptbereiche genannt, in Artikel 38 wird festgelegt, dass die Union eine Gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik bestimmt und durchführt und in Artikel 40 wird die Schaffung einer gemeinsamen Organisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse gefordert.

Der AEUV enthält in den Bestimmungen über die Fischerei und die Landwirtschaft keine ausdrücklichen Verweise auf die Aquakultur, aber Aquakulturerzeugnisse fallen in den Anwendungsbereich von Anhang 1, da er Erzeugnisse der KN-Codes 3 und 16 umfasst.

Der AEUV unterscheidet daher nicht zwischen Landwirtschaft und Fischerei, aber die Bestimmungen über die „gemeinsame Politik“ und die „gemeinsamen Erzeugnisse“ umfassen die in Anhang 1 aufgeführten Erzeugnisse.

Der Beirat für Aquakultur (AAC) kommt daher zu dem Schluss und geht davon aus, dass die Empfehlung für eine Reform der Aquakulturpolitik (APR) mit den einschlägigen Bestimmungen des AEUV im Einklang steht.

Der AAC empfiehlt die Aufnahme der Aquakultur als Hauptbereich in die nächste Revision des AEUV.

1.2 Gemeinsame Fischereipolitik (GFP)

Ursprünglich war die GFP Teil der Gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik, doch 1970 erhielt sie mit der GFP eine eigene Identität.

Die Kommission hat am 26. April 2000 entschieden, dass die Aquakultur nicht im Rahmen der Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums förderfähig ist, auch wenn es sich um die Bewirtschaftung von Beständen in Privatbesitz handelt².

In der 2009 angenommenen Mitteilung der Kommission zur Aquakultur wurden die wichtigsten Hindernisse für die Entwicklung der Aquakultur aufgezeigt und auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Aquakultur bei der GFP-Reform 2013 zu berücksichtigen³.

Bei der GFP⁴-Reform wurde der Artikel 34 über die „Förderung einer nachhaltigen Aquakultur“ aufgenommen, um einen Beitrag zur Ernährungssicherheit und -versorgung, zum Wachstum und zur Beschäftigung zu leisten. Es wird darin verfügt:

- die Kommission soll unverbindliche strategische Leitlinien zur Entwicklung einer nachhaltigen Aquakultur annehmen;
- die Mitgliedstaaten (MS) sollen mehrjährige nationale Strategiepläne (MNSP) auf der Grundlage der strategischen Leitlinien erstellen;
- die Kommission soll mit den MS zusammenarbeiten, um bewährte Verfahren durch eine offene Methode der Koordinierung der in den MNSP enthaltenen Maßnahmen auszutauschen und

¹ Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 2012

² Bericht über die Aquakultur in der Europäischen Union, Europäisches Parlament, 2002

³ Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Zukunft für die Aquakultur, KOM(162) 2009

⁴ GFP-Verordnung 1380/2013

- die Kommission soll den Austausch bewährter Verfahren fördern und die Koordinierung der in den MNSP vorgesehenen nationalen Maßnahmen erleichtern.

Die Kommission/MS haben strategische Leitlinien/MNSP verabschiedet: 2002 (Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur), 2009 (Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Zukunft für die Aquakultur – Neuer Schwung für die Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur), 2013 (Strategische Leitlinien für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU) und 2021 (Strategische Leitlinien für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere Aquakultur in der EU für den Zeitraum 2021 bis 2023).

Im Jahr 2023 richtete die Kommission den Unterstützungsmechanismus für die Aquakultur (AAM) ein, um die Umsetzung der strategischen Leitlinien zu unterstützen, doch die Leitlinien sind nicht verbindlich.

Die Aquakultur fällt nur in Bezug auf marktbezogene und finanzielle Maßnahmen in die ausschließliche Zuständigkeit der EU⁵. Für andere Aspekte gibt es eine geteilte Zuständigkeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten, wobei die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu beachten sind. Die geteilte Zuständigkeit für die Aquakultur wurde hauptsächlich auf der Ebene der Mitgliedstaaten ausgeübt, wobei die EU gemäß der GFP-Verordnung lediglich eine strategische Rolle bei der politischen Koordinierung spielt.

Artikel 25 betrifft „Datenanforderungen für das Fischereimanagement“, der Artikel enthält Daten zur Bewertung der sozioökonomischen Leistung der Aquakultur.

Artikel 35 sieht die Schaffung einer „Gemeinsamen Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur“ vor.

Artikel 43 schreibt die Einsetzung eines „Beirats für Aquakultur (AAC)“ vor. Der Beirat gibt Empfehlungen zu politischen Fragen an die Kommission und die Mitgliedstaaten. Weitere Regeln für die Arbeitsweise des/der Beirats/Beiräte sind in den Delegierten Verordnungen der Kommission⁶ festgelegt.

1.3 Gemeinsame Marktorganisation (GMO)

Die GMO⁷ für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse schafft unter anderem einen Rechtsrahmen für Verbraucherinformationen, Marktstandards, Erzeugerorganisationen (EO) und Branchenverbände (IBO).

