

Sonderbericht

Aquakulturpolitik der EU:

Stagnierende Produktion und unklare Ergebnisse
trotz höherer EU-Förderung



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I - IX
Einleitung	01 - 14
Die Aquakulturpolitik der EU	01 - 06
Schlüsselzahlen zur Aquakulturproduktion in der EU	07 - 08
EU-Mittel zur Förderung der Aquakultur in der EU	09 - 11
Aufgaben und Zuständigkeiten	12 - 14
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	15 - 18
Bemerkungen	19 - 83
Bezüglich des EU-Rahmens sind Verbesserungen zu verzeichnen, in den Mitgliedstaaten bestehen jedoch nach wie vor einige Schwachstellen	19 - 42
Bei den EU-Leitfäden zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Aquakultur lässt sich eine Verbesserung feststellen	19 - 26
Einige wichtige nationale Umweltstrategien tragen der Aquakultur nicht angemessen Rechnung	27 - 36
Raumplanung und Genehmigungsverfahren der Mitgliedstaaten behindern nach wie vor das Wachstum der Aquakultur	37 - 42
Umfangreiche Aufstockung der bereitgestellten EU-Mittel, anschließend relativ geringe Mittelausschöpfung und wenig anspruchsvolle Projektauswahlkriterien	43 - 60
Der Bedarf an der umfangreichen Aufstockung der der Aquakultur im Zeitraum 2014–2020 zugewiesenen EU-Mittel war nicht hinreichend nachgewiesen	44 - 48
Ausschöpfungsquote im Vergleich zu anderen Prioritäten niedrig – trotz der höheren Inanspruchnahme infolge der Maßnahmen zur Abfederung der COVID-19-Krise	49 - 52
Die Mitgliedstaaten finanzierten fast alle förderfähigen Projekte, da die Auswahlkriterien wenig anspruchsvoll waren	53 - 60

Die Aquakulturproduktion in der EU stagniert, und es liegen keine zuverlässigen Daten vor, anhand derer beurteilt werden könnte, ob sich der Sektor nachhaltiger entwickelt 61 - 83

Das Produktionsvolumen der Aquakultur in der EU stieg zwischen 2014 und 2020 nur geringfügig an 62 - 68

Die Kommission ermittelte Wissenslücken in Bezug auf die ökologische Nachhaltigkeit der Aquakultur in der EU 69 - 76

Die Leistung des EMFF kann wegen unzureichender Überwachungsdaten nicht bewertet werden 77 - 83

Schlussfolgerungen und Empfehlungen 84 - 87

Anhang

Maßnahmen der Kommission, die in den strategischen Leitlinien von 2013 enthalten sind

Abkürzungen

Glossar

Antworten der Kommission

Zeitschiene

Prüfungsteam

Zusammenfassung

I Die Aquakulturproduktion trägt zur Ernährungssicherheit bei und wird im Rahmen des europäischen Grünen Deals als Proteinquelle mit relativ geringem CO₂-Fußabdruck gefördert. Im Jahr 2020 entfielen auf die Aquakultur in der EU weniger als 1 % der weltweiten Aquakulturproduktion, und importierte Produkte machten mehr als 60 % der Versorgung der EU mit Fisch und Meeresfrüchten aus. Die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur ist eines der Hauptziele der Gemeinsamen Fischereipolitik und ein wichtiger Bestandteil der Strategie für die blaue Wirtschaft.

II Mit Unterstützung aus dem Europäischen Meeres- und Fischereifonds (1,2 Milliarden Euro im Zeitraum 2014–2020) und dessen Nachfolger, dem Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (1,0 Milliarden Euro im Zeitraum 2021–2027), zielt die Gemeinsame Fischereipolitik darauf ab, die Aquakultur nachhaltig auszubauen und wirtschaftliche, soziale und beschäftigungspolitische Vorteile zu erzielen.

III Der Hof bewertete, ob die Kommission und die Mitgliedstaaten die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU wirksam gefördert haben. Er betrachtete den Zeitraum 2014–2020 sowie die Bestimmungen und Programme, die zum Zeitpunkt der Prüfung für den Zeitraum 2021–2027 bereits festgelegt waren.

IV Der Hof geht davon aus, dass seine Prüfung zu den politischen Diskussionen beitragen wird, die sich auf die EU-Aquakulturpolitik auswirken, insbesondere im Zusammenhang mit der für 2024 geplanten Halbzeitevaluierung des Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds und der Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der strategischen Leitlinien der EU für die Aquakultur, die für 2025 geplant ist. Außerdem strebt der Hof eine Steigerung von Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Verwendung von EU-Mitteln für die Aquakultur an.

V Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass der strategische Rahmen der EU für die Aquakultur in den letzten Jahren zwar verbessert wurde, die Aquakultur in der EU jedoch nur ein geringes Wachstum aufweist und es keine zuverlässigen Indikatoren gibt, um die Nachhaltigkeit des Sektors zu überwachen oder den Beitrag der aufgestockten EU-Mittel zur Entwicklung der Aquakultur in der EU zu verfolgen.

VI Der Hof stellte bei den strategischen Dokumenten der EU im Hinblick auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung des Aquakultursektors eine Verbesserung fest. Auf Ebene der Mitgliedstaaten wurden die mehrjährigen Strategiepläne für die Aquakultur im Allgemeinen an die Leitlinien der Kommission angepasst, doch wurde die Aquakultur in einigen Schlüsselstrategien für die Umwelt nicht angemessen berücksichtigt. Darüber hinaus behinderten die Raumplanung und die Genehmigungsverfahren nach wie vor das Wachstum des Aquakultursektors.

VII Die Mittel, die für den Zeitraum 2014–2020 ausschließlich der Aquakultur zugewiesen wurden, waren mehr als dreimal so hoch wie die im Zeitraum 2007–2013 ausgegebenen Mittel. Der Bedarf an einer so umfangreichen Aufstockung wurde nicht hinreichend nachgewiesen, und möglicherweise wurden mehr Mittel zugewiesen als notwendig, da die Ausschöpfungsquoten der Mitgliedstaaten bei den Fördermitteln für die Aquakultur im Vergleich zu anderen Prioritäten – trotz einiger zusätzlicher Mittelausschöpfungen infolge von Maßnahmen zur Abfederung der COVID-19-Krise – niedrig waren. Angesichts der niedrigen Ausschöpfungsquoten haben die Mitgliedstaaten häufig diejenigen Maßnahmen, die auf größeres Interesse des Aquakultursektors stießen, Finanzmittel neu zugewiesen und fast alle förderfähigen Projekte finanziert, unabhängig von ihrem erwarteten Beitrag zu den Zielen der EU-Unterstützung.

VIII Seit 2014 stagniert das Volumen der Aquakulturproduktion in der EU, und die Beschäftigung ist zurückgegangen. Allerdings hat sich der Wert der Produktion in dem Sektor erhöht. Derzeit gibt es keine Indikatoren zur Überwachung der ökologischen Nachhaltigkeit der Aquakultur in der EU, aber die Kommission arbeitet daran, diese Wissenslücken zu schließen. Die derzeit im Überwachungssystem des Europäischen Meeres- und Fischereifonds gemeldeten Daten sind unzureichend, um den Beitrag des Fonds zur ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit des Aquakultursektors oder zu seiner Wettbewerbsfähigkeit zu bewerten.

IX Der Hof empfiehlt der Kommission,

- 1) die Mitgliedstaaten bei der Beseitigung der Hindernisse für eine nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU zu unterstützen;
- 2) die Ausrichtung der EU-Mittel zu verbessern;
- 3) die Überwachung der Leistung der EU-Finanzierung und die Überwachung der ökologischen Nachhaltigkeit zu verbessern.

Einleitung

Die Aquakulturpolitik der EU

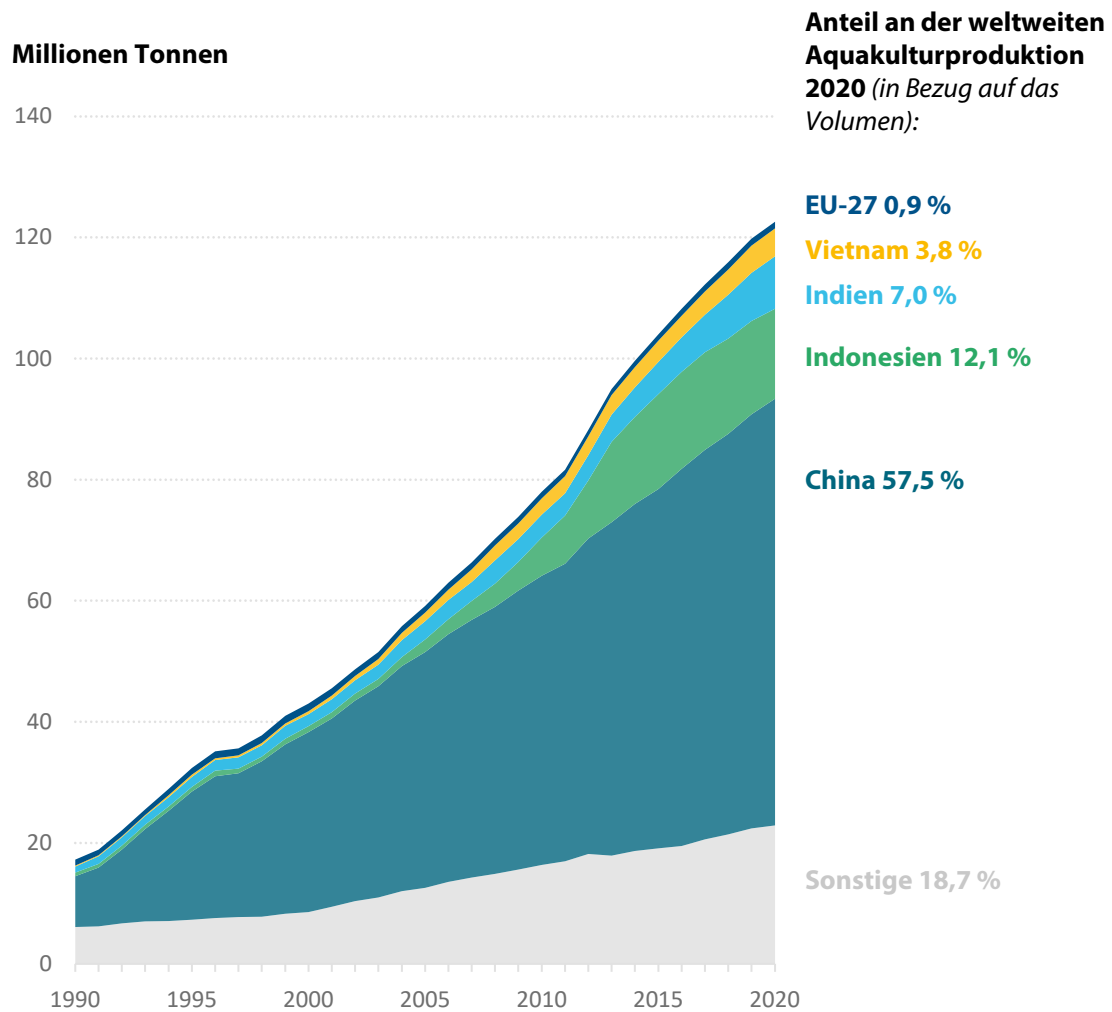
01 Aquakultur bezeichnet die Zucht von Fischen, Schalentieren, Algen und anderen Wasserorganismen. Sie kann in Meeres-, Brack- oder Binnengewässern sowie in Anlagen an Land erfolgen, die mit Wasserkreislaufsystemen ausgestattet sind. Die (in ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht) nachhaltige Entwicklung der Aquakultur ist eines der Hauptziele der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP).

02 Die Aquakultur ist ein wichtiges Element der [Strategie für die blaue Wirtschaft](#) der EU. Die Aquakulturproduktion trägt zur Ernährungssicherheit bei und wird im Rahmen des [europäischen Grünen Deals](#) als Proteinquelle mit relativ geringem CO₂-Fußabdruck gefördert. Weltweit ist der CO₂-Fußabdruck der Aquakultur weitaus geringer als der von Rindfleisch und ähnlich wie der von Schweine- und Hühnerfleisch¹. Der CO₂-Fußabdruck ist je nach gezüchteter Art sehr unterschiedlich und bei der Aquakultur ohne Fütterung, wie der Muschelzucht, am geringsten. Die Aquakultur kann auch den Druck auf Wildfischbestände und landwirtschaftliche Flächen verringern. Die [Kommission](#) ist der Auffassung, dass ein "strategischer und langfristiger Ansatz für das nachhaltige Wachstum der EU-Aquakultur [...] daher heute wichtiger denn je" ist.

03 Die Aquakultur ist einer der weltweit am schnellsten wachsenden Lebensmittelsektoren, aber die EU spielt in diesem Sektor nur eine sehr geringe Rolle. Im Jahr 2020 belief sich die Aquakulturproduktion in der EU auf insgesamt 1,1 Millionen Tonnen, was weniger als 1 % der weltweiten Gesamtproduktion (123 Millionen Tonnen) entspricht (siehe [Abbildung 1](#)). Der Wert der Aquakulturproduktion in der EU belief sich 2020 auf 3,6 Milliarden Euro.

¹ Z. B. Claude E. Boyd, *Global Seafood Alliance, Assessing the carbon footprint of aquaculture* und MacLeod, M. J. et al., *Quantifying greenhouse gas emissions from global aquaculture*, *Sci Rep* 10, 11679 (2020).

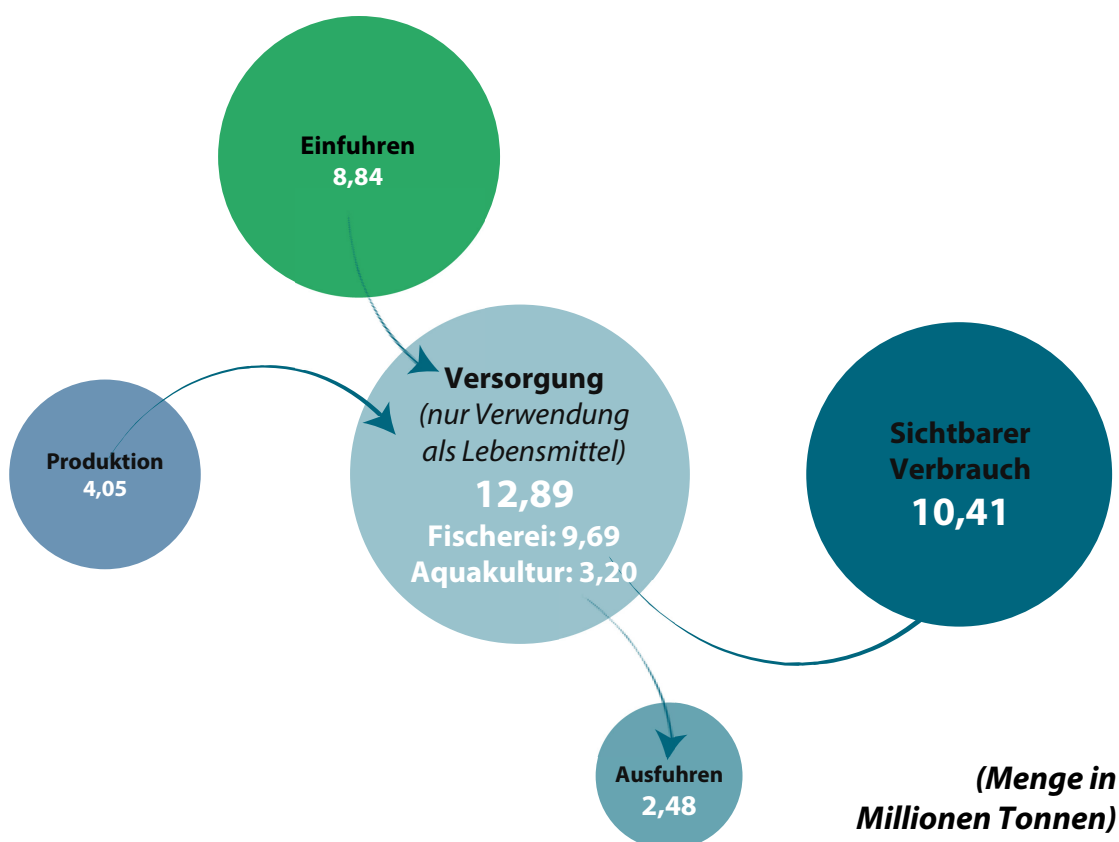
Abbildung 1 – Weltweite Aquakulturproduktion, 1990–2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof mit Daten der Weltbank.

