



Empfehlungen zum Bericht über die Halbzeitbewertung der strategischen Leitlinien und der mehrjährigen nationalen Strategiepläne

AAC 2026-4

Januar 2026



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





Empfehlungen zum Bericht über die Halbzeitbewertung der strategischen Leitlinien und der mehrjährigen nationalen Strategiepläne

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
I. Hintergrund	3
II. Begründung	3
III. Empfehlungen	7

I. Hintergrund

Der Beirat für Aquakultur (AAC) begrüßt den Bericht über die Halbzeitbewertung der strategischen Leitlinien und der mehrjährigen nationalen Strategiepläne.

In dem Bericht werden die Fortschritte bei der Umsetzung der strategischen Leitlinien und die Effizienz bei der Erreichung ihrer Ziele bewertet, wodurch Maßnahmen entsprechend angepasst werden können. Darüber hinaus wird der Bericht zur Bewertung von Artikel 34 der Verordnung über die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) beitragen.

Im Gegensatz zur Zwischenbewertung der offenen Methode der Koordinierung¹ enthält der Bericht keine spezifischen Empfehlungen auf der Grundlage seiner Ergebnisse.

Gemäß Artikel 34 werden zur Förderung von Nachhaltigkeit und als Beitrag zu Ernährungssicherheit und Nahrungsmittelversorgung, Wachstum und Beschäftigung unverbindliche strategische Leitlinien festgelegt. Die strategischen Leitlinien bilden die Grundlage für die mehrjährigen nationalen Strategiepläne (MNSP) der Mitgliedstaaten, und die EU und die Mitgliedstaaten stellen finanzielle Mittel für die Umsetzung der strategischen Leitlinien und der nationalen Strategiepläne bereit. Daraus ergibt sich die folgende Wertschöpfungskette, in der der AAC, der Unterstützungsmechanismus für die Aquakultur und das Europäische Referenzzentrum für den Tierschutz bei Wassertieren (EURCAW-Aqua) unterstützende Aktivitäten durchführen:

Strategische Leitlinien + MNSP + Finanzielle Unterstützung => Nachhaltigkeit/Ernährungssicherheit/Wachstum/Beschäftigung

II. Begründung

Der AAC stellt fest, dass die Strategischen Leitlinien keine quantifizierten Zielvorgaben oder Referenzergebnisse festlegen, anhand derer die Fortschritte bewertet werden können. Stattdessen werden die Leitlinien durch den Anhang der Mitteilung der Europäischen Kommission COM(2021) 236 ergänzt, der eine Liste der von der Kommission und den Mitgliedstaaten zu ergreifenden Maßnahmen enthält. Daher wird in der Halbzeitbewertung in erster Linie bewertet, ob bestimmte Maßnahmen durchgeführt wurden, und nicht, ob diese Maßnahmen Fortschritte in Bezug auf Nachhaltigkeit, Ernährungssicherheit, Wachstum oder Beschäftigung gebracht haben. Aufgrund dieser Struktur ist der Bericht nur eingeschränkt dazu geeignet, die Wirksamkeit oder den EU-Mehrwert der Leitlinien zu bewerten.

¹ Study on an interim evaluation of the Open Method of Coordination (OMC) for the sustainable development of EU Aquaculture (Studie zur Zwischenbewertung der offenen Methode der Koordinierung für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU), Abschlussbericht 24. April 2019

Nachhaltigkeit, Ernährungssicherheit, Wachstum und Beschäftigung

Auf der Grundlage der Zwischenbewertung ist es noch zu früh, um eine Stärkung von Nachhaltigkeit, Ernährungssicherheit, Wachstum und Beschäftigung zu beobachten. In der Halbzeitbewertung werden die Fortschritte hauptsächlich anhand von Wirtschafts- und Produktivitätsindikatoren bewertet. Eine umfassende Bewertung der Auswirkungen auf die Umwelt-, Sozial- und Tierschutzziele ist nur begrenzt möglich, da noch keine Indikatoren für andere in den strategischen Leitlinien vorgesehene Eignungsdimensionen eingeführt wurden. Ohne solche Indikatoren lässt sich nicht feststellen, ob die seit 2021 durchgeführten Maßnahmen wirksam waren, insbesondere in Bezug auf ökologische Nachhaltigkeit, Tierschutz und soziale Akzeptanz.