Der rechtliche Rahmen für EO und IBO umfasst eine Durchführungsverordnung über die Anerkennung von EO und IBO⁸, eine Durchführungsverordnung⁹ zu den Produktions- und Vermarktungsplänen (PMP) und eine Empfehlung der Kommission¹⁰ über die Aufstellung und Durchführung von PMP.

⁵ Ebd. Artikel 1 (1) (b)

⁶ Delegierte Verordnungen 2015/242 und 2022/204 der Kommission

⁷ GMO-Verordnung 1379/2013

⁸ Durchführungsverordnung 1419/2013 der Kommission

⁹ Durchführungsverordnung 1418/2013 der Kommission

¹⁰ Empfehlung der Kommission (2014/117)

1.4 Rahmen für die Datenerhebung (DCF)

Die DCF-Verordnung¹¹ legt einen Rahmen für die Erhebung und Verwaltung von Daten im Fischerei- (und Aquakultur-) Sektor fest. In einem delegierten Beschluss der Kommission¹² sind die zu erhebenden Daten über die Aquakultur aufgeführt, und in einem Durchführungsbeschluss der Kommission¹³ sind Schwellenwerte für die Datenerhebung festgelegt.

1.5 Der Europäische Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF)

Die Entwicklung des Aquakultursektors und der Fischerei in der EU wird durch den EMFAF finanziell unterstützt¹⁴. Die Aquakulturproduktion sowie die Verarbeitung und Vermarktung ihrer Erzeugnisse fallen unter die EMFAF-Priorität 2.

1.6 Horizontale EU-Politiken

Horizontale Politiken, z. B. in den Bereichen Umweltschutz, Gesundheit von Mensch und Tier und ökologischer/biologischer Landbau, haben einen erheblichen Einfluss auf die Entwicklung der Aquakultur.

Die folgenden Umweltrichtlinien haben einen besonderen Einfluss auf den Zugang des Aquakultursektors zu Wasser und Raum: die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)¹⁵, die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRR)¹⁶, die Richtlinie zu einem Rahmen für maritime Raumordnung (MSPD)¹⁷, die Vogelschutzrichtlinie¹⁸ und die Habitat-Richtlinie¹⁹.

In den horizontalen Richtlinien wird nicht berücksichtigt, dass der Aquakultursektor der EU hauptsächlich aus Kleinst- und Kleinunternehmen besteht, die denselben Anforderungen unterliegen wie größere Unternehmen.

1.7 Rechtsvorschriften und Politikgestaltung der MS für die Aquakultur

Die Rechtsvorschriften und Politikgestaltung der MS für die Aquakultur sind auf nationaler oder subnationaler Ebene angesiedelt und werden von der Aquakulturbranche als wichtiges Hindernis für das Wachstum und die Entwicklung des Sektors bezeichnet.

Der derzeitige Rahmen der EU-Aquakulturpolitik wird im Folgenden dargestellt.

¹¹ DCF-Verordnung 2017/1004

¹² Delegierter Beschluss der Kommission 2021/1167

¹³ Durchführungsbeschluss 2021/1168 der Kommission

¹⁴ EMFAF 2017/1004

¹⁵ WRRL, 2000/60

¹⁶ MSRR, 2008/56

¹⁷ MSPD, 2014/89

¹⁸ Vogelschutzrichtlinie, 2009/147

¹⁹ Habitat-Richtlinie, 92/43

Unionsvertrag umfasst Aquakultur

EMFAF-Verordnung	DCF-Verordnung	GFP-Verordnung	GMO-Verordnung
	Delegierter Beschluss	Ziele	Ziele
	Durchführungsbeschluss	Unverbindliche Leitlinien der EG	Verbraucherinformationen
		MS MNSP	Marktstandards
		Bewährte Verfahren für den MS-Austausch	Erzeugerorganisationen (EO)
		EG-Koordinierung der MNSP	EO-Durchführungsverordnungen
		AAC (AAM)	EO-Empfehlungen der Kommission
		Delegierte Verordnungen des AAC	

Horizontale EU-Politik und MS-Gesetzgebung/Politikgestaltung zur Aquakultur

2. Politische Auswirkungen und Effizienz

Seit die Europäische Kommission 2002 die erste Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur veröffentlicht hat, sind mehr als zwei Jahrzehnte vergangen²⁰. Die Strategie befasste sich mit der Verlangsamung des Wachstums und hatte die Steigerung der Aquakulturerzeugung, die Lösung von Konflikten um den Zugang zu Flächen und die Verbesserung der Politikgestaltung zum Ziel.

Die Kommission kam 2009 zu dem Schluss²¹, dass die Erzeugungsmengen der Aquakultur in der EU stagnierten und dass der Zugang zu Flächen, Wasser sowie die Politikgestaltung die Haupthindernisse darstellten. Neben Initiativen zur Verbesserung des Gemeinwohls und einer Verringerung der Umweltauswirkungen wurden diese Schlussfolgerungen in den strategischen Leitlinien von 2013 und erneut in den strategischen Leitlinien von 2021 wiederholt.