04 Der EU-Markt für Meereserzeugnisse wird von Fischereiprodukten dominiert, auf die 75 % der erhältlichen Meereserzeugnisse entfallen. Im Jahr 2020 machten eingeführte Erzeugnisse mehr als 60 % der Versorgung der EU mit Fisch und Meeresfrüchten aus (siehe [Abbildung 2](#)).

Abbildung 2 – Versorgung mit und Verbrauch von Fischereierzeugnissen und Aquakulturprodukten in der EU, 2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von EUMOFA – Der EU-Fischmarkt – Ausgabe 2022.

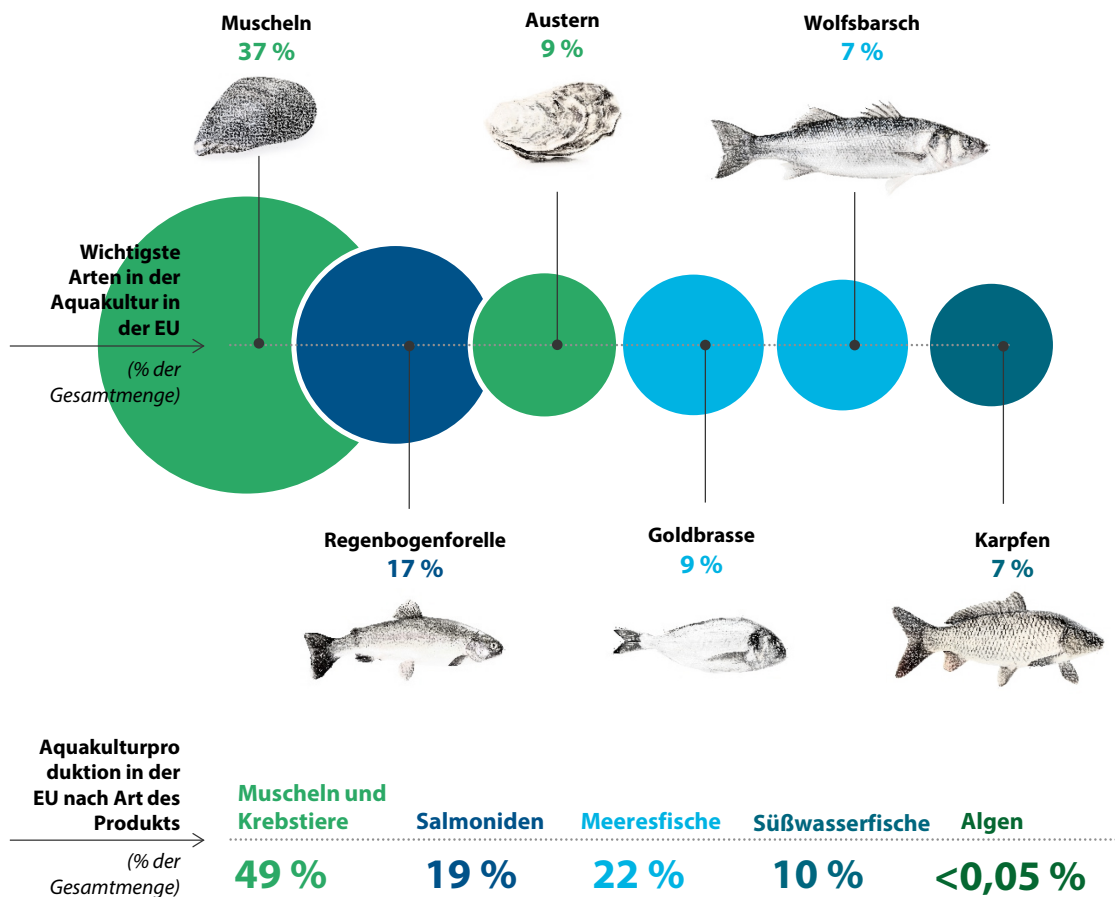
05 Die Entwicklung des Aquakultursektors der EU fällt unter die [GFP-Verordnung](#) und wird durch einen speziellen Fonds unterstützt: den [Europäischen Fischereifonds](#) für den Zeitraum 2007–2013, den [Europäischen Meeres- und Fischereifonds](#) für den Zeitraum 2014–2020 und den [Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds](#) für den Zeitraum 2021–2027. Mit Unterstützung aus diesen Fonds besteht das Ziel der GFP darin, die langfristige Umweltverträglichkeit der Aquakulturtätigkeiten sicherzustellen und einen wirtschaftlichen und sozialen Nutzen zu erreichen.

06 Aquakultur kann die Umwelt belasten. Mehrere EU-Umweltvorschriften befassen sich zwar nicht ausschließlich oder speziell mit der Aquakultur, behandeln aber Punkte, die Auswirkungen auf die Aquakultur haben oder von dieser betroffen sind (siehe Ziffern [30–36](#)). Darüber hinaus deckt eine Reihe von EU-Politikbereichen – wie die Strategie [Vom Hof auf den Tisch](#) und die Strategie für die blaue Wirtschaft – Aquakultur und Aquakulturprodukte als Teil eines breiteren Spektrums von Sektoren und Erzeugnissen ab.

Schlüsselzahlen zur Aquakulturproduktion in der EU

07 Die Aquakulturproduktion in der EU ist sowohl hinsichtlich der gezüchteten Arten (siehe **Abbildung 3**) als auch hinsichtlich der EU-Mitgliedstaaten, in denen sie stattfindet, stark konzentriert.

Abbildung 3 – Wichtigste in der EU in Aquakultur gezüchtete Arten, 2020

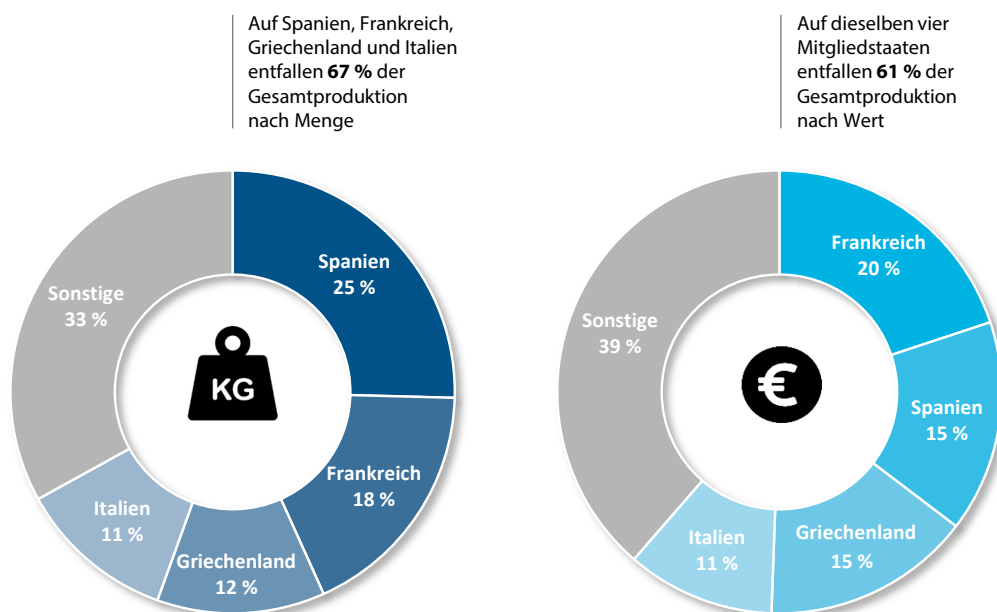


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von EUMOFA – Der EU-Fischmarkt – Ausgabe 2022 und FAO FishStatJ.

Für die Bilder, von links nach rechts: © Sergey Chayko, Irina K., zcy, delarue, xamtiw, nosyrevy, stock.adobe.com.

08 **Abbildung 4** zeigt, dass mengenmäßig im Jahr 2020 die wichtigsten Aquakulturprodukte erzeugenden EU-Länder Spanien, Frankreich, Griechenland und Italien waren, auf die 67 % der gesamten EU-Produktion entfielen. Je nach gezüchteten Erzeugnissen kann sich die Rangfolge der Mitgliedstaaten in Bezug auf den Produktionswert von ihrer Rangfolge in Bezug auf die Produktionsmenge unterscheiden, z. B. im Falle Frankreichs und Spaniens.

Abbildung 4 – Wichtigste Aquakulturerzeuger in der EU, 2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof mit Daten von Eurostat (fish_aq2a) und der EUMOFA.

EU-Mittel zur Förderung der Aquakultur in der EU

09 Im Zeitraum 2014–2020 konnten EU-Aquakulturprojekte aus mehreren EU-Instrumenten finanziert werden. Der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF), der nun durch den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF) ersetzt wurde, war das wichtigste EU-Unterstützungsprogramm für Aquakulturproduzenten in der EU. Der EMFF hat sechs Hauptprioritäten, die als "Prioritäten der Union" bezeichnet werden². Die Unionspriorität 2 "Förderung einer ökologisch nachhaltigen, ressourcenschonenden, innovativen, wettbewerbsfähigen und wissenschaftsbasierten Aquakultur" bezieht sich direkt und ausschließlich auf die Aquakultur. Die EU (ohne das Vereinigte Königreich) stellte im Zeitraum 2014–2020 im Rahmen der Unionspriorität 2 ursprünglich einen Betrag in Höhe von insgesamt 1,2 Milliarden Euro bereit.

² Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 508/2014.

10 Der EMFAF hat vier Prioritäten³. Priorität 2 mit dem spezifischen Ziel 2.1 "Förderung nachhaltiger Aquakulturtätigkeiten, insbesondere Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Aquakulturproduktion bei gleichzeitiger Sicherstellung der langfristigen Umweltverträglichkeit dieser Tätigkeiten" bezieht sich direkt auf die Aquakultur. Im Zeitraum 2021–2027 stellte die EU 1,0 Milliarden Euro für das spezifische Ziel 2.1 bereit.

11 Beide Fonds können auch im Rahmen anderer Prioritäten der Union zur Entwicklung des Aquakultursektors beitragen, da sie finanzielle Unterstützung z. B. für Forschung, Marktorganisation sowie die Verarbeitung und Vermarktung von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen bieten. Über das LIFE-Programm für die Umwelt, die Forschungsprogramme Horizont 2020 und Horizont Europa sowie das Interreg-Programm für die territoriale Zusammenarbeit kann ebenfalls finanzielle Unterstützung für die Aquakultur in der EU bereitgestellt werden; diese Mittel sind jedoch nicht speziell für die Aquakultur vorgesehen.

Aufgaben und Zuständigkeiten

12 Die Kommission teilt sich die Zuständigkeit für die Entwicklung der EU-Aquakulturpolitik insgesamt und für die Verwaltung des EMFF/EMFAF mit den Mitgliedstaaten. Sie genehmigt die operationellen Programme der Mitgliedstaaten für den EMFF/EMFAF und deren überarbeitete Fassungen und überwacht auch die finanzielle Abwicklung sowie die Leistung der Mittel. Die Kommission gibt den Mitgliedstaaten strategische Leitlinien für die Aquakulturpolitik der EU an die Hand. Die Mitgliedstaaten sind gehalten, diese bei der Ausarbeitung ihrer mehrjährigen nationalen Strategiepläne zu berücksichtigen.

13 Der 2005 eingesetzte Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei (STECF)⁴ unterstützt die Arbeit der Kommission mit wissenschaftlichen Empfehlungen, insbesondere in Bezug auf die Anwendung von Kenntnissen in den Bereichen Meeres- und Fischereibiologie, Fischereiwirtschaft und Fischereimanagement, Auswirkungen der Aquakultur auf das Ökosystem oder Erhebung, Verwaltung und Nutzung von Aquakulturdaten.

³ Artikel 3 der [Verordnung \(EU\) 2021/1139](#).

⁴ [Beschluss 2005/629/EG](#) der Kommission.

14 Die Mitgliedstaaten haben eigene Rahmen für die nachhaltige Entwicklung ihres jeweiligen Aquakultursektors geschaffen, einschließlich Verwaltungsverfahren und Raumplanung. Seit 2013 sind die Mitgliedstaaten gemäß der GFP-Verordnung⁵ verpflichtet, mehrjährige nationale Strategiepläne für die Aquakultur auszuarbeiten. Die Kommission arbeitet mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der "offenen Methode der Koordinierung" zusammen; dabei handelt es sich um einen freiwilligen Prozess, in dessen Rahmen die Kommission und die Mitgliedstaaten Informationen und bewährte Verfahren austauschen. Die Mitgliedstaaten verwalten auch den EMFF und den EMFAF, indem sie Projekte auf der Grundlage der Prioritäten ihrer operationellen Programme und ihrer mehrjährigen nationalen Strategiepläne auswählen und überwachen.

⁵ Artikel 34 Absatz 2 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1380/2013](#).

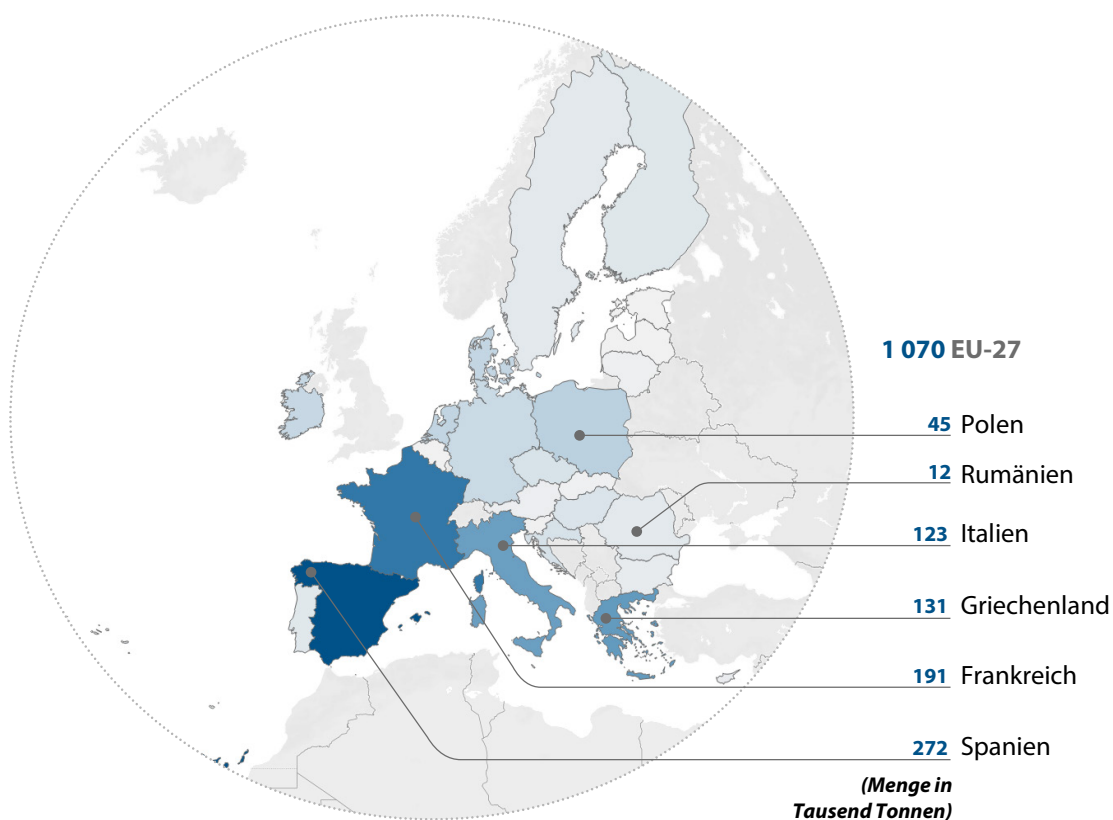
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

15 Der Hof bewertete, ob die Kommission und die Mitgliedstaaten die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU wirksam gefördert haben. Er untersuchte a) die Gestaltung der EU-Aquakulturpolitik durch die Kommission und die Mitgliedstaaten, b) die Verwendung von speziell für die Aquakultur vorgesehenen EU-Mitteln und c) die Frage, ob die Ziele in den Bereichen Nachhaltigkeit, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit erreicht wurden. Die Auswirkungen der Handels-, Forschungs- und Lebensmittelsicherheitspolitik auf die Entwicklung des Sektors hat der Hof nicht speziell bewertet.