Der Bericht zur Halbzeitbewertung berücksichtigt nur die wirtschaftliche **Nachhaltigkeit**. Eine Verschlechterung von Schlüsselindikatoren wie EBIT, Kapitalrendite, FEI, Arbeitsproduktivität und Kapitalproduktivität zeigen, dass sich die wirtschaftliche Nachhaltigkeit nicht verbessert hat. Außerdem müssen unbedingt Indikatoren für andere Nachhaltigkeitsaspekte festgelegt werden, z. B. für den Tierschutz und die Ökosystemleistungen, um die Gesamtauswirkungen auf die Nachhaltigkeit zu bewerten. In Bezug auf die Daten zur Wirtschaftsleistung stellt der AAC erhebliche Einschränkungen fest. Der Bericht stützt sich stark auf von den Mitgliedstaaten gemeldete Daten, die in Bezug auf Detailgenauigkeit und Erfassungsbereich sehr unterschiedlich sind. Die jüngsten Produktions- und Beschäftigungsdaten sind unvollständig, da nur Zahlen bis 2022 vorliegen. Dennoch werden ohne ausreichende methodische Transparenz Trends aufgezeigt, weshalb die Schlussfolgerungen zur wirtschaftlichen Leistung mit Vorsicht zu genießen sind. Diese Faktoren schränken die Zuverlässigkeit der Trendanalyse und die Möglichkeit zur Bewertung der Auswirkungen oder des EU-Mehrwerts erheblich ein.

Auf die Entwicklungen im Bereich der **Ernährungssicherheit** geht der Zwischenbericht nicht ein. Der Bericht der Europäischen Marktbeobachtungsstelle für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse (EUMOFA) über den EU-Fischmarkt von 2025² hebt hervor, dass seit dem Jahr 2018 ein klarer Abwärtstrend bei der Selbstversorgung der EU mit aquatischen Erzeugnissen zu verzeichnen ist, der durch den kontinuierlichen Rückgang der heimischen Produktion sowohl in der Fischerei als auch in der Aquakultur bedingt ist. Die Selbstversorgungsquote ist insgesamt von 44,6 % im Jahr 2017 auf 38,1 % im Jahr 2023 gesunken, und die Aquakultur hat nicht zur Verbesserung der Ernährungssicherheit durch Wassertiere und -pflanzen beigetragen.

Der Zwischenbericht kommt zu dem Schluss, dass die Informationen nicht ausreichen, um das **Wachstum** der Produktion und die Entwicklung der **Beschäftigung** im Zeitraum 2021-

² Der EU-Fischmarkt, 2025, EUMOFA

2024 abzuschätzen. Der AAC teilt diese Schlussfolgerung nicht. Daten aus Berichten des EUMOFA, des Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschusses für die Fischerei (STECF) und von Eurostat zeigen, dass die Aquakulturproduktion in der EU seit 2016 in Bezug auf Volumen und Beschäftigung zurückgegangen ist.

Laut der Zusammenfassung der mehrjährigen nationalen Aquakulturpläne bis 2020 durch die Kommission lautet die Zielvorgabe, die Produktion um mehr als 300.000 Tonnen auf eine Gesamtmenge von über 1,5 Millionen Tonnen zu steigern³. Da Eurostat für 2020 eine Produktion von 1,1 Millionen Tonnen angibt, wurde dieses Ziel nicht erreicht.

Darüber hinaus deuten die Wachstumsziele in den aktuellen MNSPs auf einen Produktionsanstieg von ca. 300.000 Tonnen bei Wassertieren und -pflanzen hin, der Halbzeitbericht enthält jedoch keine Folgemaßnahmen zu diesen Wachstumszielen.

Daraus lässt sich schließen, dass die freiwillige und nicht verbindliche offene Methode der Koordinierung nicht erfolgreich war und die Ziele der GFP nicht umgesetzt hat.

Fortschritte

Der AAC teilt die Einschätzung, dass die **Europäische Kommission** bei der Umsetzung der strategischen Leitlinien erhebliche Fortschritte gemacht hat.

Und er stimmt zu, dass mehr getan werden muss, um den Inhalt der verschiedenen Dokumente und Instrumente, die im Rahmen der Umsetzung der strategischen Leitlinien erstellt wurden, besser zugänglich zu machen. Darüber hinaus hat sich der **AAC** verpflichtet, weitere Webinare zu den Ergebnissen der Strategischen Leitlinien durchzuführen.

Der Zwischenbericht wiederholt frühere Feststellungen, wonach die **Mitgliedstaaten** einige Fortschritte bei der Umsetzung der strategischen Leitlinien gemacht haben, diese Fortschritte jedoch nicht ausreichen, um seit langem bestehende Hindernisse wie den Zugang zu Flächen und komplexe und langwierige Genehmigungsverfahren zu beseitigen. Darüber hinaus ist der Europäische Rechnungshof⁴ zu dem Schluss gekommen, dass nach wie vor erhebliche Hindernisse das Wachstum des Sektors behindern, wie z. B. komplexe Verwaltungsverfahren und eine mangelnde Integration in die Umweltpolitik.

Der AAC schätzt die von der EU und den Mitgliedstaaten für die Entwicklung der EU-Aquakultur seit 2014 bereitgestellten **Mittel** auf etwa 2 Mrd. Euro und fügt hinzu, dass die tatsächlichen Auswirkungen aufgrund fehlender Nachhaltigkeitsindikatoren⁵ nicht bewertet

³ Summary of the 27 Multiannual National Aquaculture Plans (Zusammenfassung der 27 nationalen Mehrjahrespläne für die Aquakultur), Europäische Kommission, 2016

⁴ Sonderbericht: Aquakulturpolitik der EU, Europäischer Rechnungshof, 25/2023

⁵ Ebd.

werden können.