Der AAC begrüßt den Vorschlag der Kommission, jährliche Erhebungen durchzuführen, um den Fortschritt und die Auswirkungen der derzeitigen EU-Instrumente zu prüfen²² und hofft, die Ergebnisse der ersten Erhebung im Frühjahr 2024 besprechen zu können. Darüber hinaus nimmt der Beirat die für 2025 geplante umfassende Auswertung, die Anzahl der noch umzusetzenden Leitlinien der Kommission und die für 2029 vorgesehene Bewertung der Strategischen Leitlinien zur Kenntnis.

Der AAC ist zuversichtlich, dass die Kommission die in den strategischen Leitlinien vorgesehenen Maßnahmen umsetzen wird und stimmt darin überein, dass sich die Leitlinien der Kommission mit den wichtigsten Fragen im Zusammenhang mit der Aquakultur befassen.

Der AAC betont, dass auch das Europäische Parlament, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss, der Ausschuss der Regionen und der Rat der EU die strategischen Leitlinien unterstützen.

Der jüngste Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs (EuRH)²³ kam zu dem Schluss, dass die Mitgliedstaaten bei der Erreichung ihrer Ziele für die Aquakulturerzeugung nur bedingt vorankommen, dass die Erzeugung stagniert, die Beschäftigung in der Aquakultur zurückgegangen ist, und dass es keine Indikatoren für eine Überwachung der Nachhaltigkeit in der Aquakultur der EU

²⁰ COM(2002) 511 final

²¹ COM(2009) 162 final

²² Strategische Leitlinien der Kommission, MNSP der Mitgliedstaaten, Austausch bewährter Praktiken

²³ Aquakulturpolitik der EU, Europäischer Rechnungshof, 2023

gibt. Der EuRH kam 2014 zu dem Schluss, dass die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Aquakultur schlecht konzipiert und umgesetzt wurden²⁴. Der AAC stellt fest, dass ein kohärenter und unterstützender politischer Rahmen erforderlich ist, damit der Sektor und die Gesellschaft von den staatlichen Hilfsprogrammen profitieren können.

Tatsache ist, dass die Aquakulturproduktion in der EU seit dem Jahr 2000 mengenmäßig stagniert, dass das Ziel der GFP, die nachhaltige Aquakultur zu fördern, um zur Ernährungssicherheit und -versorgung, zum Wachstum und zur Beschäftigung beizutragen, nicht erreicht wurde und dass der Selbstversorgungsgrad der EU bei aquatischen Erzeugnissen mit 38 % im Jahr 2021 seinen niedrigsten Stand erreicht hat²⁵.

Der AAC stellt fest, dass die Arbeitsprogramme der Ratspräsidentschaft der meisten Mitgliedstaaten Abschnitte über Landwirtschaft und Fischerei, aber nicht über Aquakultur enthalten und dass die jährlichen Rundtischgespräche mit dem Kommissar der GD MARE im Dezember die Aquakultur nicht auf die Tagesordnung setzen.

II. Begründung

3. Die Notwendigkeit eines neuen politischen Rahmens für die Aquakultur

Die strategischen Leitlinien begründen die Notwendigkeit einer neuen Strategie und kommen zu dem Schluss, dass „ein strategischer und langfristiger Ansatz für das nachhaltige Wachstum der EU-Aquakultur daher heute wichtiger denn je ist“.

Die Aquakultur ist auf den Zugang zu Gemeinschaftsgütern (d. h. offene Gewässer, Küstengebiete, Süßwassergebiete) angewiesen, und der zunehmende Wettbewerb mit anderen Nutzern erfordert einen neuen politischen Rahmen zur Unterstützung der strategischen Entwicklung des Sektors.

Der AAC und die vorgenannten EU-Institutionen unterstützen die ESG.

Der Beirat ist vor kurzem zu dem Schluss gekommen, dass der Aquakultur Vorrang eingeräumt werden muss und dass dies von wesentlicher Bedeutung ist, um die Versorgung mit nahrhaften, gesunden und sicheren Lebensmitteln zu gewährleisten, die hohe Abhängigkeit der EU von Einfuhren aquatischer Erzeugnisse zu verringern und wirtschaftliche Möglichkeiten und Arbeitsplätze zu schaffen²⁶. Auch das Tierwohl und der Umweltschutz müssen sowohl bei der EU-Erzeugung als auch bei importierten aquatischen Erzeugnissen vorrangig gewährleistet werden.

Dies führt zu der Schlussfolgerung, dass der derzeitige politische Rahmen und die Maßnahmen der Union sich nicht als effizient erwiesen haben, um das Potenzial des EU-Aquakultursektors zu erschließen.