16 Der Hof erlangte Prüfungsnachweise aufgrund

- a) von Sitzungen und E-Mail-Austausch mit Vertretern der Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei (GD MARE) und der Generaldirektion Umwelt (GD ENV);
- b) einer Dokumentenprüfung spezifischer Rechtsvorschriften und Studien – einschließlich Berichten des STECF und der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission –, von Folgenabschätzungen und Prüfungsberichten sowie Evaluierungen und Monitoringinformationen; der Hof verwendete auch von Eurostat bereitgestellte statistische Daten sowie Daten zur Verwaltung der Mittel aus den speziellen Datenbanken der Kommission;
- c) einer Dokumentenprüfung für eine Stichprobe der folgenden sechs Mitgliedstaaten, die auf der Grundlage des Umfangs ihrer Aquakulturproduktion und ihrer EMFF-Ausgaben ausgewählt wurden: Griechenland, Spanien (Galicien), Frankreich, Italien (Emilia-Romagna), Polen und Rumänien. Zusammen deckten sie mengenmäßig rund 71 % der Aquakulturproduktion der EU im Jahr 2020 ab (siehe [Abbildung 5](#)), und 61 % der bis Ende 2021 im Rahmen der Unionspriorität 2 gebundenen EMFF-Mittel entfielen auf diese Mitgliedstaaten;
- d) von Prüfbesuchen in zwei der sechs für eine Dokumentenprüfung ausgewählten Mitgliedstaaten: Spanien (Galicien) und Polen. Das Prüfungsprogramm für jeden dieser beiden Besuche umfasste Treffen mit den Behörden der Mitgliedstaaten, ein strukturiertes Treffen mit Interessenträgern (Vertreter des Aquakultursektors und nichtstaatlicher Umweltorganisationen) sowie Besuche bei vier bzw. zwei Aquakulturprojekten.

Abbildung 5 – Jährliche Aquakulturproduktion der ausgewählten Mitgliedstaaten, 2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof mit Daten von Eurostat ([fish_aq2a](#)).

17 Die Prüfung erstreckte sich auf den Zeitraum 2014–2020 sowie auf die zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes bereits bestehenden Bestimmungen und Programme für den Zeitraum 2021–2027. Der Hof untersuchte gegebenenfalls auch ältere strategische Dokumente. Aus Gründen der Vergleichbarkeit betrachtet er generell die 27 derzeitigen EU-Mitgliedstaaten (EU-27) und nimmt das Vereinigte Königreich für den Zeitraum vor dessen Austritt aus der EU im Jahr 2020 aus, sofern nicht anders angegeben (EU-28). Im Jahr 2020 belief sich die Aquakulturproduktion im Vereinigten Königreich auf 217 000 Tonnen, 89 % davon Lachs.

18 Der Hof geht davon aus, mit diesem Bericht einen Beitrag zu den politischen Diskussionen zu leisten, die sich auf die EU-Aquakulturpolitik auswirken, insbesondere im Zusammenhang mit der für 2024 geplanten Halbzeitevaluierung des EMFAF und der Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der strategischen Leitlinien, die für 2025 geplant ist. Außerdem strebt der Hof eine Steigerung der Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Verwendung von EU-Mitteln für die Aquakultur an.

Bemerkungen

Bezüglich des EU-Rahmens sind Verbesserungen zu verzeichnen, in den Mitgliedstaaten bestehen jedoch nach wie vor einige Schwachstellen

Bei den EU-Leitfäden zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Aquakultur lässt sich eine Verbesserung feststellen

19 Die Aquakulturpolitik der EU sollte weiterentwickelt werden, und zwar unter Berücksichtigung der in der Vergangenheit festgestellten Schwächen und Mängel. Sie sollte sich auch mit den aktuellen Herausforderungen im Zusammenhang mit der ökologischen und klimabezogenen Nachhaltigkeit und der Ernährungssicherheit befassen.

20 Die wichtigsten Instrumente, mit denen die Kommission Einfluss auf die Maßnahmen der Mitgliedstaaten nehmen kann, sind ihre Befugnis, Rechtsinstrumente vorzuschlagen, und ihre Aufgabe, die Programme der Mitgliedstaaten zu genehmigen, über die EU-Mittel eingesetzt werden. Für allgemeinere politische Fragen und die Entwicklung der Aquakulturstrategien der Mitgliedstaaten legt die Kommission unverbindliche strategische Leitlinien über gemeinsame Prioritäten und Ziele fest und wendet die offene Methode der Koordinierung für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur ("offene Methode")⁶ für den Austausch von Informationen und bewährten Verfahren an (siehe Ziffern **12** und **14**). Der Hof prüfte, ob und wie die Kommission die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente genutzt hat, um die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU zu fördern.

Zeitraum 2014–2020

21 Im Jahr 2011 wurden in der [Folgenabschätzung zum EMFF-Vorschlag](#) Schwachstellen im Aquakultursektor der EU und Hindernisse festgestellt, mit denen der Sektor im vorangegangenen Programmplanungszeitraum konfrontiert gewesen war:

- Die Aquakultur in der EU unterlag zahlreichen und erheblichen Zwängen, wie dem Wettbewerb um Raum und den Zugang zu Wasser, dem Fehlen gleicher

⁶ Gemäß Artikel 34 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1380/2013](#).

Wettbewerbsbedingungen zwischen der EU und Drittländern und einem hohen Verwaltungsaufwand;

- laut der Zwischenbewertung des EFF⁷ wurden Maßnahmen zur Verringerung der Auswirkungen der Aquakultur auf die Umwelt kaum genutzt.

22 Mit der EMFF-Verordnung sollten diese Probleme angegangen werden, indem Ziele festgelegt und Mittel für spezifische Maßnahmen bereitgestellt wurden (siehe [Kasten 1](#)).

Kasten 1

Mit dem EMFF sollten die von der Kommission ermittelten Schwachstellen der EU-Aquakulturpolitik beseitigt werden

In der Folgenabschätzung zum EMFF-Vorschlag wurde eingeräumt, dass einige Arten der intensiven Aquakultur negative Auswirkungen auf die Umwelt haben könnten, wie z. B. Sedimentation, Wasserverschmutzung, genetische Wechselwirkungen mit Wildorganismen oder die Ausbreitung von Krankheiten und Parasiten.

Um dem potenziellen Mangel an ökologischer Nachhaltigkeit von Aquakulturtätigkeiten entgegenzuwirken und nach Möglichkeit dazu beizutragen, die positiven Auswirkungen zu verstärken, enthält die EMFF-Verordnung zwei spezifische Ziele:

- "Schutz und Wiederherstellung der aquatischen Biodiversität, Stärkung der aquakulturrelevanten Ökosysteme und Förderung einer ressourcenschonenden Aquakultur";
- "Förderung einer Aquakultur mit einem hohen Grad an Umweltschutz, Förderung von Tiergesundheit und Tierschutz sowie öffentlicher Gesundheit und Sicherheit".

Finanzielle Unterstützung für diese beiden spezifischen Ziele wird gemäß der EMFF-Verordnung bereitgestellt.

⁷ Zwischenbewertung des Europäischen Fischereifonds (2007–2013), Februar 2011.

23 Im Jahr 2013 nahm die Kommission ihre strategischen Leitlinien für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur an⁸. Diese Leitlinien enthielten eine Liste konkreter Maßnahmen, die von der Kommission im Rahmen der offenen Methode durchgeführt wurden (siehe *Anhang*).

Zeitraum 2021–2027

24 In der *Folgenabschätzung zum EMFAF-Vorschlag* aus dem Jahr 2018, der *Zwischenevaluierung der offenen Methode* im Jahr 2020 und der *Bewertung des Rahmens für Vermarktungsnormen für Aquakulturerzeugnisse durch die Kommission* aus dem Jahr 2019 wurden fast identische Schwachstellen und Hindernisse bezüglich der nachhaltigen Entwicklung der Aquakultur in der EU festgestellt wie bereits 2011 (siehe Ziffer **21**). Ebenso sind die in den strategischen Leitlinien von 2021⁹ genannten Bereiche, die der Entwicklung der Aquakultur in der EU abträglich sind, mit denen vergleichbar, die in den strategischen Leitlinien von 2013 ermittelt wurden.

25 Die EMFAF-Verordnung steht weitgehend im Einklang mit den jüngsten bereichsübergreifenden EU-Politiken, die die Aquakultur betreffen (siehe Ziffer **06**). Einige der aktuellen Herausforderungen, wie die Förderung der Algenproduktion oder nachhaltiger Futtermittelsysteme, werden – auch wenn sie in der Verordnung nicht ausdrücklich erwähnt sind – in den strategischen Leitlinien der Kommission durch die Festlegung von Zielen für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere Aquakultur in der EU zwischen 2021 und 2030 anerkannt (siehe *Kasten 2*).

⁸ Strategische Leitlinien für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU, COM(2013) 229.

⁹ Strategische Leitlinien für eine nachhaltigere und wettbewerbsfähigere Aquakultur in der EU für den Zeitraum 2021–2030, COM(2021) 236.

Kasten 2

Aktuelle Herausforderungen im Bereich der Aquakultur, auf die sich die strategischen Leitlinien der Kommission beziehen

Ökologische/biologische Produktion

- In der Strategie "Vom Hof auf den Tisch" wurde das Ziel festgelegt, die ökologische/biologische Aquakultur bis 2030 beträchtlich auszubauen.
- In den strategischen Leitlinien von 2021 ist die Förderung der Entwicklung der ökologischen/biologischen Aquakultur in der Liste der zu berücksichtigenden Punkte aufgeführt.

Algenproduktion

- In der Strategie "Vom Hof auf den Tisch" wird darauf hingewiesen, dass Algen mit Blick auf ein nachhaltiges Lebensmittelsystem und die weltweite Ernährungssicherheit als wichtige alternative Proteinquelle genutzt werden sollten. In der Mitteilung der Kommission zur blauen Wirtschaft wird das Potenzial von Algen auch als Quelle zur Produktion von Chemikalien und Biokraftstoffen hervorgehoben.
- In den strategischen Leitlinien von 2021 wird mehrfach auf Algen Bezug genommen und auf eine [im November 2022 ins Leben gerufene](#) separate und spezifische Initiative zur Unterstützung der Erzeugung, des sicheren Verzehrs und der innovativen Verwendung von Algen hingewiesen.

Nachhaltige Futtermittelsysteme

- Nachhaltige Futtermittelsysteme tragen zur Verringerung des ökologischen Fußabdrucks und des CO₂-Fußabdrucks von Aquakulturerzeugnissen bei. In den strategischen Leitlinien von 2021 wird anerkannt, wie wichtig es ist, nachhaltige Futtermittelsysteme zu gewährleisten, da dies auch bedeutet, die Abhängigkeit der Futtermittelhersteller von Fischmehl und Fischöl aus Wildbeständen zu verringern.

Das Europäische Parlament wies in seiner [Entschließung von 2022 zu dem weiteren Vorgehen in den Bemühungen um eine nachhaltige und wettbewerbsfähige Aquakultur in der EU](#) erneut auf die Bedeutung dieser Fragen hin.

26 Um die Mitgliedstaaten, die Aquakulturindustrie und andere einschlägige Interessenträger bei der Umsetzung der strategischen Leitlinien 2021–2030 zu unterstützen, hat die Kommission den [EU-Mechanismus zur Unterstützung der Aquakultur](#) ins Leben gerufen. Der Mechanismus soll logistische, administrative und technische Unterstützung leisten. Es wurde eine Wissensbasis entwickelt, in der Leitlinien, bewährte Verfahren und andere relevante Informationen über nachhaltige

Aquakultur in der EU zusammengeführt werden. Mithilfe dieses Mechanismus plant die Kommission derzeit die Ausarbeitung und Verbreitung von Leitlinien zur Umweltleistung, zu Verwaltungsverfahren und zum Zugang zu Raum.

Einige wichtige nationale Umweltstrategien tragen der Aquakultur nicht angemessen Rechnung

27 Damit die Ziele der Aquakulturpolitik der EU erreicht werden, sollten die Pläne der Mitgliedstaaten für die Aquakultur mit den strategischen Leitlinien der Kommission (siehe Ziffer **12**) und der GFP-Verordnung in Einklang stehen. Die operationellen Programme für die Verwendung von EU-Mitteln sollten mit den nationalen Plänen für die Aquakultur kohärent sein. Der Hof überprüfte, ob dies der Fall war.

28 Eine Reihe weiterer Strategiepapiere der Mitgliedstaaten befasst sich zwar nicht ausschließlich mit der Aquakultur, bezieht sich aber auf Politikbereiche, die Auswirkungen auf die Aquakultur haben oder von dieser betroffen sind – insbesondere Strategiepapiere mit Bezug zur Umwelt. Dazu gehören Meeresstrategien, Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete, prioritäre Aktionsrahmen, in denen Maßnahmen zum Schutz von Natura-2000-Gebieten festgelegt sind und Aktionspläne für die Pfade invasiver gebietsfremder Arten. Damit gewährleistet ist, dass die Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele der Aquakulturpolitik koordiniert und erfolgreich sind, sollten die verschiedenen strategischen Dokumente, die sich auf die Aquakultur auswirken, kohärent sein. Im Zeitraum 2014–2020 hat die Kommission Leitfäden^{10, 11} herausgegeben, mit denen diese Kohärenz verbessert werden soll. Der Hof überprüfte, ob und wie die Mitgliedstaaten diese Leitfäden genutzt haben und ob in den verschiedenen Dokumenten auf die potenziellen Umweltauswirkungen der Aquakultur und die potenziellen Engpässe bei ihrer Entwicklung eingegangen wurde.

Mehrjährige nationale Strategiepläne und operationelle Programme

29 Der Hof überprüfte die wichtigsten Dokumente zur Aquakultur der für die Prüfung ausgewählten Mitgliedstaaten: ihre nationalen Pläne für die Aquakultur und die EMFF-/EMFAF-Programme, und zwar sowohl für den Zeitraum 2014–2020 als auch für den Zeitraum 2021–2027. Der Inhalt dieser Dokumente ist durch das EU-Recht

¹⁰ Leitfaden der Kommission über die Anwendung der Wasserrahmenrichtlinie und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in Bezug auf die Aquakultur, [SWD\(2016\) 178](#).

¹¹ [Leitfaden zum Thema Aquakultur und Natura 2000](#).

geregelt¹². Die genannten Pläne sollen zur Entwicklung der Aquakulturtätigkeiten beitragen und umfassen die Ziele und Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu deren Verwirklichung. Die genannten Programme enthalten die Strategien der Mitgliedstaaten für die Verwendung der EU-Mittel. Der Hof stellte fest, dass der Inhalt dieser Dokumente im Allgemeinen den EU-Anforderungen entsprach und insgesamt mit den strategischen Leitlinien der Kommission in Einklang stand.

Meeresstrategien und Aktionspläne für die Pfade invasiver gebietsfremder Arten

30 Gemäß der [Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie](#) müssen die Mitgliedstaaten einen guten Umweltzustand (in Bezug auf Gesundheit, biologische Vielfalt, Produktivität und langfristige Nachhaltigkeit) in den Meeresgewässern der EU erreichen und zu diesem Zweck Meeresstrategien ausarbeiten. In der Richtlinie werden die Belastungen der Meere und Ozeane, einschließlich der mit der Aquakultur verbundenen Belastungen, berücksichtigt, um den kumulativen Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten Rechnung zu tragen. Dem Leitfaden der Kommission¹³ zufolge besteht die größte potenzielle für die Meeresstrategien der Mitgliedstaaten relevante Auswirkung der Aquakultur auf die Umwelt in der Einführung gebietsfremder Arten. Für die Verwendung gebietsfremder Arten in der Aquakultur gelten spezifische EU-Vorschriften¹⁴. Darüber hinaus ist in den EU-Vorschriften¹⁵ vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten Aktionspläne für die Pfade invasiver gebietsfremder Arten erstellen müssen.

31 Die Meeresstrategien von vier der sechs in die Prüfung einbezogenen Mitgliedstaaten (Griechenland, Frankreich, Polen und Rumänien) enthielten keine diesbezüglichen Aquakulturindikatoren, wie z. B. die Überwachung von Lecks in Aquakulturanlagen oder das Vorhandensein von Kontrollprogrammen. Darüber hinaus verfügten zwei dieser Mitgliedstaaten (Griechenland und Rumänien) zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes noch nicht über einen genehmigten Aktionsplan für die Pfade invasiver gebietsfremder Arten.

¹² Artikel 34 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1380/2013](#), Artikel 18 der [Verordnung \(EU\) Nr. 508/2014](#), Artikel 27 der [Verordnung \(EU\) 2021/1139](#) und Artikel 22 der [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#).

¹³ Leitfaden der Kommission über die Anwendung der Wasserrahmenrichtlinie und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in Bezug auf die Aquakultur, [SWD\(2016\) 178](#), Tabelle 1.