Hindernisse und politischer Wille

In den ersten strategischen Leitlinien aus dem Jahr 2013 wurden die folgenden vier **Haupthindernisse** für mehr Wachstum genannt:

- Übermäßiger Verwaltungsaufwand/Genehmigungsverfahren
- Unzureichender Zugang zu Flächen und Gewässern
- Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Aquakultur
- Förderung gleicher Wettbewerbsbedingungen für EU-Unternehmen durch Ausschöpfung ihrer Wettbewerbsvorteile

Leider bestehen diese vier Hindernisse auch noch im Jahr 2025.

Im Bericht zur Halbzeitbewertung wird kritisiert, dass der Aquakultur im Vergleich zu anderen Sektoren wie der Fischerei, der Landwirtschaft und neuartigen Sektoren bei der politischen Entscheidungsfindung nicht genügend politische Aufmerksamkeit geschenkt wird. Ferner kommt der Bericht zu dem Schluss, dass der Erfolg der offenen Methode der Koordinierung vom politischen Willen der Mitgliedstaaten abhängt, die notwendigen Mittel für die Entwicklung der Aquakultur bereitzustellen.

Auch in der Zwischenstudie (2019) wurde angemerkt, dass der Erfolg der offenen Methode der Koordinierung von politischem Engagement und ihrer Fähigkeit abhängt, nationale Reformen zu unterstützen und konkret zu beeinflussen. Die politische Zusammenarbeit sollte sachdienlich und konkret sein, zu sichtbaren Ergebnissen führen und Interessengruppen und politische Entscheidungsträger, auch auf höheren politischen Ebenen, erreichen.

Die ersten Hindernisse für die Entwicklung der Aquakultur bestehen darin, eine Lizenz zu erhalten und verfügbare Flächen zu finden. Diese beiden Hindernisse waren die entscheidenden Probleme bei der Umsetzung der strategischen Leitlinien für den Zeitraum 2013-2020.

So wurde im Bericht zur Halbzeitbewertung Folgendes festgestellt:

- Die Kommission veranstaltete im Zeitraum 2015-2018 sieben Fachseminare mit nationalen Behörden.
- Die Kommission hat mehrere Leitfäden zu EU-Rechtsvorschriften mit Auswirkungen auf die Aquakultur (z. B. die Wasserrahmenrichtlinie, die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, Natura 2000 usw.) erstellt, die eine gemeinsame Auslegung der EU-

Verordnungen ermöglichen sollen.

- Technische Leitfäden reichen nicht aus, um spezifische, konkrete Fragen zu behandeln, die bei der Anwendung von EU-Verordnungen und umgesetzten Richtlinien auftreten.

III. Empfehlungen

Empfehlung des AAC:

An die Europäische Kommission

Nach Ansicht des AAC funktioniert die offene Methode der Koordinierung in Bezug auf die folgenden Aspekte nicht, weil ausreichende politische Aufmerksamkeit und Ressourcen für die Entwicklung der Aquakultur in den Mitgliedstaaten fehlen:

- **Wirksamkeit:** Sie hat die politische Koordinierung nicht verbessert.
- **Effizienz:** Die eingesetzten Ressourcen, einschließlich der Finanzmittel, haben keine greifbaren Wirkungen erzielt.
- **Kohärenz:** Es gibt keine Kohärenz mit nationalen Initiativen im Bereich der Aquakultur.
- **Relevanz:** Sie hat die Aquakultur nicht stärker ins politische Bewusstsein der Mitgliedstaaten gerückt.

Die Auswirkungen der offenen Methode der Koordinierung auf die ökologische und soziale Nachhaltigkeit lassen sich aufgrund fehlender Daten und Indikatoren nicht bewerten. Die verfügbaren Daten zu wirtschaftlicher Nachhaltigkeit, Wachstum, Beschäftigung und Ernährungssicherheit bestätigen jedoch, dass die offene Methoden der Koordinierung nicht den in der GFP vorgesehenen EU-Mehrwert erbracht hat.

Daher spricht der AAC der Europäischen Kommission folgende Empfehlung aus:

- 1. Wie schon früher vom AAC vorgeschlagen, sollte ein neuer politischer Rahmen der Union für die Aquakultur eingeführt werden⁶**

⁶ Empfehlungen des Beirats für Aquakultur über eine Reform der Aquakulturpolitik, AAC, Juli 2024.
https://aac-europe.org/wp-content/uploads/2024/07/DE_4-AAC-Recommendation-for-an-Aquaculture-Policy-Reform.pdf



Beirat für Aquakultur (AAC)

Rue Montoyer 31, 1000 Brüssel, Belgien

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

E-Mail: secretariat@aac-europe.org

LinkedIn: <https://www.linkedin.com/company/aquaculture-advisory-council/>
www.aac-europe.org