Der AAC erkennt das Hauptproblem darin, dass der Aquakultur in den Mitgliedstaaten eine geringere politische Priorität eingeräumt wird als der Landwirtschaft und der Fischerei und die Hauptursache in einem fehlenden politischen Engagement der Mitgliedstaaten für die Entwicklung einer nachhaltigen Aquakultur in der Union liegt. Die Folge ist, dass die Umsetzung der Politik scheitert:

²⁴ Wirksamkeit der aus dem Europäischen Fischereifonds bereitgestellten Unterstützung für die Aquakultur, Europäischer Rechnungshof, 2014

²⁵ Der EU-Fischmarkt, 2023, EUMOFA

²⁶ Schlussfolgerungen des Rates zu neuen strategischen Leitlinien der EU, PECHÉ 270, 2022

1. die nicht verbindlichen strategischen Leitlinien haben nur begrenzte Auswirkungen auf die Gesetzgebung/Politikgestaltung der Mitgliedstaaten, die Verwendung von EU-Subventionen und die Entwicklung des Sektors;
2. MNSP-Mängel in Bezug auf Inhalt und Umsetzung;
3. es wurden keine effizienten und zeitnahen Folgemaßnahmen festgelegt und
4. das politische Ziel der Förderung einer nachhaltigen Aquakultur ist nicht messbar.

Der AAC kommt zu dem Schluss, dass eine Reform der Aquakulturpolitik erforderlich ist, um das Versagen der Politik zu überwinden.

4. Die Reform der Aquakulturpolitik

Die Reform der Aquakulturpolitik berücksichtigt, dass die Aquakultur mit der Landwirtschaft vergleichbar ist, da beide Sektoren die gleichen wirtschaftlichen Unwägbarkeiten aufweisen, mit dem Zusatz, dass die Aquakultur stärker dem Wettbewerb durch importierte aquatische Produkte ausgesetzt ist.

Der AAC hat eine geteilte Meinung zur GFP. Die „anderen Interessengruppen“ sprechen sich für eine Angleichung von Landwirtschaft, Fischerei und Aquakultur in einer übergreifenden neuen gemeinsamen Lebensmittelpolitik aus, während die „Vertreter der Branchenverbände“ die Schaffung einer separaten gemeinsamen Aquakulturpolitik befürworten. Die Reform der Aquakulturpolitik enthält keine Empfehlung für die GFP.

Die Ziele der empfohlenen Reform der Aquakulturpolitik bestehen darin, das Engagement der politischen Entscheidungsträger in den Mitgliedstaaten für die Aquakultur und die damit verbundenen Nachhaltigkeitsaspekte, einschließlich des Tierwohls und Umweltschutzes, zu verstärken, die derzeitigen politischen Versäumnisse zu überwinden und den EU-Aquakultursektor auf eine gemeinsame Lebensmittelpolitik vorzubereiten, wie sie vom IPES²⁷ vorgeschlagen und zuvor vom AAC empfohlen wurde. Die Reform der Aquakulturpolitik umfasst:

1. Einführung einer Aquakultur-Nachhaltigkeitsverordnung (ASR);
2. Einführung einer neuen Verordnung über die GMO für Erzeugnisse der Aquakultur;
3. Änderung des Rechtsrahmens für EO und IBO;
4. Schaffung eines neuen Rechtsakts über einen Leistungs- und Evaluierungsrahmen (PMEF) und
5. Verbesserung der Kohärenz zwischen den Zielen der Aquakulturpolitik und den EU-Umweltrichtlinien.

Der AAC schlägt den folgenden Fahrplan für die Reform der Aquakulturpolitik vor:

	2025	2026	2027
1. ASR			
2. PMEF			
3. Verordnung über die GMO für Aquakultur			
4. Rechtlicher Rahmen EO/IBO			
5. Kohärenz zwischen Aquakultur und EU-Umweltrichtlinien			

²⁷ Hin zu einer Gemeinsamen Lebensmittelpolitik für die Europäische Union, 2019

Die Empfehlung zur Reform der Aquakulturpolitik und ihrer Elemente muss weiter präzisiert werden.

Die rechtliche Übereinstimmung mit den Unionsverträgen und den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sollte geprüft werden. Der AAC ist der Ansicht, dass die Reform der Aquakulturpolitik die Ziele effektiv und effizient erreicht, für die aktuelle Situation und die neuen Herausforderungen und Chancen relevant ist, mit anderen EU-Politiken kohärent ist und einen EU-Mehrwert hat.

Die Reihenfolge der durchzuführenden Maßnahmen und Meilensteine muss sorgfältig überlegt werden.

5. Die Elemente der Reform der Aquakulturpolitik

5.1 Einführung einer Aquakultur-Nachhaltigkeitsverordnung (ASR)

Die „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie umfasst einen Legislativvorschlag für einen Rahmen für nachhaltige Lebensmittelsysteme, um den Übergang zu faireren und nachhaltigeren Lebensmittelsystemen in der EU zu beschleunigen und zu erleichtern.

Die ASR sollte eine Rahmenverordnung sein, die sich auf vier Schlüsselemente konzentriert.