¹⁴ [Verordnung \(EG\) Nr. 708/2007](#) über die Verwendung nicht heimischer und gebietsfremder Arten in der Aquakultur.

¹⁵ Artikel 13 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1143/2014](#).

32 Zu den weiteren potenziellen Auswirkungen der Aquakultur auf Meeresgewässer gehören die Schädigung von Lebensräumen, die Kontamination und die Nährstoffanreicherung. Der Auffassung der Kommission zufolge ist es derzeit unwahrscheinlich, dass solche Auswirkungen in einem Umfang auftreten, der den guten Umweltzustand relativ großer Meeresgebiete erheblich beeinträchtigen könnte. Die Meeresstrategien jedes der sechs ausgewählten Mitgliedstaaten zeichnen ein ähnliches Bild: Die Aquakultur bedeutet einen potenziellen negativen Druck auf die Erreichung eines guten Umweltzustands, der jedoch kein erhebliches Risiko darstellt. Unter den sechs Mitgliedstaaten ist Griechenland derjenige mit der potenziell größten Belastung der Meeresgewässer durch die Aquakultur. Hier werden hauptsächlich Meeresfische produziert. Nach Angaben der griechischen Behörden sind die Auswirkungen der Aquakultur-Produktionsanlagen auf die Umwelt jedoch noch umkehrbar und beschränken sich auf bestimmte geografische Gebiete.

Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete

33 Die [Wasserrahmenrichtlinie](#) zielt darauf ab, den chemischen und ökologischen Zustand von EU-Gewässern, einschließlich Seen, Flüssen und Küstengewässern, zu schützen und zu verbessern. Zu diesem Zweck werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete zu erstellen. Der Hof überprüfte eine Auswahl der während des Prüfungszeitraums geltenden Pläne (Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete des zweiten Zyklus) sowie die Bewertung dieser Pläne der sechs ausgewählten Mitgliedstaaten durch die Kommission.

34 Neben Maßnahmen zur Verstärkung der Inspektionen und zur Verbesserung der Überwachung wurde mit den Bewirtschaftungsplänen Griechenlands eine Maßnahme betreffend die Lizenzbedingungen für Aquakulturanlagen eingeführt. Im Rahmen der Maßnahme ist die Einrichtung oder Erweiterung von Meeresaquakulturanlagen nur erlaubt, solange sich der Umweltzustand der zu diesem Zweck gepachteten Meeresgebiete nicht verschlechtert. In den Plänen Polens und Rumäniens, die sich auf die Süßwasseraquakultur spezialisieren, wurde der Druck durch die Aquakultur für einige Flussgebietseinheiten als Belastung genannt, doch wurden darin weder Maßnahmen noch Finanzmittel zur Bewältigung dieser Probleme angegeben (siehe [Kasten 3](#)).

Kasten 3

Die Belastungen durch die Aquakultur werden in den Bewirtschaftungsplänen des zweiten Zyklus nicht angemessen berücksichtigt

Der von der Kommission vorgenommenen Bewertung der polnischen Pläne zufolge war davon auszugehen, dass bis zu 10 % der Oberflächenwasserkörper in den Flussgebietseinheiten Weichsel und Oder aufgrund von Belastungen durch den Aquakultursektor bis 2027 keinen guten Zustand erreichen würden, doch wurden in den jeweiligen Bewirtschaftungsplänen keine Maßnahmen zur Lösung dieses Problems genannt.

In Rumänien war Druck durch die Aquakultur neben der Landwirtschaft eine der beiden größten Belastungen für Seen, wobei beide zusammen 11 % der Wasserkörper betreffen. In den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete wurden jedoch keine Lücken in Bezug auf die Aquakultur genannt, die geschlossen werden müssten, um die ökologischen Ziele der Pläne zu erreichen. Dies bedeutet, dass keine Maßnahmen zur Bewältigung des Drucks ermittelt wurden.

Quelle: Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen "Second River Basin Management Plans" (Zweite Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete) für Polen (SWD(2019) 53) und Rumänien (SWD(2019) 52).

35 Der größte Teil der Aquakulturproduktion in Spanien, Italien und Frankreich besteht aus Muscheln (siehe [Foto 1](#)), die keine Futterzufuhr benötigen und aufgrund ihrer Fähigkeit, Wasser zu filtern, sogar zur Verringerung der Nährstoffkonzentration beitragen. Aus diesem Grund sollten die Bewirtschaftungspläne gleichermaßen für einen Schutz von Muschelgewässern vor Verschmutzung sorgen¹⁶. So werden in den Plänen für die [galicischen Gewässer](#) (Spanien), für das [Seine-Becken und die küstennahen Wasserläufe der Normandie](#) (Frankreich) und für den [Po](#) (Italien) geschützte Muschelgewässer anerkannt. Dies ist nicht nur aus gesundheitlichen, sondern auch aus wirtschaftlichen Gründen wichtig, denn unzureichende Wasserqualität kann auch ein Faktor sein, der das Wachstum der Aquakultur beschränkt.

¹⁶ Leitfaden der Kommission über die Anwendung der Wasserrahmenrichtlinie und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in Bezug auf die Aquakultur, SWD(2016) 178, S. 6–7.

Foto 1 – Muschelflöße vor der Küste Galiciens (Spanien)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Prioritäre Aktionsrahmen

36 Grundsätzlich können Aquakulturtätigkeiten in Natura-2000-Gebieten stattfinden. So können z. B. traditionelle Teiche für die extensive Fischzucht in Polen (siehe [Foto 2](#)) in Natura-2000-Gebieten liegen, und aus dem polnischen prioritären Aktionsrahmen geht hervor, dass sie für EU-Fördermittel für Aquakulturen, die Umweltleistungen erbringen, in Betracht kommen. Zwei der sechs überprüften prioritären Aktionsrahmen (diejenigen Frankreichs und Italiens) enthielten jedoch keine Maßnahmen, die auf spezifische Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Aquakultur abstellen.

Foto 2 – Traditionelle Fischzuchtteiche in Polen



Quelle: © Chawran, stock.adobe.com.

Raumplanung und Genehmigungsverfahren der Mitgliedstaaten behindern nach wie vor das Wachstum der Aquakultur

37 In den strategischen Leitlinien von 2013 wurde u. a. eingeräumt, dass die Raumplanung verbessert werden muss. Es wurde darin auch darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, die Verwaltungsverfahren zu vereinfachen, um zur Entwicklung des Aquakultursektors beizutragen. Der Hof bewertete die in diesen beiden Bereichen im Zeitraum 2014–2020 erzielten Fortschritte.

Maritime Raumplanung

38 Die Mitgliedstaaten hatten bei der maritimen Raumplanung einige Fortschritte erzielt¹⁷, doch gab es im Rahmen dieser Planung nach wie vor Schwächen, wodurch der Beitrag zum Wachstum des Aquakultursektors beeinträchtigt wurde. Drei der sechs ausgewählten Mitgliedstaaten (Griechenland, Italien und Rumänien) hatten zum

¹⁷ Siehe auch [Sonderbericht 22/2023](#) des Hofes: "Erneuerbare Offshore-Energie in der EU – Ehrgeizige Wachstumspläne, deren Nachhaltigkeit noch nicht gesichert ist", insbesondere Ziffern 59–66.

Zeitpunkt der Prüfung des Hofes keine maritimen Raumordnungspläne angenommen, obwohl verpflichtend vorgeschrieben war, dass solche Pläne bis März 2021 angenommen sein mussten¹⁸. Diese drei Mitgliedstaaten verfügten über Entwürfe maritimer Raumordnungspläne, die der Annahme vorangehende Konsultation lief jedoch noch. Spanien nahm seinen maritimen Raumordnungsplan erst im Februar 2023 an. Angaben der Kommission zufolge hatten bis Mai 2023 insgesamt sechs Mitgliedstaaten noch keine maritimen Raumordnungspläne aufgestellt¹⁹; außerdem hatte Portugal dies in Bezug auf die Azoren noch nicht getan. Die Kommission sendete mit Gründen versehene Stellungnahmen – der letzte Schritt, bevor beim Gerichtshof ein Vertragsverletzungsverfahren angestrengt wird – an fünf dieser Länder.

39 Die Gesamtfläche, die noch für neue Aquakulturanlagen zur Verfügung steht, war in keinem der sechs in die Prüfung des Hofes einbezogenen Mitgliedstaaten bekannt. In Spanien standen jedoch Kartierungsinstrumente eines geografischen Informationssystems (GIS)²⁰ zur Verfügung, um geografische Informationen im Zusammenhang mit der Aquakultur zu verbreiten, wie z. B. Gebiete, die theoretisch für die Aquakultur geeignet sind oder besonderen Beschränkungen unterliegen. Ein ähnliches Instrument wurde in Italien (Emilia-Romagna) entwickelt, war aber zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes noch nicht einsatzbereit. In Frankreich steht ebenfalls ein **GIS-Tool** zur Verfügung, das derzeit aktualisiert wird, um den Standort vorhandener Aquakulturanlagen einzubeziehen. Diese Instrumente können die Planung erleichtern und die Weiterentwicklung des Sektors fördern.

Genehmigungsverfahren

40 In der Vergangenheit wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass die langwierigen Verfahren für die Erteilung der für die Aufnahme einer Aquakulturtätigkeit erforderlichen Lizenzen ein Hindernis für die Entwicklung des Aquakultursektors darstellen²¹. Um einen dynamischen Aquakultursektor zu gewährleisten, sind reibungslose und vorhersehbare Genehmigungsverfahren erforderlich. Im Zuge der Prüfung des Hofes wies die Kommission auch darauf hin, dass

¹⁸ Artikel 15 Absatz 3 der [Richtlinie 2014/89/EU](#).

¹⁹ Bulgarien, Griechenland, Kroatien, Italien, Zypern und Rumänien.

²⁰ [AcuiVisor](#) und [Sigremar](#).

²¹ [Study on an interim evaluation of the Open Method of Coordination for the sustainable development of EU Aquaculture](#), Juni 2019. Siehe auch [Sonderbericht 10/2014](#) des Hofes: "Wirksamkeit der aus dem Europäischen Fischereifonds bereitgestellten Unterstützung für die Aquakultur".

die Dauer und das ungewisse Ergebnis von Genehmigungsverfahren von Investitionen abschrecken können und ein Grund für die geringe Inanspruchnahme von EU-Mitteln sind.

41 Der Hof forderte die sechs ausgewählten Mitgliedstaaten auf, ihm Daten zur Dauer der Genehmigungsverfahren im Zeitraum 2014–2020 zu übermitteln. Die erhaltenen Daten waren oft lückenhaft und zwischen den Mitgliedstaaten für den Zeitraum schwer miteinander vergleichbar. Während die durchschnittliche Zeit für die Erteilung von Lizenzen in einigen wenigen Fällen zurückgegangen war, z. B. für die extensive Aquakultur in Rumänien oder die Gründung neuer Betriebe in Frankreich, war sie in den meisten Fällen gleich geblieben oder gestiegen oder es gab keinen eindeutigen Trend.

42 In Polen wurden im Zeitraum 2014–2020 keine neuen Aquakulturbetriebe gegründet. In Galicien (Spanien) wurden in diesem Zeitraum keine neuen Lizenzen für die maritime Aquakultur erteilt, mit Ausnahme der experimentellen Aquakultur. In Italien bestand die Gefahr, dass durch die Unsicherheit in Bezug auf die Laufzeit bestehender Lizenzen und das vorübergehende Verbot der Erteilung neuer Lizenzen sowohl neue Marktteilnehmer abgeschreckt werden als auch Investitionen in die Modernisierung des Sektors unterbleiben (siehe **Kasten 4**).

Kasten 4

Beispiele für administrative Hindernisse

In Galicien (Spanien) sieht ein Regionalgesetz von 2008 vor, dass neue Lizenzen für die maritime Aquakultur im Rahmen eines von den Behörden durchgeführten offenen Wettbewerbs erteilt werden müssen. Seit Einführung dieser Anforderung hat kein solcher Wettbewerb stattgefunden. Angaben der regionalen Behörden zufolge wird derzeit eine Studie zur ökologischen Belastbarkeit der galicischen Ästuare durchgeführt, bevor bewertet wird, ob eine Vergabe neuer Lizenzen möglich ist.

In Italien wurden die bestehenden Lizenzen für die maritime Aquakultur 2010 per Gesetz bis Ende 2020 und im Jahr 2018 erneut um 15 Jahre, d. h. bis Dezember 2033, verlängert. Das Gesetz von 2018 sah auch eine Neuorganisation der Lizenzen und Genehmigungsverfahren vor, weshalb davon ausgegangen wurde, dass die Erteilung neuer Lizenzen bis dahin ausgesetzt war. Mit einem neuen Gesetz von August 2022 wurden die Bestimmungen aufgehoben, die die Erteilung neuer Aquakulturlizenzen einschränken.

Umfangreiche Aufstockung der bereitgestellten EU-Mittel, anschließend relativ geringe Mittelausschöpfung und wenig anspruchsvolle Projektauswahlkriterien

43 Bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der EU muss der Grundsatz der "Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung" eingehalten werden, der die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit umfasst. Nach diesem Grundsatz müssen die Mitgliedstaaten eine wirtschaftliche Verwendung der EU-Mittel vorsehen, um die politischen Ziele der EU zu erreichen, und die Kommission muss diesen Prozess überwachen. Der Hof überprüfte, wie der Grundsatz im Prüfungszeitraum in der Praxis angewandt wurde.

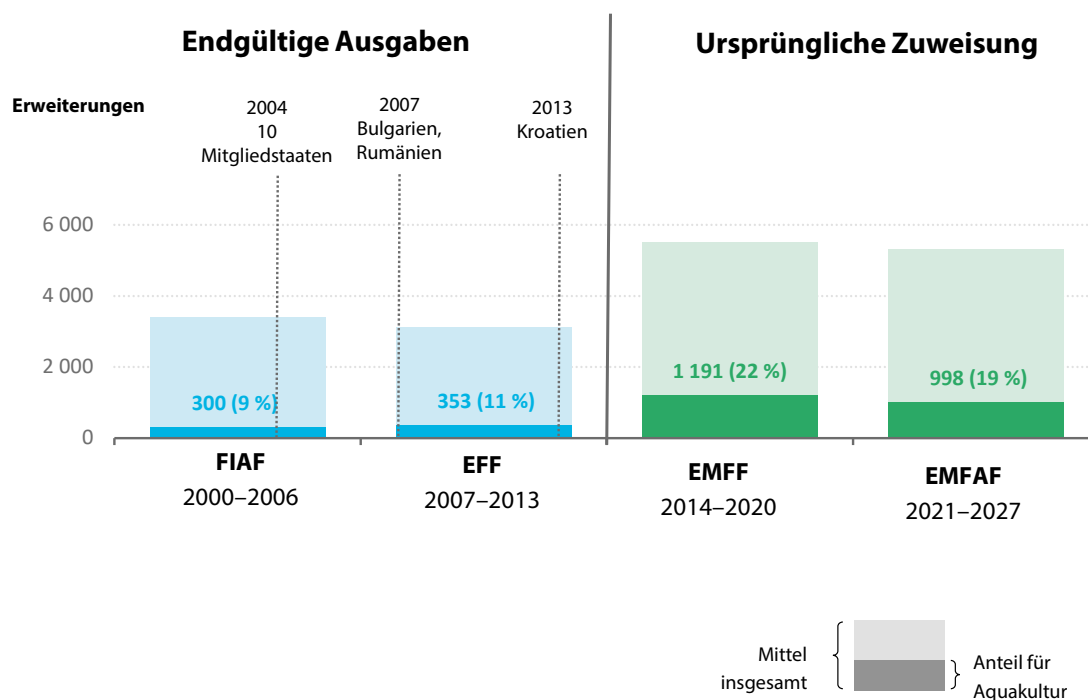
Der Bedarf an der umfangreichen Aufstockung der der Aquakultur im Zeitraum 2014–2020 zugewiesenen EU-Mittel war nicht hinreichend nachgewiesen

44 Die Zuweisung von EU-Mitteln für die Aquakultur muss auf der Grundlage einer Bedarfsanalyse erfolgen, mit der bestimmt wird, in welchem Umfang Mittel für die Finanzierung von Projekten, die dem Bedarf des Sektors entsprechen und zu den festgelegten spezifischen Zielen beitragen, erforderlich sind. Der Hof überprüfte die Programmplanungsdokumente für den Zeitraum 2014–2020, um zu bewerten, ob der Finanzierungsbedarf des Sektors angemessen quantifiziert wurde.

45 *Abbildung 6* zeigt, dass die über den EMFF und den EMFAF zugewiesenen Beträge deutlich höher sind als die bis 2014 ausgegebenen Beträge, und zwar sowohl in absoluten Zahlen als auch als Anteil an den insgesamt verfügbaren Mitteln des jeweiligen Instruments.

Abbildung 6 – Ausgaben/Zuweisung für die Aquakultur als Anteil am Gesamtvolumen im Zeitverlauf

Millionen Euro (ohne Vereinigtes Königreich)



Hinweis: FIAF – Maßnahme 32; EFF – Maßnahme 2.1; EMFF – Unionspriorität 2; EMFAF – spezifisches Ziel 2.1. Die Beträge entsprechen dem EU-Beitrag ohne nationale Kofinanzierung.

Auch über andere Maßnahmen und Prioritäten können Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Aquakultur finanziert werden. Diese Mittel sind jedoch nicht zahlenmäßig erfasst, da es nicht möglich ist, die finanzierten Tätigkeiten mit Bezug zur Aquakultur von den Tätigkeiten mit Bezug zur Fischerei zu unterscheiden.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der folgenden Quellen: FIAF – [Ex-post evaluation of the FIGF](#) (Ex-post-Bewertung des FIAF); EFF – Angaben der Kommission auf der Grundlage von Daten, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 40 der [Verordnung \(EG\) Nr. 498/2007](#) vorgelegt haben; EMFF und EMFAF – Daten zur Mittelverwaltung aus den Datenbanken der Kommission auf der Grundlage der operationellen Programme der Mitgliedstaaten.

46 Die EU hat im Zeitraum 2000–2006 rund 300 Millionen Euro für den Aquakultursektor ausgegeben und im Zeitraum 2007–2013 rund 350 Millionen Euro, da die Zahl der Mitgliedstaaten gestiegen ist. Diese Beträge entsprechen 9–11 % der Gesamtausgaben im Rahmen des Finanzinstrumentes für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) bzw. des EFF. Auf der Grundlage der ursprünglich von der Kommission genehmigten operationellen Programme belief sich die Mittelzuweisung für die Unionspriorität 2 im Zeitraum 2014–2020 auf 1,2 Milliarden Euro, was etwa 22 % der gesamten EMFF-Zuweisung entspricht. Die ursprüngliche Mittelzuweisung für die Aquakultur für den Zeitraum 2014–2020 betrug mehr als das Dreifache des im Zeitraum 2007–2013 ausgegebenen Betrags.

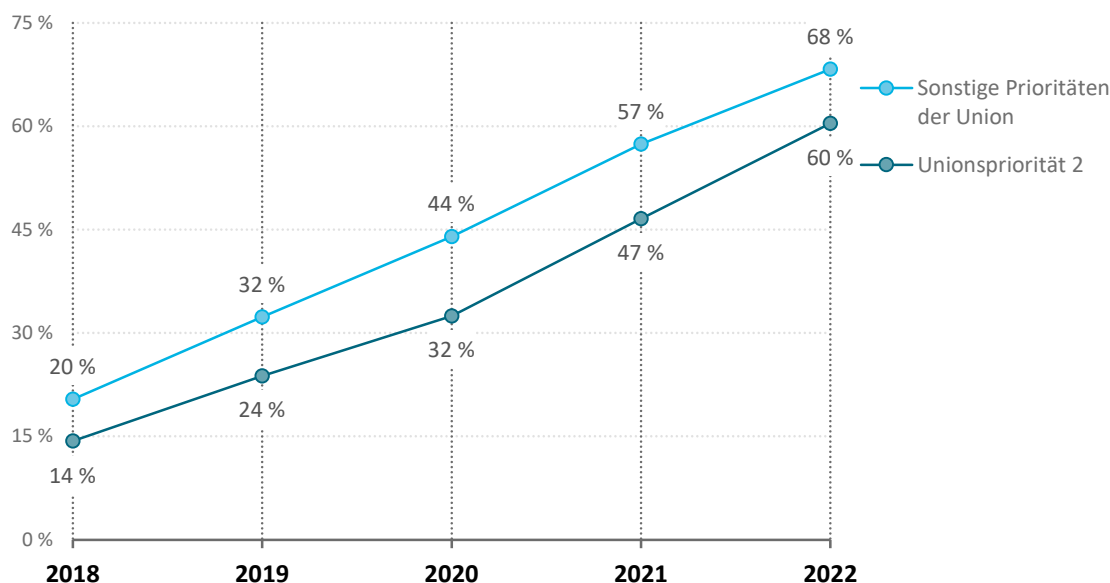
47 Die Kommission und einige Mitgliedstaaten verwiesen auf die stärkere strategische Ausrichtung auf die Aquakultur im Zeitraum 2014–2020 sowie auf die Marktnachfrage und den Druck auf Wildfischbestände, um die erhöhte Mittelzuweisung für die Aquakultur zu begründen. Die operationellen Programme in der Stichprobe des Hofes enthielten eine qualitative Analyse, die eine Erhöhung der verfügbaren Mittel erklären könnte (siehe Ziffer **54**). Weder in der Folgenabschätzung der Kommission zum EMFF-Vorschlag noch in den operationellen Programmen der Mitgliedstaaten wurde der Bedarf an einer derart umfangreichen Erhöhung jedoch hinreichend nachgewiesen, etwa durch eine quantifizierte Analyse zur Untermauerung der Zuweisung eines Betrags, der mehr als dreimal höher war als der zuvor ausgegebene.

48 Im Laufe des Programmplanungszeitraums wurde die Gesamtzuweisung für die Aquakultur bis Ende 2022 um rund 158 Millionen Euro verringert, was 13 % der ursprünglichen Mittelzuweisung entspricht. Vier der sechs ausgewählten Mitgliedstaaten verringerten die für die Aquakultur zugewiesenen Beträge, insbesondere Italien (minus 33 %) und Polen (minus 32 %). Im Gegensatz dazu wurden die Zuweisungen in Frankreich (plus 44 %) und Rumänien (plus 8 %) aufgestockt. Die ursprüngliche EMFAF-Zuweisung ist im Vergleich zu den EMFF-Mitteln zurückgegangen, liegt aber nach wie vor deutlich über den im Zeitraum 2000–2013 ausgegebenen Beträgen.

Ausschöpfungsquote im Vergleich zu anderen Prioritäten niedrig – trotz der höheren Inanspruchnahme infolge der Maßnahmen zur Abfederung der COVID-19-Krise

49 Die "Ausschöpfungsquote" eines EU-Fonds bezieht sich auf die tatsächlich an die Begünstigten gezahlten Beträge im Verhältnis zu den Beträgen, die einem Mitgliedstaat gemäß der einschlägigen EU-Verordnung zugewiesen werden. Der Hof untersuchte die Ausschöpfungsquote des EMFF und stellte fest, dass die Ausschöpfungsquote der Unionspriorität 2 im gesamten Programmplanungszeitraum 2014–2020 durchgängig niedriger war als die der anderen Prioritäten der Union (siehe **Abbildung 7**).

Abbildung 7 – Ausschöpfungsquoten für die Unionspriorität 2 im Vergleich zu den anderen Prioritäten der Union (in %), 2018–2022



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten zur EU-28 aus den EMFF-Durchführungsberichten der Jahre 2018, 2019, 2020 und 2021 sowie von vorläufigen Daten der Kommission für 2022.

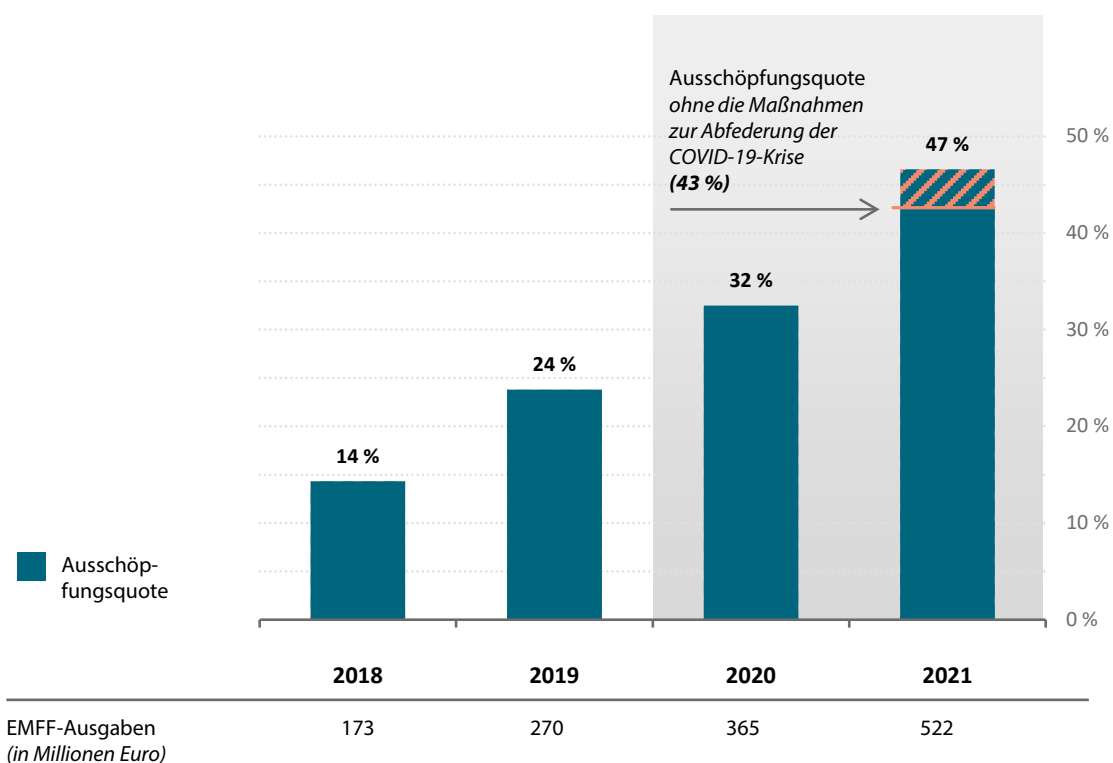
50 Angaben der Kommission zufolge wurde der Fischerei- und Aquakultursektor von den Marktstörungen, die durch einen erheblichen Nachfragerückgang infolge des COVID-19-Ausbruchs verursacht wurden, besonders hart getroffen. Im April 2020 legte sie einen [Vorschlag](#) mit einer Reihe von Maßnahmen zur Unterstützung der Fischerei und Aquakultur in der EU bei der Bewältigung der Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs vor. Mit dem vom Europäischen Parlament und vom Rat angenommenen Paket²² wurde den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität eingeräumt, um vorhandene Finanzmittel neu zuzuweisen, u. a. für neue spezifische Ausgleichsmaßnahmen zugunsten von Aquakulturbetrieben für die Aussetzung der Produktion und zur Deckung ihrer zusätzlichen Kosten sowie zur Unterstützung von Erzeugerorganisationen, die Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse einlagern.

51 Unter besonderer Berücksichtigung der Aquakultur nutzten die Mitgliedstaaten insbesondere Mittel gemäß Artikel 55 der EMFF-Verordnung für Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit: Während es bis Dezember 2019 keine Vorhaben im Rahmen dieses Artikels gab, haben die Mitgliedstaaten im Jahr 2020 6,7 Millionen Euro im Rahmen von 315 Vorhaben und im Jahr 2021 49 Millionen Euro im Rahmen von 1 964 Vorhaben gebunden. Die Ausschöpfungsquote für die Unionspriorität 2

²² [Verordnung \(EU\) 2020/560](#).

erreichte im Jahr 2021 47 % (siehe [Abbildung 8](#)); ohne die Maßnahmen zur Abfederung der COVID-19-Krise hätte sie 43 % betragen.

Abbildung 8 – Ausschöpfungsquoten für die Unionspriorität 2 (in %), 2018–2021



Quelle: Europäischer Rechnungshof mit Daten zur EU-28 aus dem EMFF-Durchführungsbericht 2021 der Kommission.

52 Die Ausschöpfungsquoten sind im Zeitraum 2020–2021 gestiegen, was zum Teil auf die Sondermaßnahmen im Zusammenhang mit dem COVID-19-Ausbruch zurückzuführen ist. Dem [EMFF-Durchführungsbericht 2021](#) zufolge gehörten zu den von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen auch die Verlängerung der Projektdurchführungsfristen und die Änderung der Projektauswahlkriterien. Trotz dieser vorübergehenden Beschleunigung räumt die Kommission ein, dass die Mitgliedstaaten möglicherweise nicht in der Lage sein werden, alle verfügbaren EMFF-Mittel bis 2023 auszugeben, d. h. innerhalb der in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen²³ festgelegten Frist für die Förderfähigkeit von Ausgaben.

²³ Artikel 65 Absatz 2 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#).

Die Mitgliedstaaten finanzierten fast alle förderfähigen Projekte, da die Auswahlkriterien wenig anspruchsvoll waren

53 Die Mitgliedstaaten nehmen die Aquakulturmaßnahmen, die sie als angemessen betrachten, in ihre operationellen Programme auf; diese wiederum werden von der Kommission genehmigt. Die Auswahl der Maßnahmen sollte mit dem in den operationellen Programmen und anderen strategischen Dokumenten ermittelten Bedarf in Einklang stehen. Die Behörden der Mitgliedstaaten sollten die für die Aquakultur verfügbaren EU-Mittel auf diejenigen Projekte ausrichten, die am meisten zur Erreichung der EU-Prioritäten beitragen.

54 Der Hof untersuchte sechs operationelle Programme für den Zeitraum 2014–2020, einschließlich der jeweiligen Analyse der Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken im Aquakultursektor und des Finanzplans für die einzelnen Programme. Er stellte fest, dass im Rahmen dieser Analysen der Hauptbedarf des Sektors in den ausgewählten Mitgliedstaaten im Einklang mit dem in ihren jeweiligen Plänen für die Aquakultur ermittelten operativen Bedarf ermittelt wurde, wobei dieser Bedarf jedoch nicht finanziell quantifiziert wurde. Infolge dieser Analysen schlugen die Mitgliedstaaten die Art der durchzuführenden Maßnahmen vor.

55 Die vom Hof vorgenommene Analyse der im Rahmen der Unionspriorität 2 veröffentlichten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ergab, dass es sich bei der beliebtesten Maßnahme, die von allen im Rahmen der Prüfung des Hofes abgedeckten Mitgliedstaaten vorgeschlagen wurde, um "produktive Investitionen in der Aquakultur" handelte. Dazu gehören beispielsweise Investitionen in die Modernisierung oder die Entwicklung geschlossener Kreislaufsysteme. Weitere beliebte Maßnahmen waren "Aquakultur, die Umweltleistungen erbringt", die hauptsächlich die Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und der biologischen Vielfalt betrifft (Polen, Rumänien), "Innovation" (Spanien, Griechenland und Frankreich), "gesundheitspolitische Maßnahmen" (Griechenland) und "Steigerung des Potenzials von Aquakulturanlagen" (Italien).

56 Angesichts niedriger Ausschöpfungsquoten (siehe Ziffern [49–52](#)) schlugen die Mitgliedstaaten häufig Änderungen an ihren ursprünglichen Finanzplänen vor, die von der Kommission gebilligt wurden, wodurch die Mittelzuweisungen für einige Maßnahmen verringert (siehe Beispiele in [Kasten 5](#)) und für andere aufgestockt wurden; manchmal setzten die Mitgliedstaaten ursprünglich geplante Maßnahmen nicht um. Dies war hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass einige Maßnahmen aufgrund des mangelnden Interesses des Aquakultursektors keinen Erfolg hatten. Die vom Hof im Zuge der Prüfung befragten Interessenträger nannten den

Verwaltungsaufwand, strenge Umweltvorschriften und die Herausforderungen, mit denen sehr kleine Unternehmen bei Innovation und Wissensaustausch konfrontiert sind²⁴, als Engpässe für das Wachstum des Sektors; diese Faktoren erklären möglicherweise auch das mangelnde Interesse an bestimmten Maßnahmen.

Kasten 5

Beispiele für erhebliche Änderungen der Zuweisungen Spaniens für Aquakulturmaßnahmen

Durch Änderungen des spanischen EMFF-Finanzplans wurden die verfügbaren Mittel für bestimmte Maßnahmen im Rahmen der Unionspriorität 2 verringert. Der größte Rückgang verfügbarer Mittel betraf produktive Investitionen im Zusammenhang mit der effizienten Ressourcennutzung (Kürzung um 93 % gegenüber dem ursprünglich vorgesehenen Betrags auf 1,2 Millionen Euro), neue Aquakulturunternehmen, die nachhaltige Aquakultur betreiben (Kürzung um 92 % gegenüber dem ursprünglich vorgesehenen Betrag auf 1,0 Millionen Euro) und Innovationsmaßnahmen (Kürzung um 52 % gegenüber dem ursprünglich vorgesehenen Betrag auf 18,6 Millionen Euro).