Das Hauptziel der ASR besteht darin, gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten und zur nachhaltigen Vorsorge für eine langfristige Ernährungssicherheit bei Aquakulturerzeugnissen beizutragen. Die ASR sollte daher quantifizierte und schrittweise ansteigende Ziele für das Angebot an nachhaltigen Aquakulturerzeugnissen unter Berücksichtigung der verschiedenen Arten der EU-Aquakultur festlegen.

Um die Richtung vorzugeben und die Fortschritte zu überwachen, sollte die ASR die Einführung klarer Ziele für eine Reihe von Schlüsselindikatoren für die Nachhaltigkeit (Umwelt, Rentabilität, Soziales und Tierwohl) vorschreiben.

Ein nachhaltiges Lebensmittelsystem sollte den nachhaltigen Konsum fördern. Dies wird teilweise in der vorgeschlagenen neuen GMO-Verordnung für Aquakulturerzeugnisse behandelt, aber die ASR sollte die Einbeziehung von Nachhaltigkeitskriterien in die öffentliche Beschaffung von Aquakulturerzeugnissen fordern.

Die Gewährung öffentlicher Beihilfen sollte an die Erreichung von Nachhaltigkeitszielen geknüpft werden.

Schließlich sollte die ASR die Einrichtung eines Leistungs- und Evaluierungsrahmens (PMEF) vorschreiben.

Die Rechtsgrundlage für die ASR sollten die Artikel 43 und 114 des AEUV sein.

5.2 Leistungs- und Evaluierungsrahmen (PMEF)

Mit dem rechtsverbindlichen PMEF sollen die derzeitigen Mängel bei der Umsetzung der Politik überwunden werden, indem ein robuster Rahmen für die Überwachung der Fortschritte und Auswirkungen der Reform der Aquakulturpolitik eingeführt wird.

Der PMEF muss die Forderung des Rates berücksichtigen, dass ein Anstieg des Verwaltungsaufwands bei der Datenerhebung für die Indikatoren so weit wie möglich vermieden werden muss²⁸ und zwar mit Mitteln, die mit der Notwendigkeit der Verbesserung des Umweltschutzes und Tierwohls vereinbar sind.

In den strategischen Leitlinien der Kommission wird empfohlen, dass jeder Mitgliedstaat eine einzige Rechtsvorschrift für die Aquakultur verabschiedet und eine einzige nationale Aquakulturbehörde einrichtet. Nach Ansicht des AAC wird die Einhaltung der Leitlinien den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten verringern.

Jährliche Erhebung zur Überwachung der Fortschritte bei den quantitativen Wachstumszielen der Mitgliedstaaten

Die Erhebung verwendet Leistungs- und Basisindikatoren für den Zeitraum 2016 bis 2020. Die Erhebung soll zum ersten Mal im Jahr 2024 durchgeführt werden²⁹.

Ein signifikantes Mengenwachstum in der Aquakultur wird durch vier Meilensteine definiert:



Es dauert 1-3 Jahre, bis jeder Meilenstein erreicht ist und die Erhebung will diese Zeitspanne bei der Bewertung der Fortschritte hinsichtlich der Erreichung der quantitativen Wachstumsziele der Mitgliedstaaten berücksichtigen.

Der erste Schritt umfasst zehn Indikatoren, die auf bestehenden Rahmenwerken oder Veröffentlichungen zur Datenerhebung basieren:

Delegierter Beschluss zum DCF	EMFAF-Finanzierung	EUMOFA-Jahresberichte
1. Gewicht der Verkäufe pro Art (kg)	7. Produktive Investitionen (€)	9. Selbstversorgungsgrad mit aquatischen Erzeugnissen (%)
2. Bruttoumsatz pro Art (€)	8. Innovationen (€)	10. Handelsdefizit (€)
3. Investitionen (€)		
4. Verwendetes Fischfutter (kg)		
5. Anzahl der Unternehmen (Anzahl)		
6. Beschäftigung (Anzahl)		

Der zweite Schritt umfasst fünf zusätzliche Indikatoren, die die Mitgliedstaaten auffordern, zusätzliche Daten zu erheben. Der AAC stellt fest, dass die Daten verfügbar sind, aber möglicherweise bei verschiedenen Behörden der Mitgliedstaaten erhoben werden müssen. Der AAC unterstreicht die Bedeutung dieser zusätzlichen Indikatoren, da sie wesentliche Informationen über den Zugang des Sektors zu Raum und Wasser liefern, der als ein wichtiges Hindernis für Wachstum und Entwicklung angesehen wird.

²⁸ Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs über die Aquakulturpolitik, 6023/24, 2024

²⁹ Schreiben der Kommission an den AAC, 2023

Indikator	Datenquelle
1. Neue Lizenzen ³⁰ für Aquakulturbetriebe (Anzahl und Fläche km ² für Meeresfarmen)	EU-MAP
2. Zugewiesene Gebiete für Meeres- und Süßwasseraquakultur (km ² und Prozentsatz der von der WRRL erfassten Gewässer)	
3. Zugewiesene Gebiete für marine Aquakultur (km ² und Prozentsatz der von der MSRR abgedeckten Gewässer)	
4. Stand der Erzeugung in den Gebieten 3 und 4 gemäß den Bestimmungen von Anhang IV 1.2 der WRRL	

Die vier Indikatoren sollten in die Tabelle 10 des Delegierten Beschlusses 2021/1167 der Kommission aufgenommen werden.

Festlegung von Indikatoren und Zielen für eine nachhaltige Aquakultur

Die Festlegung von Indikatoren und Zielen wurde auch vom EuRH³¹ und der Gemeinsamen Forschungsstelle³² vorgeschlagen. Der AAC hält es für wesentlich, die Nachhaltigkeitsziele so zu formalisieren und umzusetzen, dass sie in die Wachstumsziele integriert werden.

Im Leitfaden der Kommission zur Umweltleistung werden Umweltindikatoren definiert und die Arbeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle zu Indikatoren für die Aquakultur im Rahmen des EU-Bioökonomie-Monitoring-Systems sowie die Berichte des Wissenschafts-, Technik und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei (STECF) zur Ermittlung von Nachhaltigkeitsindikatoren für die Aquakultur³³ berücksichtigt.

In einem kürzlich erschienenen Forschungspapier werden Kriterien für die Auswahl von Indikatoren festgelegt und eine Reihe von Indikatoren vorgeschlagen³⁴, die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS) schlägt einen Nachhaltigkeitsbewertungsrahmen auf der Grundlage eines umfassenden Lebensmittelsystems vor³⁵, der STECF schlägt Kriterien und Indikatoren zur Einbeziehung von Nachhaltigkeitsaspekten in die Vermarktungsnormen im Rahmen der GMO vor³⁶, der AAC und der Beirat für die Märkte (MAC) empfehlen, dass der STECF Indikatoren für die wirtschaftliche Nachhaltigkeit und entsprechende Schwellenwerte auf Betriebs- und Sektorebene vorschlägt³⁷ und der Verband der europäischen Aquakulturproduzenten (FEAP) schlägt Kriterien für eine nachhaltige Aquakultur von Flossenfischen vor³⁸.

Der AAC empfiehlt Indikatoren für das Tierwohl und betont, wie wichtig es ist, dass die Nachhaltigkeitsindikatoren die von der EU-Plattform für den Tierschutz, der Weltorganisation für Tiergesundheit und dem Aquaculture Stewardship Council (ASC)³⁹ entwickelten und verwalteten Standards für eine verantwortungsvolle Aquakultur berücksichtigen.

³⁰ Der Begriff „Lizenzen“ umfasst Genehmigungen, Konzessionen usw., die für die Errichtung und den Betrieb einer Aquakulturanlage erforderlich sind.

³¹ Aquakulturpolitik der EU, Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht, 2023

³² Concepts for a sustainable EU food system [Konzepte für ein nachhaltiges Lebensmittelsystem in der EU], Gemeinsame Forschungsstelle, 2022

³³ Antwort der Europäischen Kommission auf den Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofs zur Aquakultur, 2023

³⁴ Making a web-portal with aquaculture sustainability indicators for the public [Erstellung eines Web-Portals mit Aquakultur-Nachhaltigkeitsindikatoren für die Öffentlichkeit], *Frontiers in Sustainable Food Systems*, E. Mikkelsen et al, 2021

³⁵ Ebd., Gemeinsame Forschungsstelle, 2022

³⁶ STECF-20-05

³⁷ Gemeinsame Empfehlung des AAC/MAC, Juli 2023.

³⁸ Technical Screening Criteria for Finfish Aquaculture [Technische Screening-Kriterien für die Aquakultur von Flossenfischen], FEAP, 2022

³⁹ asc-aqua.org

Der AAC schlägt vor, dass die Kommission die Leistungs- und Nachhaltigkeitsindikatoren auf einem öffentlichen Dashboard veröffentlicht, dass die Wirtschaftsberichte des STECF über den EU-Aquakultursektor jährlich veröffentlicht werden und dass sie ein Kapitel über die Effizienz der EU-Aquakulturpolitik auf Grundlage der oben genannten Indikatoren enthalten.

Regelmäßige Überwachung zur Bewertung der Fortschritte der MNSP/strategischen Leitlinien

Die Überwachung könnte auf der Grundlage von zwei Fragebögen erfolgen.

Im Anhang zu den strategischen Leitlinien werden spezifische Maßnahmen der Kommission, der Mitgliedstaaten und des AAC vorgeschlagen.

Der erste Fragebogen könnte eine Nachuntersuchung zu den im Anhang aufgeführten Maßnahmen sein.