Die effiziente Nutzung der Ressourcen, die Gründung neuer Unternehmen und die Einführung innovativer Bewirtschaftungsmethoden wurden in den strategischen Leitlinien der EU und im spanischen Aquakulturplan als wichtige Ziele für das nachhaltige Wachstum des Sektors anerkannt.

57 Der Hof stellte fest, dass die sechs in seiner Prüfung erfassten Mitgliedstaaten zwar die Förderkriterien (einschließlich der Frage, ob die Projekte in den Anwendungsbereich der Prioritäten und spezifischen Ziele fielen) überprüften, jedoch nicht über strenge Auswahlkriterien verfügten, die dazu beitragen würden, die Projekte gezielter auszuwählen. Zwei der sechs ausgewählten Mitgliedstaaten (Spanien und Polen) wendeten bei der Genehmigung von Projektanträgen keine Mindestgesamtpunktzahl bezüglich der Auswahlkriterien fest.

58 In Griechenland mussten die Bewerbungen im Rahmen der beiden vom Hof untersuchten Aufforderungen zwei Phasen der Auswahl durchlaufen: eine erste Überprüfung der Förderfähigkeit und einen zweiten Schritt, in dem die Anträge anhand einer Reihe von Qualitätskriterien bewertet wurden. Nur einer der 155 Anträge, die die Überprüfung der Förderfähigkeit bestanden, wurde in der zweiten Phase abgelehnt. Die meisten französischen Regionen wendeten bei zwei von sechs Maßnahmen, auf

²⁴ Siehe auch Jordi Guillen et al., [Aquaculture subsidies in the European Union: Evolution, impact and future potential for growth](#), *Marine Policy*, Band 104, Juni 2019.

die die meisten Beihilfeanträge im Rahmen der Unionspriorität 2 entfielen, eine Mindestgesamtpunktzahl an. Insgesamt wurden sieben Anträge abgelehnt, weil sie die Mindestpunktzahl nicht erreicht hatten, was weniger als 0,5 % aller Anträge im Rahmen dieser beiden Maßnahmen entspricht.

59 Die vom Hof vorgenommene Analyse der Daten für die beiden anderen Mitgliedstaaten (Italien und Rumänien) zeigt, dass die Mindestschwellenwerte niedrig waren und dass fast alle ansonsten förderfähigen Projekte die Mindestpunktzahl erreichten und für eine Finanzierung ausgewählt wurden. In Italien wurden bei den 12 vom Hof untersuchten Aufforderungen²⁵ drei der 351 Anträge ausgeschlossen, da sie nicht die Mindestpunktzahl für die Qualität erreicht hatten. Für Rumänien analysierte der Hof schwerpunktmäßig die Maßnahme II.2 ("Produktive Investitionen in der Aquakultur"), auf die mehr als die Hälfte der Ausgaben im Rahmen von Unionspriorität 2 entfallen: Nur einer von 152 Anträgen wurde abgelehnt, weil er die Mindestschwelle nicht erreicht hatte.

60 Für den Zeitraum 2021–2027 ist der EMFAF so gestaltet, dass die Anzahl der Förderfähigkeitsregeln auf EU-Ebene verringert wird. Außerdem wird den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Festlegung ihrer eigenen Förderfähigkeitsregeln eingeräumt. Es war noch zu früh, um zu beurteilen, ob die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für den neuen Zeitraum zu einer selektiveren Verwendung der EU-Mittel führen würden.

Die Aquakulturproduktion in der EU stagniert, und es liegen keine zuverlässigen Daten vor, anhand derer beurteilt werden könnte, ob sich der Sektor nachhaltiger entwickelt

61 Klare Ziele, Zielvorgaben und ein zuverlässiges Überwachungssystem sind Schlüsselemente, wenn es darum geht festzustellen, ob in einem vorab festgelegten Bereich Fortschritte erzielt wurden und ob diese Fortschritte zufriedenstellend sind. Die Überwachung und Evaluierung sollten es ermöglichen, die nachhaltige Entwicklung des Aquakultursektors insgesamt sowie die spezifischen Ergebnisse der EU-Förderprogramme für den Fischereisektor zu bewerten. Der Hof nutzte die verfügbaren Daten und Indikatoren, um den Gesamtfortschritt des Aquakultursektors in der EU (in ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht) sowie den spezifischen Beitrag der EU-Fonds zu dessen nachhaltiger Entwicklung zu bewerten.

²⁵ Neun in der Region Emilia-Romagna und drei auf nationaler Ebene.

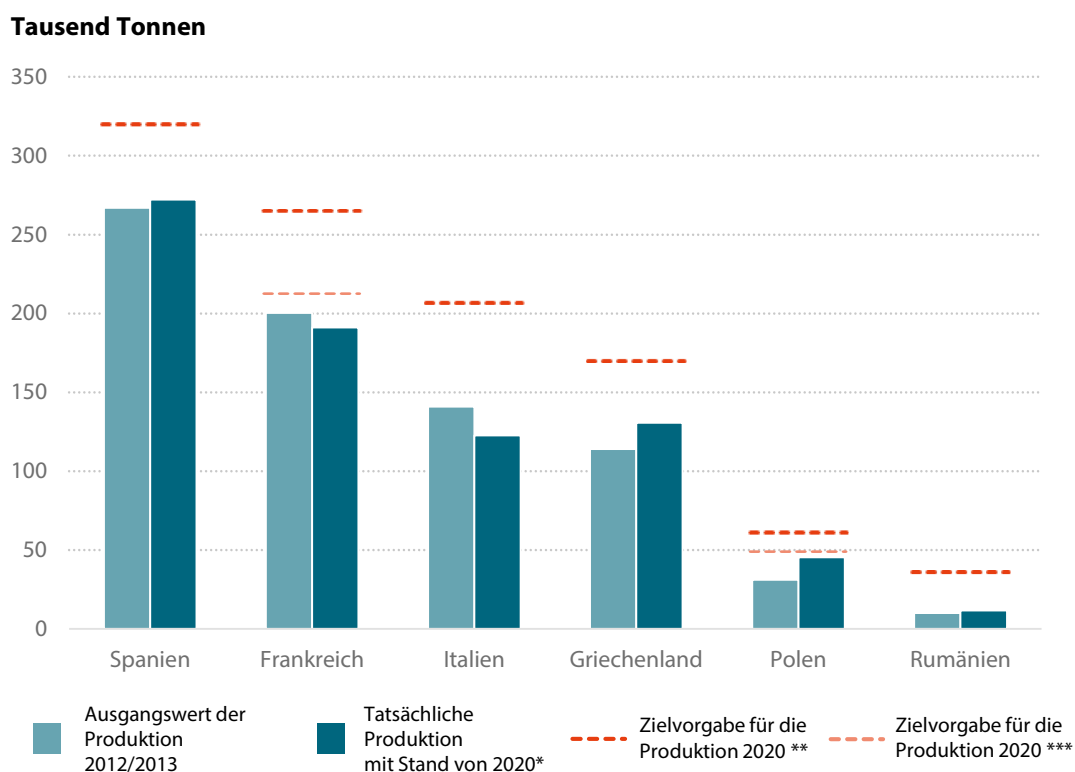
Das Produktionsvolumen der Aquakultur in der EU stieg zwischen 2014 und 2020 nur geringfügig an

62 In den strategischen Leitlinien von 2013 wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, in ihren Plänen für die Aquakultur Ziele für das Wachstum der Aquakulturproduktion festzulegen – sowohl hinsichtlich der Mengen als auch hinsichtlich des Werts. Alle sechs ausgewählten Mitgliedstaaten gaben Zielvorgaben oder Prognosen für das Wachstum des Volumens an, und drei von ihnen darüber hinaus Zielvorgaben oder Prognosen für das Wachstum des Produktionswerts (Spanien, Frankreich und Italien).

63 In ihren strategischen Leitlinien von 2021 empfahl die Kommission den Mitgliedstaaten nicht ausdrücklich, in ihren Plänen für den Zeitraum 2021–2030 Zielvorgaben für das Wachstum der Aquakulturproduktion festzulegen. Alle ausgewählten Mitgliedstaaten mit Ausnahme Italiens legten einige Zielvorgaben für das Wachstum fest. Aufgrund der Art und Weise, wie einige von ihnen formuliert sind, ist es jedoch schwierig, sie zu konsolidieren, um einen Gesamtüberblick über die Ambitionen der EU für diesen Zeitraum zu erhalten. Spanien, Frankreich und Polen legten auch Wachstumsziele für bestimmte Arten und/oder Produktionsarten fest.

64 Für die ausgewählten Mitgliedstaaten werden in [Abbildung 9](#) die in ihren Aquakulturplänen für das Jahr 2020 festgelegten Zielvorgaben/Prognosen für die Aquakulturproduktion (mit Ausnahme Italiens, das sein erwartetes Wachstum für das Jahr 2025 festgelegt hat) mit dem Ausgangswert von 2012/2013 und den von Eurostat veröffentlichten tatsächlichen Produktionsdaten dieser Mitgliedstaaten für 2020 verglichen. Es ist ersichtlich, dass die Aquakulturproduktion in zwei Mitgliedstaaten (Frankreich und Italien) im Jahr 2020 unter dem Ausgangswert betreffend die Produktion von 2012/2013 lag. Die anderen in dieser Prüfung erfassten Mitgliedstaaten erzielten in begrenztem Maße Fortschritte bei der Verwirklichung ihrer Zielvorgaben für 2020.

Abbildung 9 – Zielvorgaben der Mitgliedstaaten für die Aquakulturproduktion und tatsächliche Ergebnisse



(*) Für Rumänien geschätzte Daten.

(**) Prognosejahr für Italien: 2025; für Spanien ist der mittlere Prognosewert angezeigt.

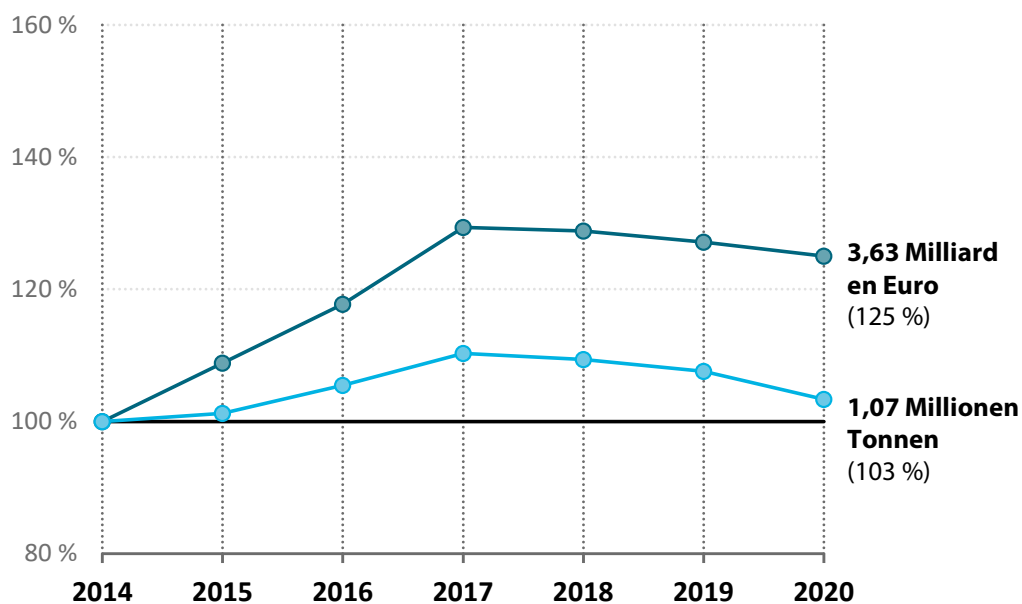
(***) Polens Zielvorgabe war eine Spanne von 49 500 bis 61 000 Tonnen.

Frankreichs Zielvorgabe war eine Spanne von 213 000 bis 265 000 Tonnen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus den mehrjährigen nationalen Strategieplänen der Mitgliedstaaten und von Eurostat.

65 Für die 27 derzeitigen EU-Mitgliedstaaten zusammengenommen geht aus den Daten von Eurostat hervor, dass der Wert der Aquakulturproduktion zwischen 2014 und 2020 um 25 % gestiegen ist. Die Daten zeigen jedoch auch, dass das Volumen der Aquakulturproduktion in der EU im selben Zeitraum relativ stabil geblieben ist (siehe [Abbildung 10](#)).

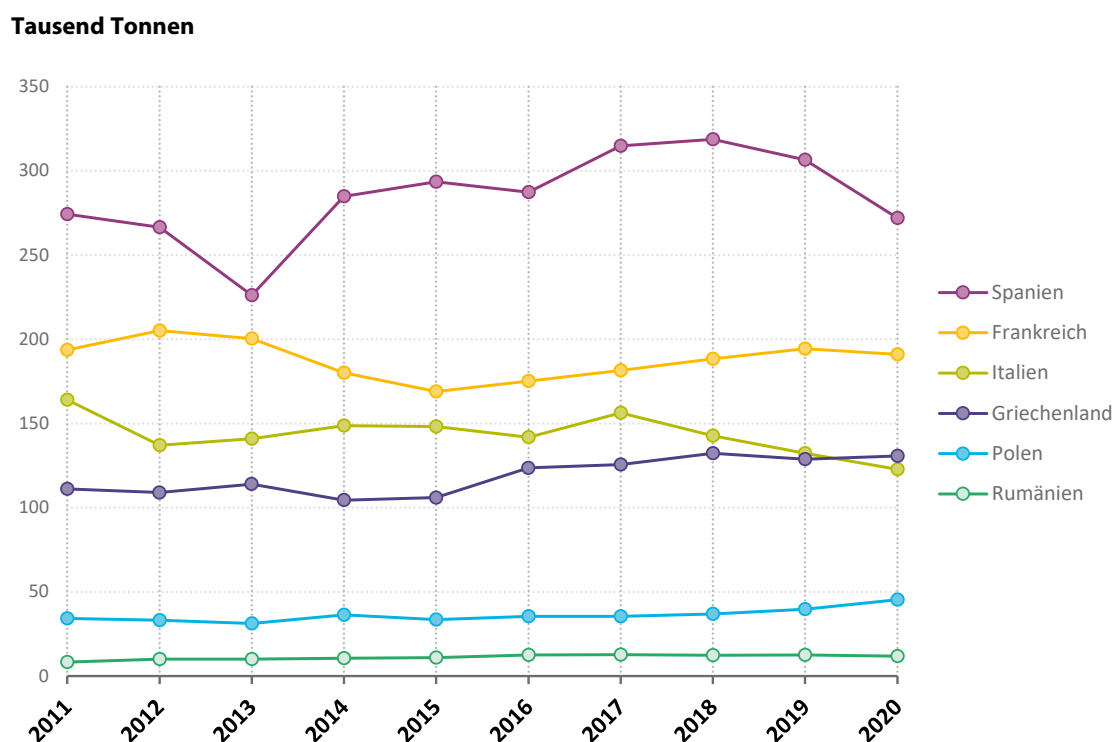
Abbildung 10 – Entwicklung des Volumens und des Werts der Aquakulturproduktion in der EU, 2014–2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat ([fish_aq2a](#)) und EUMOFA – "Der EU-Fischmarkt" für die EU-27.

66 Eurostat-Daten zufolge (siehe [Abbildung 11](#)) unterlag die Produktion in Spanien (dem größten Aquakulturproduzenten in der EU) sehr starken Schwankungen, während sie in Frankreich und Italien (dem zweit- bzw. drittgrößten Aquakulturproduzenten) zurückging.

Abbildung 11 – Aquakulturproduktion in den ausgewählten Mitgliedstaaten (in Tonnen), 2011–2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat ([fish_aq2a](#)) und EUMOFA – "Der EU-Fischmarkt".

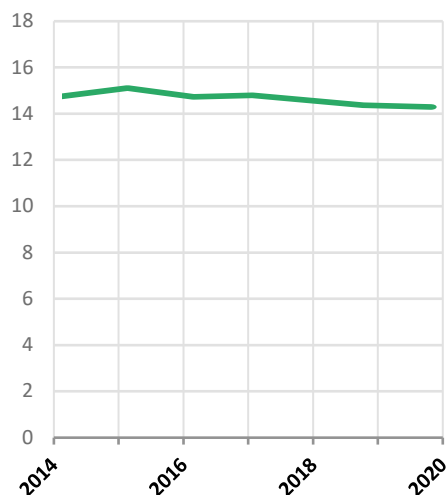
67 Zusätzliche sozioökonomische Indikatoren werden vom Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei (STECF) bereitgestellt, der bis 2020 Datenreihen erstellt hat²⁶. Sie zeigen (siehe [Abbildung 12](#)), dass für den Zeitraum 2014–2020

- die Zahl der in der Aquakulturproduktion tätigen Unternehmen mit Schwankungen bei rund 15 000 lag, wobei insgesamt ein rückläufiger Trend zu verzeichnen war;
- die Zahl der Beschäftigten in der Aquakultur (Vollzeitäquivalente) von rund 40 000 auf rund 35 000 zurückging.

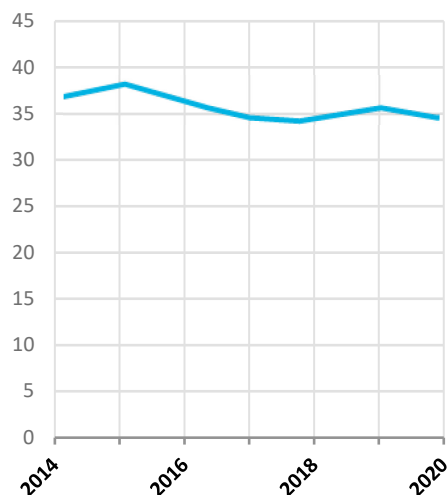
²⁶ Economic report on the EU aquaculture (STECF-22-17), 2023.

Abbildung 12 – Soziale Indikatoren des STECF, 2014–2020

Anzahl der Unternehmen
(in Tausend)



Beschäftigung
(Vollzeitäquivalente in Tausend)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten des STECF zur EU-27.

68 Der STECF berichtete ferner, dass im Jahr 2020 EU-Aquakulturunternehmen aus 19 EU-Ländern ein EBIT (Ergebnis vor Zinsen und Steuern, auch als "Betriebsgewinn" bezeichnet) von insgesamt 518 Millionen Euro erreichten. Nicht alle Mitgliedstaaten liefern Daten für diesen Indikator, und diejenigen, die es tun, sind nicht jedes Jahr die gleichen. Daher sind die Daten zur Rentabilität auf EU-Ebene für den Zeitraum 2014–2020 weder vollständig noch vergleichbar. So liegen beispielsweise für Spanien und Polen keine EBIT-Daten für 2020 vor. Was die anderen für diese Prüfung ausgewählten Mitgliedstaaten betrifft, so stieg das EBIT zwischen 2014 und 2020 in Frankreich am stärksten an (128 %), gefolgt von Italien (96 %) und Griechenland (24 %), während es in Rumänien negativ war (d. h. insgesamt war ein Betriebsverlust zu verzeichnen).

Die Kommission ermittelte Wissenslücken in Bezug auf die ökologische Nachhaltigkeit der Aquakultur in der EU

69 Die Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit der Aquakultur in der EU ist eines der mit der EU-Aquakulturpolitik und insbesondere mit den entsprechenden EU-Mitteln verfolgten Hauptziele (siehe **Kasten 1**). Die sechs ausgewählten Mitgliedstaaten nahmen auch eine Reihe von ökologischen Zielen und Maßnahmen in ihre Pläne für die Aquakultur auf.

70 Darüber hinaus sieht die GFP-Verordnung vor, dass diese Pläne darauf abzielen müssen, Indikatoren für ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit zu entwickeln²⁷. Die vom Hof durchgeführte Analyse der Pläne der sechs ausgewählten Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2014–2020 ergab, dass diese Anforderung zwar in allen Plänen in gewissem Maße berücksichtigt wurde, dass aber der Umfang, in dem Umweltindikatoren berücksichtigt wurden, erheblich variierte. Der rumänische Plan war der einzige, der ein spezifisches Ziel zur Quantifizierung der Auswirkungen der Aquakultur auf die Umwelt enthielt.

71 Anders als bei der wirtschaftlichen und sozialen Nachhaltigkeit (siehe Ziffern **64–68**) ermittelte der Hof keinen einheitlichen Satz von Indikatoren, anhand dessen er beurteilen könnte, ob sich die Aquakultur in der EU im Zeitraum 2014–2020 auf ökologisch nachhaltigere Weise entwickelt hat.

72 2012 führte die Gemeinsame Forschungsstelle (JRC) der Kommission eine Studie über Indikatoren für eine nachhaltige Aquakultur in der Europäischen Union²⁸ durch, in der auch Umweltindikatoren behandelt wurden. Dabei wurde die Nachhaltigkeit der Aquakultur sowohl auf EU-Ebene als auch in den Mitgliedstaaten anhand einer Reihe von Indikatoren bewertet, zu denen insbesondere zwei Umweltindikatoren betreffend die Futternachfrage (Abhängigkeit von Fischmehl und Fischöl) und zwei betreffend die Abwässer (in Bezug auf Stickstoff und Phosphor) gehörten. Die JRC stellte in beiden Punkten große Unterschiede zwischen verschiedenen Gruppen von Arten und verschiedenen Produktionssystemen fest. Der Studie zufolge liegen nur sehr wenige amtliche statistische Daten vor, um die Leistung der Aquakultur in der EU, insbesondere in ökologischer Hinsicht, zu bewerten.

73 Im November 2020 brachte die Kommission das [Monitoring-System der EU zur Überwachung der Bioökonomie](#) auf den Weg. Das System wird im Rahmen der [Bioökonomie-Strategie der EU](#) eingeführt und soll das zur Messung des Fortschritts der Bioökonomie der EU – einschließlich Fischerei und Aquakultur – im Hinblick auf die ökologische, soziale und wirtschaftliche Dimension erforderliche Instrument darstellen. Die Kommission arbeitet an der Entwicklung von Indikatoren, die es ermöglichen, die Belastungen durch Aquakultur zu messen, wie etwa Nährstoffeinträge aus der Meeres-Aquakultur und die Zahl der pro Jahr eingeführten invasiven gebietsfremden Arten.

²⁷ Artikel 34 Absatz 4 Buchstabe c der [Verordnung \(EU\) Nr. 1380/2013](#).

²⁸ Hofherr J. et al., [European Aquaculture Performance Indicators - Indicators for Sustainable Aquaculture in the European Union](#), 2012.

74 Die JRC veröffentlicht regelmäßig technische Berichte über das Monitoring-System der EU zur Überwachung der Bioökonomie. Ein Bericht von Januar 2023 enthält die aktualisierte Liste der Indikatoren, die veröffentlicht sind oder sich in Entwicklung befinden²⁹. Die Liste zeigt, dass es für eine Reihe von Indikatoren – einschließlich des Indikators zu den Nährstoffeinträgen – keine Daten gibt. Bei den Indikatoren auf der Liste wird derzeit nicht immer zwischen Fischerei und Aquakultur unterschieden, und die Liste enthält keinen Indikator für Nährstoffeinträge aus der Süßwasseraquakultur.

75 In einem weiteren Bericht von Januar 2023³⁰ schlägt die JRC eine Reihe von Indikatoren für politische Entscheidungsträger in Bezug auf die Anpassung an den Klimawandel im Bereich der Aquakultur vor, mit denen beispielsweise die Trophieebene von Zuchtorganismen gemessen wird, die ein Indikator für ihre Abhängigkeit von Rohstoffen wie Fischmehl und Fischöl ist, oder die Futterumwandlungsrate, die es ermöglicht, die Effizienz der Aquakultur in Bezug auf Futtermittelzufuhren zu bewerten.

76 Der STECF hat in zwei Berichten, die 2021³¹ und 2023³² veröffentlicht wurden, auch einige kritische Aspekte bezüglich der Nachhaltigkeit von Aquakulturerzeugnissen ermittelt und damit zusammenhängende Indikatoren bestimmt. Die Kommission teilte dem Hof mit, dass sie derzeit an einem Leitfaden zur Umweltleistung der Aquakultur arbeitet (siehe Ziffer 26), in dem umweltbezogene Leistungsindikatoren bestimmt und diese STECF-Berichte berücksichtigt werden.

Die Leistung des EMFF kann wegen unzureichender Überwachungsdaten nicht bewertet werden

77 Der spezifische Leistungsrahmen für aus dem EMFF finanzierte Maßnahmen beruht auf Indikatoren und Zielvorgaben, die in den operationellen Programmen der Mitgliedstaaten enthalten sind. Vor der Genehmigung der operationellen Programme soll die Kommission die Wahl der Indikatoren durch die Mitgliedstaaten und die

²⁹ Anhang 3 in Kilsedar, C. et al., [EU Bioeconomy Monitoring System dashboards: extended with trade-related indicators](#), 2023.

³⁰ Joint Research Centre et al., [EU bioeconomy monitoring system indicator update](#), 2023.

³¹ [Criteria and indicators to incorporate sustainability aspects for seafood products in the marketing standards under the Common Market Organisation \(STECF-20-05\)](#), 2021.

³² [Marketing standards: review of proposed sustainability criteria/indicators for aquaculture \(STECF-22-13\)](#), 2023.

Plausibilität ihrer Zielvorgaben prüfen. Die Indikatoren umfassen Outputindikatoren (z. B. Anzahl der produktiven Investitionen in der Aquakultur, Innovation, Beratungsdienste usw.) und Ergebnisindikatoren (z. B. Entwicklung des Volumens der Aquakulturproduktion, Entwicklung des Nettogewinns).

78 Für den Zeitraum 2021–2027 sind in der EMFAF-Verordnung ein Outputindikator (Anzahl der Vorhaben) und eine Reihe von Ergebnisindikatoren festgelegt, von denen sich einer ausschließlich auf die Aquakultur bezieht (erhaltene Aquakulturproduktion). Im Rahmen jedes spezifischen Ziels – einschließlich des spezifischen Ziels 2.1 zur Unterstützung der Aquakultur – können die Mitgliedstaaten die Ergebnisindikatoren auswählen, die sie für am besten geeignet halten, um ihre Strategie und die erwartete Wirkung widerzuspiegeln. Sie können so viele Ergebnisindikatoren auswählen, wie sie für erforderlich halten, um die wichtigsten Auswirkungen der Förderung widerzuspiegeln.

79 Die Kommission überwacht die Durchführung der operationellen Programme anhand der von den Mitgliedstaaten zu deren ausgewählten Indikatoren bereitgestellten Daten. Das Monitoring-System ist so konzipiert, dass die Leistung auf Ebene der einzelnen Vorhaben gemeldet wird. Diese Eigenschaft des Systems ist zwar zu begrüßen, Qualität und Zuverlässigkeit der Indikatoren hängen jedoch weitgehend davon ab, wie die Mitgliedstaaten Daten über die Leistung der Vorhaben erheben und überprüfen.

80 Für den Zeitraum 2014–2020 stellen die Mitgliedstaaten diese Daten zunächst im Rahmen von Berichten gemäß Artikel 97 Absatz 1 Buchstabe a der [Verordnung \(EU\) Nr. 508/2014](#) (auch als "Infosys"-Berichte bezeichnet) bereit. Dann liefern sie in ihren jährlichen Durchführungsberichten auch aggregierte Daten für dieselben Indikatoren. Die Kommission wiederum verbreitet Informationen über die Leistung der operationellen Programme über ihre [offene Datenplattform](#), die eine kontinuierliche öffentliche Überwachung auf der Grundlage aggregierter Daten gewährleisten soll. Der Hof stellte erhebliche Unstimmigkeiten zwischen diesen drei verschiedenen Datensätzen für dieselben Indikatoren fest (siehe [Kasten 6](#)).

Kasten 6

Beispiele für Unstimmigkeiten zwischen den verschiedenen Berichterstattungssystemen

Der Hof stellte bei den von der Kommission gemeldeten Daten zu den Ende 2021 erzielten EMFF-Ergebnissen bei mehreren Ergebnisindikatoren Diskrepanzen zwischen den verschiedenen Berichterstattungssystemen fest. Hier einige Beispiele:

Bis 2021 erzielte Ergebnisse	Infosys-Daten	Daten aus den jährlichen Durchführungsberichten	Offene Datenplattform
Entwicklung des Volumens der Aquakulturproduktion (in Tonnen)	223 316	295 952	434 531
Aquakulturunternehmen, die Umweltleistungen erbringen (Anzahl der Unternehmen)	335	1 149	1 326

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten zur EU-27 von Infosys, aus den jährlichen Durchführungsberichten und von der offenen Datenplattform (eingesehen am 30.5.2023).

81 Sowohl die Zielvorgaben als auch die Ergebnisse, die für die "Entwicklung des Volumens der Aquakulturproduktion" gemeldet wurden, sind eindeutig zu hoch angesetzt. Selbst das niedrigste der drei in **Kasten 6** angegebenen Ergebnisse (223 316 Tonnen) entspräche einem Wachstum von rund 20 % der gesamten Aquakulturproduktion in der EU, während im Zeitraum 2014–2020 in Wirklichkeit nur ein sehr geringes Wachstum zu verzeichnen war (siehe Ziffer **66**). Dies stellt die Zuverlässigkeit der Quelldaten, die die Mitgliedstaaten der Kommission zur Verfügung stellen, infrage. Die konsolidierte EU-Zielvorgabe – wenngleich in allen drei vom Hof untersuchten Berichterstattungssystemen übereinstimmend (rund 532 000 Tonnen ohne Vereinigtes Königreich) – entspricht rund der Hälfte der gesamten EU-Produktion. Die drei höchsten Werte (für Italien, Irland und Portugal) beruhen auf einer irrtümlichen dreifachen Berücksichtigung und wurden unkorrigiert veröffentlicht (siehe **Kasten 7**).

Kasten 7

Fehler bei den Zielvorgaben der Mitgliedstaaten für den Beitrag des EMFF zum Wachstum der Aquakulturproduktion

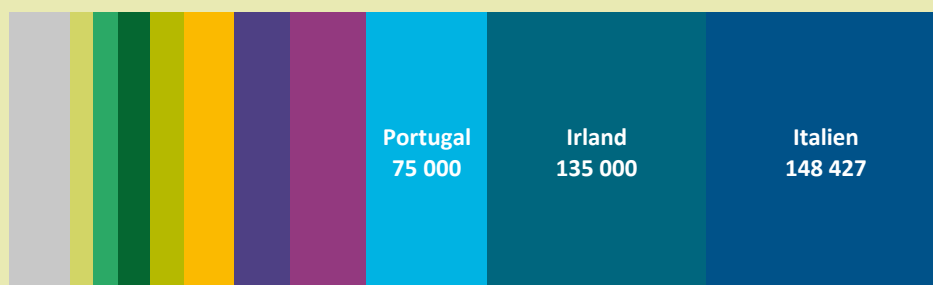
Produktionsvolumen – Aquakultur

Entwicklung des Volumens der Aquakulturproduktion

Geplant: 579 332 Tonnen (532 418 Tonnen ohne Vereinigtes Königreich)

Umgesetzt: 444 764 Tonnen (434 531 Tonnen ohne Vereinigtes Königreich)

Überblick über die Zielvorgaben der Programme (in Tonnen)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der auf der [offenen Datenplattform](#) veröffentlichten Informationen (eingesehen am 30.5.2023).

82 Die Kommission räumte auch ein, dass Schwachstellen in den Berichterstattungssystemen bestehen. In ihrem EMFF-Durchführungsbericht 2021 führte sie aus, es könne davon ausgegangen werden, dass zumindest einige der gemeldeten Ergebnisindikatorenwerte nicht plausibel seien, nämlich dann, wenn der Ex-post-Wert den Ex-ante-Wert um mehr als 200 % überschreite. Die meisten dieser Fehler würden als formale Fehler betrachtet, z. B. die Verwendung der Landeswährung, wenn eigentlich die Währung "Euro" erforderlich ist, die Meldung in Euro, wenn die Meldung in Tausend Euro erforderlich ist, oder die Meldung in Kilogramm, wenn Tonnen erforderlich sind. Ein Teil dieser Unterschiede könne auch auf unvorsichtige Planungen, unvorhergesehene Ereignisse während der Durchführung oder geringe Anzahlen zurückzuführen sein. Als Beispiel wird in dem Bericht darauf hingewiesen, dass die Angaben für die Indikatoren "Entwicklung des Werts der Aquakulturproduktion" und "Entwicklung des Nettogewinns" im Rahmen des spezifischen Ziels 2 höchstwahrscheinlich fehlerhaft sind.