Der zweite Fragebogen ist eine Nachuntersuchung des MNSP unter Verwendung einer neuen Vorlage. Der AAC schlägt vor, eine „messbarere“ Vorlage für die englische Zusammenfassung des MNSP in Bezug auf die Ziele, Maßnahmen und den Zeitplan zu entwickeln, die zur Erreichung dieser Ziele notwendig sind. Dies ist für eine effiziente Nachuntersuchung der Fortschritte beim MNSP unerlässlich, dabei sollte die Vorlage die oben vorgeschlagenen Indikatoren berücksichtigen.

Der AAC stellt fest, dass die derzeitigen strategischen Leitlinien ein Jahrzehnt abdecken und mehrere Maßnahmen enthalten, aber keinen Zeitplan vorsehen. Der AAC schlägt vor, die Leitlinien in Zeiträume von drei Jahren aufzuteilen, um einen gezielteren Ansatz zu gewährleisten und am Ende jedes Zeitraums eine Überprüfung durchzuführen.

Regelmäßige Überprüfung der Einhaltung der Leitlinien der Kommission durch die Mitgliedstaaten

Die strategischen Leitlinien sehen mehrere unverbindliche Leitlinien der Kommission vor. Der delegierte Rechtsakt über den PMEF sollte die Mitgliedstaaten auffordern, der Kommission Rückmeldung darüber zu geben, wie, wann und in welchem Umfang die Mitgliedstaaten beabsichtigen, einer Leitlinie nachzukommen. Dies würde es der Kommission ermöglichen, die Umsetzung entsprechend zu verfolgen und die Effizienz des Austauschs bewährter Verfahren zu verbessern.

Der AAC ist der Ansicht, dass ein robustes und rechtsverbindliches Folgeverfahren unerlässlich ist, um die Wirkung nicht verbindlicher Instrumente zu gewährleisten.

5.3 Einführung einer Verordnung über die GMO für Aquakulturerzeugnisse

Die Einführung einer Verordnung über die GMO für Aquakulturerzeugnisse ist für den Aufbau einer eigenen Identität der Aquakultur von entscheidender Bedeutung. Die zweideutige Verwendung des Begriffs „Fischerei“ schafft Rechtsunsicherheit und Verwirrung bei der Umsetzung in den Mitgliedstaaten. Die neue Verordnung sollte die folgenden Änderungen enthalten:

Ausweitung der Vermarktungsnormen auf Umweltschutz-, Tierwohl- und soziale Aspekte

Die derzeitigen Vermarktungsnormen betreffen lediglich die Qualität, die Größe, das Gewicht, die Verpackung, die Aufmachung oder die Etikettierung von Aquakulturerzeugnissen.

Bei der Evaluierung der Umsetzung von Vermarktungsnormen im Jahr 2019 wurden Unzulänglichkeiten in Bezug auf die Wirksamkeit der Normen bei der Verwirklichung der Ziele der

GMO festgestellt. Die Evaluierung kam zu dem Schluss, dass die bestehenden Normen nicht in ausreichendem Maße zu gleichen Wettbewerbsbedingungen in Bezug auf ökologische und soziale Aspekte beitragen und das Ziel der Bereitstellung nachhaltiger aquatischer Erzeugnisse nicht erreichen⁴⁰.

Die „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie beinhaltet eine Überarbeitung der Vermarktungsnormen für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem⁴¹.

Die Vermarktungsnormen sollten um Umweltschutz-, Tierwohl- und soziale Aspekte erweitert werden, wie es der STECF⁴² vorschlägt.

Änderung der Anforderungen an die obligatorische Verbraucherinformation gemäß dem Vorschlag des MAC/AAC.

Die gemeinsame Empfehlung des MAC/AAC zu Verbraucherinformationen in den HoReCa-Segmenten zeigt Probleme in der derzeitigen GMO-Verordnung auf und schlägt Lösungen zur Überwindung dieser Probleme vor. In der neuen GMO-Verordnung für Aquakulturerzeugnisse (und in der GMO für Fischereierzeugnisse) sollte die Empfehlung des MAC/AAC berücksichtigt werden.

Zielsetzungen der EO

Die derzeitige GMO verpflichtet die Erzeugerorganisationen, sich darum zu bemühen, dass die aus der Aquakultur stammenden Fischfuttermittel aus nachhaltig bewirtschafteten Fischereien stammen, während die Ziele eines Beitrags zur Lebensmittelversorgung, der Förderung hoher Lebensmittelqualitäts- und -sicherheitsstandards und eines Beitrags zur Beschäftigung optional sind. Bei Muscheln geht es lediglich um die Verwaltung von Gütezeichen.

Ernährungssicherheit und -versorgung, Wachstum und Beschäftigung, Tierwohl und Umweltverträglichkeit sind politische Ziele, die für EO und IBO verbindlich sein sollten.

5.4 Änderung des rechtlichen Rahmens für EO und IBO

Die Empfehlung der Kommission zur Einrichtung und Durchführung von PMP (2014/117)⁴³ sollte geändert werden, um die überarbeiteten Ziele der neuen GMO für Aquakulturerzeugnisse zu berücksichtigen.

Der AAC schlägt außerdem vor, die Durchführungsverordnung 1419/2013 der Kommission über die Anerkennung transnationaler EO/IBO zu ändern. Sie sollten von der GD MARE unter direkter Verwaltung anerkannt und finanziell unterstützt werden und nicht von dem Mitgliedstaat, in dem die transnationale EO/IBO ansässig ist.

5.5 Verbesserung der Kohärenz zwischen den Zielen der Aquakulturpolitik und den EU-Umweltrichtlinien

Die meisten Mitgliedstaaten haben keine spezifischen Rechtsvorschriften für die Aquakultur erlassen, und die meisten für die Aquakultur geltenden EU-Rechtsvorschriften sind nicht speziell auf diesen Sektor zugeschnitten. Das geltende EU-Umweltrecht besteht aus Richtlinien, die die Behörden der Mitgliedstaaten in für den Sektor geltende Verordnungen umsetzen müssen. Wenn es keine nationalen Rechtsvorschriften für die Aquakultur gibt, ist die Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten oder zwischen den Behörden desselben Mitgliedstaats nicht immer einheitlich. Dies

⁴⁰ SWD(2019) 453 final.

⁴¹ Strategie „Vom Hof auf den Tisch“, COM(2020) 381 final.

⁴² STECF-20-05.

⁴³ Empfehlung der Kommission vom 3. März 2014 zur Aufstellung und Umsetzung der Produktions- und Vermarktungspläne gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1379/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur

führt bei den Marktteilnehmenden zu Unsicherheit über die anwendbaren Rechtsvorschriften⁴⁴. Der AAC betont, dass die Komplexität des EU-Rechtsrahmens für die Aquakultur durch die geringere politische Priorität, die der Aquakultur in den Mitgliedstaaten eingeräumt wird, noch verstärkt wird.

Der Rat hat die Kommission aufgefordert, einen Vorschlag zur Verbesserung der Kohärenz zwischen den Zielen eines wachsenden nachhaltigen Aquakultursektors in der EU und den EU-Umweltvorschriften vorzulegen⁴⁵.

Der AAC empfiehlt, die Ergebnisse des Vorschlags in die Reform der Aquakulturpolitik aufzunehmen und zu berücksichtigen.

III. Schlussfolgerungen

Die Europäische Kommission kündigte in ihrer Rede zur Lage der Union 2023 den „*strategischen Dialog über die Zukunft der Landwirtschaft in der EU*“ an und verwies dabei auf die Bedeutung von Ernährungssicherheit und -versorgung sowie auf die zunehmenden Auswirkungen neuer Herausforderungen und Verpflichtungen.

Der AAC fordert die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten auf, einen Dialog über die Aquakulturpolitik zu eröffnen und die vorgeschlagene Reform der Aquakulturpolitik über die Aquakultur in seine nächsten Phasen zu führen.

Der AAC sieht nicht die Schaffung einer neuen Generaldirektion für Aquakultur vor, aber die organisatorischen und wirtschaftlichen Folgen der Umsetzung und Verwaltung der neuen Politik müssen ebenfalls geprüft werden. Der AAC schlägt vor, die Einrichtung eines eigenen Referats für Aquakultur zu erwägen.

Der AAC empfiehlt der GD MARE, die rechtzeitige Konsultation des AAC bei der Entwicklung und Umsetzung der Reform der Aquakulturpolitik sicherzustellen.

Die vorgeschlagene neue EU-Politik für die Aquakultur ist nachstehend abgebildet.

⁴⁴ Rechtlicher und administrativer Rahmen für die Aquakultur, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, SWD(2024) 95 final

⁴⁵ Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht Nr. 25/2023 des Europäischen Rechnungshofs über die EU-Aquakulturpolitik, 2024

Unionsvertrag umfasst Aquakultur

EMFAF-Verordnung	DCF-Verordnung	GFP-Verordnung	GMO-Verordnung	Aquakultur-Nachhaltigkeitsverordnung
	Delegierter Beschluss Durchführungsbeschluss	Ziele Unverbindliche Leitlinien der EG MS MNSP Bewährte Verfahren für den MS-Austausch EG-Koordinierung der MNSP AAC (AAM) Delegierte Verordnungen des AAC	Ziele Verbraucherinformationen Marktstandards Erzeugerorganisationen (EO) EO-Durchführungsverordnungen EO-Empfehlungen der Kommission	Versorgungsziele Öffentliches Auftragswesen (Indikatoren) (PMEF)

Rechtsakt zum PMEF: Wachstumsziele der Mitgliedstaaten, Nachhaltigkeitsindikatoren, MNSP/strategische Leitlinien, Leitlinien der Kommission

Horizontale EU-Politik und MS-Gesetzgebung/Politikgestaltung zur Aquakultur

Änderungen
Neue Elemente



Beirat für Aquakultur (AAC)

Rue Montoyer 31, 1000 Brüssel, Belgien

Tel.: +32 (0) 2 720 00 73

E-Mail: secretariat@aac-europe.org

Twitter: @aac_europe

www.aac-europe.org