83 Um die Datenqualität zu verbessern, hat die Kommission Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu diesem Thema herausgegeben und ein Verfahren zur Datenvalidierung entwickelt, das sie über formale Fehler und Plausibilitätsprobleme informiert. Angesichts der Probleme hinsichtlich der Qualität der Daten, die in das Monitoring-System eingespeist werden, ist der Hof jedoch nicht in der Lage, die derzeitige Leistung der aus dem EMFF finanzierten Maßnahmen zu beurteilen oder zu bewerten, ob die Ziele der Maßnahmen erreicht wurden. Dieser Mangel schränkt die Möglichkeit ein, Lehren zu ziehen, um die Leistung künftiger Programme zu verbessern.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

84 Der Hof untersuchte, ob die Kommission und die Mitgliedstaaten die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU wirksam gefördert haben. Er gelangt zu dem Schluss, dass der strategische Rahmen der EU für die Aquakultur in den letzten Jahren zwar verbessert wurde, die Aquakultur in der EU jedoch nur ein geringes Wachstum aufweist und es keine zuverlässigen Indikatoren gibt, um die Nachhaltigkeit des Sektors zu überwachen und den Beitrag der aufgestockten EU-Mittel zur Entwicklung der Aquakultur in der EU zu verfolgen.

85 Der Hof stellte bei den strategischen Dokumenten der EU zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Aquakultur eine Verbesserung fest (Ziffern **19–25**). Auf Ebene der Mitgliedstaaten wurden die mehrjährigen Strategiepläne für die Aquakultur im Allgemeinen an die Leitlinien der Kommission angepasst, doch wurde die Aquakultur in einigen Schlüsselstrategien für die Umwelt nicht angemessen berücksichtigt (Ziffern **27–36**). Darüber hinaus behinderten die Raumplanung der Mitgliedstaaten und die einschlägigen Genehmigungsverfahren nach wie vor das Wachstum des Aquakultursektors (Ziffern **37–42**). Im Jahr 2022 rief die Kommission den Mechanismus zur Unterstützung der Aquakultur ins Leben, um die Mitgliedstaaten, die Aquakulturindustrie und andere einschlägige Interessenträger bei der Umsetzung der strategischen Leitlinien der EU zu unterstützen (Ziffer **26**).

Empfehlung 1 – Die Mitgliedstaaten bei der Beseitigung der Hindernisse für eine nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU unterstützen

Die Kommission sollte – mithilfe des Mechanismus zur Unterstützung der Aquakultur – den Austausch bewährter Verfahren fördern, die auf Ebene der zentralen Umweltstrategien, der Genehmigungsverfahren und der Raumplanung zur Beseitigung von Engpässen beitragen, die die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur beeinträchtigen.

Zieldatum für die Umsetzung: 2025

86 Der Betrag, der für den Zeitraum 2014–2020 ausschließlich der Aquakultur zugewiesen wurde, war mehr als dreimal so hoch wie der im Zeitraum 2007–2013 ausgegebene Betrag, ohne dass die Kommission und die Mitgliedstaaten den Bedarf an einer so umfangreichen Aufstockung hinreichend nachgewiesen hätten. Dieser Betrag ging möglicherweise über das erforderliche Maß hinaus, da die Ausschöpfungsquoten

der Mitgliedstaaten für die Finanzierung der Aquakultur im Vergleich zu anderen Prioritäten trotz einiger zusätzlicher Mittelausschöpfungen infolge von Maßnahmen zur Abfederung der COVID-19-Krise niedrig waren (Ziffern 44–52). Als Reaktion auf die niedrigen Ausschöpfungsquoten schlugen die Mitgliedstaaten häufig Änderungen an ihren ursprünglichen Finanzplänen vor, die von der Kommission genehmigt wurden, um Finanzmittel denjenigen Maßnahmen neu zuzuweisen, die auf größeres Interesse des Aquakultursektors stießen, und finanzierten fast alle förderfähigen Projekte, und zwar unabhängig von ihrem Beitrag zu den Zielen, die mit der EU-Unterstützung verfolgt werden (siehe Ziffern 53–60). Die Zuweisung der Mittel war also hauptsächlich nachfragegesteuert, wobei der strategische Schwerpunkt kaum auf der Nutzung von Finanzmitteln als Instrument zur Unterstützung der EU-Aquakulturpolitik und der mitgliedstaatlichen Pläne für die Aquakultur lag.

Empfehlung 2 – Die Ausrichtung der EU-Mittel verbessern

Die Kommission sollte

- a) bei der Überprüfung und Genehmigung von Änderungen der operationellen Programme der Mitgliedstaaten im Rahmen des EMFAF sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten den Zusammenhang zwischen den zugewiesenen Mitteln, den Zielen der Maßnahmen, den für die Leistungsindikatoren festgelegten Zielvorgaben und dem Ziel der EU, nachhaltiges Wachstum zu erreichen, besser nachweisen;
- b) im Rahmen der Halbzeitevaluierung des EMFAF bewerten, ob die Mitgliedstaaten bei der Auswahl der zu fördernden Projekte selektive Kriterien angewandt haben, und auf der Grundlage dieser Bewertung bewährte Verfahren dazu austauschen, wie der EMFAF als Instrument zur Verwirklichung der Ziele der EU-Aquakulturpolitik und der mehrjährigen nationalen Strategiepläne für die Aquakultur besser genutzt werden kann.

Zieldatum für die Umsetzung: 2025

87 In den letzten Jahren haben die Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Zielvorgaben für die Aquakulturerzeugung nur begrenzte Fortschritte erzielt. Das Produktionsvolumen stagniert und die Zahl der Beschäftigten in der Aquakultur ist zurückgegangen. Gleichzeitig stieg der Wert der Produktion in diesem Sektor (Ziffern 62–68). Derzeit gibt es keine Indikatoren zur Überwachung der ökologischen Nachhaltigkeit der Aquakultur in der EU. Die Kommission arbeitet im Rahmen des Monitoring-Systems der EU zur Überwachung der Bioökonomie an der Entwicklung geeigneter Indikatoren, doch für einige dieser Indikatoren fehlen gegenwärtig Daten.

Die Kommission erarbeitet derzeit außerdem einen Leitfaden, in dem Indikatoren zur Umweltleistung der Aquakultur ermittelt werden (Ziffern **69–76**). Die derzeit im EMFF-Monitoring-System gemeldeten Daten sind unzureichend, um den Beitrag des Fonds zur ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit des Sektors oder zu seiner Wettbewerbsfähigkeit zu bewerten (Ziffern **77–83**).

Empfehlung 3 – Die Leistung der EU-Finanzierung und die ökologische Nachhaltigkeit besser überwachen

Die Kommission sollte

- a) zur Gewährleistung einer besseren Politikbewertung und -gestaltung mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Relevanz und Zuverlässigkeit der Systeme zur Überwachung der EU-Aquakulturfinanzierung zu verbessern und für Kohärenz zwischen ihnen zu sorgen;
- b) sicherstellen, dass Nachhaltigkeitsindikatoren, die sich speziell auf die Aquakultur beziehen, rechtzeitig für die Ausarbeitung von Vorschlägen für das Förderprogramm für die Zeit nach 2027 zur Verfügung stehen, z. B. im Rahmen des Monitoring-Systems der EU zur Überwachung der Bioökonomie.

Zieldatum für die Umsetzung: a) 2025, b) 2026

Dieser Bericht wurde von Kammer I unter Vorsitz von Frau Joëlle Elvinger, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 27. September 2023 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Tony Murphy
Präsident

Anhang

Maßnahmen der Kommission, die in den strategischen Leitlinien von 2013 enthalten sind

Bereiche	Maßnahmen der Kommission
Vereinfachung von Verwaltungsverfahren	Ermittlung von bewährten Verfahren und Verbesserungsmöglichkeiten. Erarbeitung von Leitlinien zu den Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie und der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie im Bereich Aquakultur.
Sicherung von nachhaltiger Entwicklung und Wachstum des Aquakultursektors durch koordinierte Raumordnung	Überwachung der Umsetzung der koordinierten maritimen Raumordnung. Bekanntmachung von Studien und Erfahrungen, um den Mitgliedstaaten bei ihren Planungen zu helfen. Durchführung eines Seminars zum Austausch über bewährte Verfahren im Sommer 2014.
Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Aquakultur	Koordinierung und Unterstützung von Forschung und Innovation im Bereich Aquakultur durch alle einschlägigen EU-Programme und EU-Mittel. Förderung des Austauschs von Wissen, bewährten Verfahren und Innovationen, einschließlich Ergebnissen aus EU-Forschungsprojekten. Schaffung einer nutzerfreundlichen EU-Marktbeobachtungsstelle, um Marktinformationen bereitstellen zu können.
Förderung gleicher Wettbewerbsbedingungen für EU-Unternehmen durch Ausschöpfung ihrer Wettbewerbsvorteile	Sicherstellen der vollständigen Umsetzung der Etikettierungsvorschriften, insbesondere hinsichtlich Frische, Herkunft und Handelsname. Verbesserung der Markttransparenz und Verbreitung von Marktinformationen über Trends auf lokaler, europäischer und internationaler Ebene. Bis Ende 2013 Durchführung einer Informationskampagne zu den Stärken der Aquakultur in der EU.

Abkürzungen

EBIT: *Earnings before interest and taxes* (Ergebnis vor Zinsen und Steuern)

EFF: Europäischer Fischereifonds

EMFAF: Europäischer Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds

EMFF: Europäischer Meeres- und Fischereifonds

EUMOFA: Europäische Marktbeobachtungsstelle für Fischerei- und Aquakulturerzeugnisse

FAO: *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen)

FIAF: Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei

GFP: Gemeinsame Fischereipolitik

GIS: geografisches Informationssystem

JRC: *Joint Research Centre* (Gemeinsame Forschungsstelle)

STECF: *Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries* (Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei)

Glossar

Bewirtschaftungsplan für das Einzugsgebiet: Dokument über die Bewirtschaftung eines ausgewiesenen Einzugsgebiets in der EU, in dem die geplanten Maßnahmen zur Erfüllung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie dargelegt sind.

CO₂-Fußabdruck: Messung der Auswirkungen von Tätigkeiten auf die Umwelt auf der Grundlage der von ihnen erzeugten Treibhausgase.

Ergebnisindikator: Messgröße, die anzeigt, wie die unmittelbaren Auswirkungen von geförderten Vorhaben auf die Zielgruppe zu bewerten sind.

Europäischer Grüner Deal: im Jahr 2019 angenommene EU-Wachstumsstrategie mit dem Ziel, die EU bis 2050 klimaneutral zu machen.

Folgenabschätzung: Analyse der voraussichtlichen (ex ante) oder tatsächlichen (ex post) Auswirkungen einer politischen Initiative oder einer anderen Vorgehensweise.

Gemeinsame Fischereipolitik: EU-Rahmen für die Verwaltung der Fischbestände und der Fischerei mit dem Ziel, die Nachhaltigkeit von Fischbeständen und ein stabiles Einkommen für die vom Fischfang lebende Bevölkerung sicherzustellen.

Gemeinsame Forschungsstelle (JRC): Generaldirektion der Kommission, die wissenschaftliche Erkenntnisse und Beratung bereitstellt, um die EU-Politik zu unterstützen.

Guter Umweltzustand: hoher Standard in Bezug auf Gesundheit, biologische Vielfalt, Produktivität und langfristige Nachhaltigkeit der Meere und Ozeane.

Horizont 2020: Rahmenprogramm der EU zur Finanzierung von Forschung und Innovation für den Zeitraum 2014–2020.

Horizont Europa: Rahmenprogramm der EU zur Finanzierung von Forschung und Innovation für den Zeitraum 2021–2027.

Interreg: EU-Programm zur Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Regionen und Ländern bei grenzübergreifenden Projekten zur Förderung der regionalen Entwicklung.

Invasive gebietsfremde Art: Tiere oder Pflanzen, die unabsichtlich oder absichtlich in eine natürliche Umgebung verbracht werden, in der sie normalerweise nicht vorkommen, was schwerwiegende negative Folgen für ihre neue Umwelt hat.

LIFE: Finanzierungsinstrument zur Unterstützung der Umsetzung der Umwelt- und Klimapolitik der EU durch die Kofinanzierung von Projekten in den Mitgliedstaaten.

Maritime Raumplanung: Analyse, Organisation und Ausweisung von Meeres- und Ozeangebieten, um sicherzustellen, dass konkurrierende menschliche Tätigkeiten effizient, sicher und nachhaltig sind.

Meeresstrategie: nationale Strategie der einzelnen EU-Mitgliedstaaten zur Erreichung oder Erhaltung eines guten Umweltzustands der Meere und Ozeane.

Mehrjähriger nationaler Strategieplan: Dokument, in dem die Ziele eines Mitgliedstaats hinsichtlich der Förderung einer nachhaltigen Aquakultur über mehrere Jahre sowie die zu ihrer Verwirklichung erforderlichen Maßnahmen und Zeitpläne dargelegt sind.

Mittelausschöpfung: häufig als Prozentsatz ausgedrücktes Ausmaß, in dem die den Mitgliedstaaten zugewiesenen EU-Mittel ausgegeben wurden, um förderfähige Projekte zu finanzieren.

Natura 2000: Netz von Schutzgebieten für seltene und bedrohte Arten und einige seltene natürliche Lebensraumtypen, die nach EU-Recht geschützt sind.

Operationelles Programm: Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Projekte in einem bestimmten Zeitraum, der die Prioritäten und Ziele widerspiegelt, welche in Partnerschaftsvereinbarungen zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt wurden.

Prioritärer Aktionsrahmen: mehrjähriges Planungsinstrument gemäß der Habitat-Richtlinie, das einen Überblick über die Maßnahmen zur Umsetzung des Natura-2000-Netzes sowie über die Höhe und die Quelle der erforderlichen Mittel gibt.

Programmplanungszeitraum: für die Planung und Durchführung eines EU-Ausgabenprogramms maßgeblicher Zeitraum.

Überwachung (Monitoring): systematische Beobachtung und Überprüfung der Fortschritte bei der Erreichung eines Ziels, zum Teil anhand von Indikatoren.

Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei: Gremium von Sachverständigen, die von der Kommission ernannt werden, um die Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik zu unterstützen.

Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2023-25>

Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/publications/sr-2023-25>

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer I "Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen" unter Vorsitz von Joëlle Elvinger, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Nikolaos Milionis, Mitglied des Hofes. Herr Milionis wurde unterstützt von seinem Kabinettchef Kristian Sniter und dem Attaché Matteo Tartaggia, dem Leitenden Manager Emmanuel Rauch sowie zunächst von Maria Eulàlia Reverté i Casas und später von Matteo Tartaggia und Anna Zalega in der Funktion als Aufgabenleiter. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Małgorzata Frydel, Greta Kapustaitė und Asimina Petri. Marika Meisenzahl leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung. Richard Moore und Michael Pyper leisteten sprachliche Unterstützung.



Von links nach rechts: Maria Eulàlia Reverté i Casas, Kristian Sniter, Anna Zalega, Emmanuel Rauch, Nikolaos Milionis, Matteo Tartaggia, Greta Kapustaitė, Małgorzata Frydel, Asimina Petri.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2023

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Hofes weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Hofes, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen.

Abbildung 3 – Bilder: © Sergey Chayko, Irina K., zcy, delarue, xamtiw, nosyrevy, stock.adobe.com.

Foto 2: © Chawran, stock.adobe.com.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Hofes verwendet werden.

HTML	ISBN 978-92-849-0967-4	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/127626	QJ-AB-23-025-DE-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0996-4	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/032366	QJ-AB-23-025-DE-N

Die Aquakultur ist ein wichtiges Element der blauen Wirtschaft in der EU und kann, wenn sie nachhaltig betrieben wird, als Proteinquelle mit einem geringeren CO₂-Fußabdruck dienen. Der Hof stellte fest, dass der strategische Rahmen der EU für die Aquakultur in den letzten Jahren verbessert wurde. Einige wichtige nationale Umweltstrategien tragen der Aquakultur jedoch nicht angemessen Rechnung, und Raumplanung und Genehmigungsverfahren der Mitgliedstaaten behindern nach wie vor das Wachstum der Aquakultur. Auf eine umfangreiche Aufstockung der für die Aquakultur im Zeitraum 2014–2020 verfügbaren EU-Mittel folgten eine relativ geringe Mittelausschöpfung und wenig anspruchsvolle Projektauswahlkriterien. Die Aquakultur in der EU verzeichnete in diesem Zeitraum wenig Wachstum, und es gibt keine zuverlässigen Indikatoren, um die Nachhaltigkeit des Sektors zu überwachen oder den Beitrag der aufgestockten EU-Mittel zu verfolgen.

Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors