

13.07.95

EU - A - Fz

**Unterrichtung**  
durch die Bundesregierung

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an bestimmten Ausgaben der Mitgliedstaaten im Rahmen der Durchführung der Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik

Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament über die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten für Maßnahmen zur Durchsetzung der Gemeinsamen Fischereipolitik

KOM(95) 243 endg.; Ratsdok. 7465/95

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 13. Juli 1995 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 12. Juni 1995 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt eine Beschlußfassung durch den Rat im Oktober 1995 an.

Hinweis: vgl. Drucksache 67/89 = AE-Nr. 890151  
und Drucksache 723/92 = AE-Nr. 922776

**BEGRÜNDUNG**

Die Gemeinsame Fischereipolitik (GFP) schließt eine umfassende Kontrollregelung ein. Es obliegt hierbei den einzelnen Mitgliedstaaten, die Fischerei in ihrem Hoheitsgebiet und in den Meeresgewässern unter ihrer Hoheit oder Gerichtsbarkeit zu überwachen. Damit die Aufgaben in diesem Bereich vorschriftsgerecht wahrgenommen werden, hat jeder Mitgliedstaat die für die Durchführung dieser Kontrollen zuständigen Behörden ernannt. Da diese Kontrollen ihrem Anspruch nach über die rein nationalen Interessen hinausgehen und die notwendigen Investitionen für den Einsatz angemessener Überwachungs- und Kontrollmittel, insbesondere zur See und aus der Luft, in bestimmten Fällen die finanziellen Möglichkeiten der nationalen Haushalte übersteigen, hat der Rat von 1978 an zunehmend eine finanzielle Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten bewilligt. Nach einer Übergangsphase stützt sich die Beteiligung jetzt auf die Entscheidung 89/631/EWG des Rates vom 27. November 1989 über eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Einhaltung der gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen<sup>1</sup>. Diese Entscheidung gilt für den Zeitraum 1991 bis 1995. Auf ihrer Grundlage kann sich die Gemeinschaft finanziell mit 35 % bis 50 % an den Ausgaben der Mitgliedstaaten beteiligen.

Der Rat hat sich verpflichtet, vor dem 30. Juni 1995 auf der Grundlage eines Berichts der Kommission über die Bestimmungen zu entscheiden, die ab 1. Januar 1996 für eine Beteiligung der Gemeinschaft gelten könnten. Bei Verabschiedung der neuen Kontrollregelung Ende 1993 hat der Rat diese Verpflichtung noch einmal aufgegriffen und betont, daß auch alle ergänzenden Maßnahmen dieser Regelung unterstützt werden müßten.

---

<sup>1</sup> ABl. Nr.L 364 vom 14.12.1989. S. 64.

Ziel der im Entwurf vorgelegten Entscheidung des Rates über eine finanzielle Beteiligung der Union an bestimmten Ausgaben der Mitgliedstaaten im Rahmen der Durchführung der Kontrollregelung der Gemeinsamen Fischereipolitik ist es, der in der Entscheidung 89/631/EWG festgelegten Verpflichtung unter Berücksichtigung der Entwicklung des fischereipolitischen Umfeldes nachzukommen.

Der Bericht der Kommission über die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten für Maßnahmen zur Durchsetzung der Gemeinsamen Fischereipolitik umfaßt drei Teile, die der Anwendung der Entscheidung 89/631/EWG, der Analyse des Kontextes, in den sich eine neue Entscheidung einfügen müßte, sowie dem Inhalt dieser Entscheidung selbst gewidmet sind.

Der erste Teil enthält eine Darstellung der Fakten und ihre Bilanz. Diese zeigt, daß die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft zwar eine deutliche Verbesserung der Ausrüstungen und damit die verstärkte Durchführung von Kontrollen ermöglicht hat, diese jedoch nicht ausreichte, den Umfang der Verstöße und Betrügereien entscheidend zu verringern.

Der zweite Teil gibt zunächst einen Überblick über alle Entscheidungen seit 1989 und beschreibt die einzelnen Schwerpunkte des neuen rechtlichen Rahmens. Dieser hat sich im Zuge der Weiterführung der neuen Grundverordnung wie auch der Folgen der Erweiterung der Gemeinschaft und einer Reihe spezifischer Entscheidungen grundlegend geändert. So wurde die Anwendung der Kontrollvorschriften geographisch auch auf die Fangtätigkeit von Gemeinschaftsschiffen auf Hoher See ausgedehnt - für die gegebenenfalls internationale Vorschriften über eine verantwortungsvolle Fischerei gelten - sowie in den Gewässern von Drittländern, mit denen die Union Fischereiabkommen geschlossen hat. Außerdem erstreckt sich die Überwachung nunmehr auf sämtliche Bereiche der GFP und damit vor allem auch auf die Sektoren "Markt" und "Strukturen". Vervollständigt wird das System durch die Kontrolle des Fischereiaufwands, d.h. die Überwachung der Produktionsfaktoren (inputs). Der zweite Teil enthält überdies eine Analyse der Voraussetzungen für eine wirksame Überwachung. Gefordert sind umfassende Mittel, vor allem Personal und technische Mittel,

die im Dienste einer auf die empfindlichen Punkte der Überwachung ausgerichteten Strategie so eingesetzt werden, daß sie sich gegenseitig ergänzen und zusammenwirken.

Im dritten und letzten Teil des Berichts wird auf die Notwendigkeit einer künftigen finanziellen Solidarität eingegangen, die an die Entscheidung 89/631/EWG anschließt. Zur wirksameren Weiterführung der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der jüngsten fischereipolitischen Entwicklungen werden Leitlinien vorgeschlagen, ein erweiterter und klar definierter Anwendungsbereich, an die neuen Vorstellungen angepaßte Durchführungsbestimmungen sowie eine Aufstellung der voraussichtlich benötigten Haushaltsmittel.

Das Hauptgewicht liegt auf dem immer größeren Bedarf an Mitteln und der Notwendigkeit, die Interventionsmöglichkeiten zu erweitern. Erforderlich sind vor allem technische Verbesserungen wie die Satellitenüberwachung und der Ausbau von EDV-Netzen. Andererseits müssen die Mitgliedstaaten, an deren Ausgaben sich die Union beteiligt, verstärkte Garantien für Effizienz und Transparenz bieten.

Der Entwurf einer Entscheidung des Rates faßt die Schlußfolgerungen des Berichts hinsichtlich der künftigen finanziellen Beteiligung der Union an den Ausgaben der Mitgliedstaaten in einem förmlichen Text zusammen. Neben der Beteiligung an den Investitionskosten ist von vornherein auch die Möglichkeit einer Finanzierung von integrierten Vorhaben vorgesehen, im Gegensatz zu der bisherigen Entscheidung, die eine Änderung notwendig machte, um die Finanzierung von Pilotvorhaben zur kontinuierlichen Ortung von Fischereifahrzeugen mittels Satellit zu ermöglichen. Ebenfalls vorgesehen ist die Förderung einer Reihe von Maßnahmen, die die Ausbildung und den Austausch von Personal begünstigen. Es wird also nicht nur auf die technischen und rechtlichen Aspekte hingewirkt, sondern auch das Ziel verfolgt, die Berufskreise für die Bedeutung und die Probleme der Überwachung empfänglicher zu machen und die zuständigen Kontrollbeamten besser auszubilden und zu motivieren. Der Entwurf trägt ferner der Notwendigkeit Rechnung, die Verpflichtungen in die Praxis umzusetzen, die der Rat Irland gegenüber eingegangen ist. Spezifische Bestimmungen schließlich befassen sich mit den größeren Garantien der Effizienz und Transparenz.

Insgesamt liegt den geplanten Maßnahmen im Bericht ebenso wie im Entscheidungsentwurf ein Konzept zugrunde, das eine sehr viel stärker integrierte Verwaltung und Kontrolle der GFP erkennen läßt. Hierauf aufbauend wird es gelingen, alle Beteiligten enger in die Verantwortung zu nehmen und die Rolle der Verwaltungen auf einzelstaatlicher wie auf Gemeinschaftsebene zu stärken.

**VORSCHLAG FÜR EINE ENTSCHEIDUNG DES RATES  
ÜBER EINE FINANZIELLE BETEILIGUNG DER GEMEINSCHAFT AN BESTIMMTEN  
AUSGABEN DER MITGLIEDSTAATEN IM RAHMEN DER DURCHFÜHRUNG DER  
KONTROLLREGELUNG  
FÜR DIE GEMEINSAME FISCHEREIPOLITIK**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 43,

auf Vorschlag der Kommission<sup>1</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments<sup>2</sup>,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>3</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Gemäß Artikel 1 Absatz 5 der Entscheidung 89/631/EWG des Rates vom 27. November 1989 über eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Einhaltung der gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen<sup>4</sup>, zuletzt geändert durch die Entscheidung 94/207/EG<sup>5</sup>, beschließt der Rat vor dem 30. Juni 1995 über die Bestimmungen, die ab 1. Januar 1996 für eine Beteiligung der Gemeinschaft gelten sollen.

Die Gemeinsame Fischereipolitik, die den Fortbestand der Fischereiressourcen und damit der Arbeitsplätze in diesem Wirtschaftszweig gewährleistet, kann ihre Ziele nur erreichen, wenn ihre Vorschriften eingehalten und hierzu wirksame Kontrollen durchgeführt werden.

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. L ...

<sup>2</sup> ABl. Nr. L ...

<sup>3</sup> ABl. Nr. L ...

<sup>4</sup> ABl. Nr. L 364 vom 14.12.1989, S. 64.

<sup>5</sup> ABl. Nr. L 101 vom 20. 4.1994, S. 9.

Die betreffenden Ziele und Vorschriften sind in erster Linie in der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur<sup>1</sup> sowie in der Verordnung (EWG) Nr. 20847/93 des Rates vom 12. Oktober 1993 zur Einführung einer Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik<sup>2</sup> festgelegt.

Indem sie die Durchführung der Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik sicherstellen, erfüllen die Mitgliedstaaten eine Verpflichtung von gemeinschaftlichem Interesse.

Es ist daher angezeigt, eine Beteiligung der Gemeinschaft an bestimmten Überwachungs- und Kontrollausgaben bestimmter Mitgliedstaaten vorzusehen.

In einigen Mitgliedstaaten steht der Umfang der Kontrollausgaben in keinem Verhältnis zu den verfügbaren Haushaltsmitteln und kann in bestimmten Fällen eine unverhältnismäßig hohe Belastung darstellen.

Gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 685/95 des Rates vom 28. März 1995 zur Steuerung des Fischereiaufwands in bestimmten Fanggebieten und in bezug auf bestimmte Fischereiressourcen der Gemeinschaft<sup>3</sup> gewährt die Gemeinschaft Irland für die wirksamere Gestaltung seiner Kontrollen einschließlich Verwaltungsausgaben unter Einhaltung der zulässigen Gemeinschaftsverfahren im Rahmen der finanziellen Leitlinien einen zusätzlichen Zuschuß.

Die Gesamtbeteiligung der Gemeinschaft sollte während eines Zeitraums von fünf Jahren (1996-2000) innerhalb eines Haushaltsrahmens von 41 Millionen ECU pro Jahr bleiben. Die entsprechenden Finanzmittel werden jährlich in den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften eingesetzt.

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. L 389 vom 31.12.1992, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. Nr. L 261 vom 20.10.1993, S. 1.

<sup>3</sup> ABl. Nr. L 71 vom 31. 3.1995, S.

Jede Form der Beteiligung ist an die Bedingung zu knüpfen, daß die begünstigten Mitgliedstaaten ihre Kontrolltätigkeit auf See wie an Land zufriedenstellend ausüben und die Wirksamkeit dieser Kontrollen aus dem laut Artikel 35 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 des Rates übermittelten Jahresbericht hervorgehen muß -

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

### Artikel 1

1. Die Gemeinschaft kann sich unter den in dieser Entscheidung genannten Bedingungen an der Finanzierung bestimmter Ausgaben der Mitgliedstaaten im Rahmen der Durchführung der Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik gemäß Verordnung (EWG) Nr. 2847/93, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. ..../95, beteiligen. Als erstattungsfähig anerkannt werden können Ausgaben für
  - a) den Erwerb oder die Modernisierung von Kontrollausrüstungen,
  - b) spezifische Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität und der Wirksamkeit der Überwachung des Fischfangs und hiermit verbundener Tätigkeiten, deren Dauer zwei Jahre nicht überschreitet.

Diese Ausgaben müssen zur Bereitstellung der Kontrollmittel gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 beitragen.

2. Die Beteiligung der Gemeinschaft betrifft die erstattungsfähigen Ausgaben der Mitgliedstaaten zwischen dem 1. Januar 1996 und dem 31. Dezember 2000.

Unter erstattungsfähigen Ausgaben sind die von den einzelstaatlichen Behörden während des vorgenannten Zeitraums eingegangenen juristischen und finanziellen Verpflichtungen zu verstehen.

3. Der für notwendig erachtete Höchstbetrag der Gemeinschaftsausgaben für die Umsetzung der mit dieser Entscheidung eingeführten Maßnahme beläuft sich auf 41 Millionen ECU jährlich.

4. Die Haushaltsbehörde bestimmt die für jedes Haushaltsjahr zur Verfügung stehenden Mittel. Die Beteiligung der Gemeinschaft wird im Rahmen der hierzu im Haushaltsplan der Gemeinschaft eingesetzten Mittel gewährt.

## Artikel 2

1. Die finanzielle Beteiligung gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a erstreckt sich auf die Investitionskosten insbesondere für den Erwerb oder die Modernisierung von
- Schiffen, Luftfahrzeugen und Landfahrzeugen zur Überwachung und Kontrolle der Fischereitätigkeiten;
  - Systemen zur Erfassung und Registrierung der Fischereitätigkeiten (einschließlich an Bord von Fischereifahrzeugen installierter Anlagen);
  - Systemen zur Aufzeichnung, Verarbeitung und Übermittlung von Kontrolldaten einschließlich EDV-Anwendungen/Software.

Die vorgenannten Ausgaben sind erstattungsfähig, soweit sie tatsächlich für die Durchführung der in Artikel 1 genannten Kontrollregelung getätigt werden.

2. Die finanzielle Beteiligung gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b erstreckt sich auf die erstattungsfähigen Ausgaben, die zur effizienteren Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik für Maßnahmen und Vorhaben getätigt werden, deren Dauer zwei Jahre nicht übersteigt und die auf folgendes abzielen:
- a) Die Durchführung gemeinsamer Inspektionsprogramme im Sinne von Artikel 2 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93;
  - b) die versuchsweise und die endgültige Anwendung neuer Technologien zur effizienteren Überwachung des Fischfangs und der hiermit verbundenen Tätigkeiten;
  - c) die Durchführung spezifischer Kontrollprogramme, die auf Initiative der Gemeinschaft erstellt und von dem oder den betreffenden Mitgliedstaaten verwirklicht werden;

- d) zwischen mehreren Mitgliedstaaten und gegebenenfalls der Kommission einvernehmlich entwickelte Programme zur elektronischen Datenverarbeitung und zum elektronischen Datenaustausch;
  - e) mögliche künftige Kontrollmaßnahmen von gemeinschaftlichem Interesse.
3. Die finanzielle Beteiligung gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b kann sich auf erstattungsfähige Ausgaben erstrecken, die der Ausbildung von nationalen Kontrollbeamten, insbesondere in einem anderen Mitgliedstaat als dem ihrer Verwendung, dienen.

Die Durchführungsbestimmungen zu diesem Absatz werden nach dem Verfahren des Artikels 18 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur erlassen.

### **Artikel 3**

1. Die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft beläuft sich pro Mitgliedstaat und Jahr auf höchstens
- 35 % der erstattungsfähigen Ausgaben gemäß Artikel 2 Absatz 1;
  - 50 % der erstattungsfähigen Ausgaben gemäß Artikel 2 Absätze 2 und 3.
2. Abweichend von Absatz 1 kann die Kommission jedoch auch einen höheren Beteiligungssatz beschließen, um unter anderem folgendes zu ermöglichen:
- eine konzertierte Aktion zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission in dem Bestreben, Überwachungsschwierigkeiten in einem Bereich von besonderem gemeinschaftlichen Interesse zu beheben;
  - die versuchsweise und die endgültige Anwendung neuer Technologien mit dem Ziel, die Überwachung des Fischfangs und der hiermit verbundenen Tätigkeiten zu verbessern.

Der jährliche Anteil der diesen Maßnahmen vorbehaltenen Mittel wird auf 15 % der Zuweisungen aus dem Haushalt begrenzt.

3. Die Kommission kann abweichend von Absatz 1 einen höheren Beteiligungssatz beschließen, um Irland zur Verbesserung seines Überwachungssystems einen zusätzlichen Gemeinschaftszuschuß u.a. auch für folgende Verwaltungsausgaben zu bewilligen:

- die Dienstbezüge von nationalen Kontrollbeamten auf zusätzlichen, nach dem 1. Januar 1996 geschaffenen Stellen im Rahmen eines detaillierten Inspektions- und Kontrollprogramms für bestimmte Fischereien und Fanggebiete mit einer Laufzeit von höchstens einem Jahr; im Sinne dieses Absatzes gelten als "Dienstbezüge" die Gehälter abzüglich der nach den Landesgesetzen für die betreffenden Beamten zu entrichtenden Steuern und Abgaben sowie die Reisekosten, die im Zuge der Wahrnehmung ihrer Aufgaben entstehen;
- die Kosten für die Ausbildung und Unterrichtung von nationalen Kontrollbeamten;
- die Kosten für die Ausrüstung der nationalen Kontrollbeamten;
- die Gebühren für Kontrollen, deren Durchführung Überwachungsgesellschaften übertragen worden ist.

Der Zuschuß zu den Verwaltungsausgaben Irlands wird im Rahmen eines Gesamtbetrags von 2 Millionen ECU jährlich gewährt.

#### Artikel 4

1. Mitgliedstaaten, die die Beteiligung der Gemeinschaft in Anspruch nehmen wollen, übermitteln der Kommission vor dem 30. September 1995
- a) ein fünfjähriges Überwachungsprogramm für den in Artikel 1 Absatz 2 genannten Zeitraum. Hierin sind vor allem die Ziele der geplanten Überwachungs- und Kontrollvorhaben, die zu ihrer Umsetzung vorgesehenen Maßnahmen sowie die erwarteten Ergebnisse anzugeben.

- b) Eine Aufstellung der veranschlagten jährlichen Ausgaben, an denen sich die Gemeinschaft finanziell beteiligen sollte, für den in Artikel 1 Absatz 2 genannten Zeitraum.
- 2. Jeder Mitgliedstaat übermittelt der Kommission erstmals 1996 und danach jährlich einen Bericht über den erreichten Stand im Vergleich zu den Vorausschauen und die Notwendigkeit einer Anpassung des Überwachungsprogramms. Dieser Bericht stellt ein eigenes Kapitel in dem in Artikel 35 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 genannten Bericht dar.
  - 3. Die Angaben gemäß Absatz 1 und 2 dieses Artikels müssen es der Kommission gestatten, sich einen angemessenen Überblick über die Ausgaben zur Durchführung der Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik zu verschaffen.

#### **Artikel 5**

- 1. Mitgliedstaaten, die eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft für die in Artikel 2 genannten Ausgaben in Anspruch nehmen wollen, übersenden der Kommission erstmals vor dem 30. September 1995 und danach jährlich vor dem 31. Mai einen Zuschußantrag für das darauffolgende Jahr, der die unter Ziffer 1, 2 und 3 im Anhang genannten Angaben enthalten muß. Nicht fristgerecht eingegangene Anträge werden nur in ausreichend begründeten Ausnahmefällen berücksichtigt.
- 2. Dieser Zuschußantrag ist im Rahmen der in Kapitel 4 genannten Programme zu übermitteln.

#### Artikel 6

Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Angaben entscheidet die Kommission erstmals vor dem 31. Dezember 1995 und danach jedes Jahr vor dem 31. Dezember nach dem Verfahren des Artikels 18 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates über

- die Erstattungsfähigkeit der geplanten Ausgaben;
- den Prozentsatz der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft;
- die Bedingungen, von denen die Beteiligung abhängig gemacht werden kann.

#### Artikel 7

Auf begründeten Antrag des Mitgliedstaats kann die Kommission Vorschüsse bis zu einer Höhe von 25 % des Jahresbetrags ihrer Beteiligung gewähren. Dieser Vorschuß ist auf den endgültigen Betrag der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft an den tatsächlich getätigten erstattungsfähigen Ausgaben anzurechnen.

#### Artikel 8

Beschließt ein Mitgliedstaat, die von der Kommission gemäß Artikel 6 als erstattungsfähig eingestuften Ausgaben nicht oder nur zum Teil zu tätigen, so setzt er die Kommission hiervon unverzüglich unter Angabe der entsprechenden Folgen für das Überwachungsprogramm in Kenntnis.

#### Artikel 9

1. Die Mitgliedstaaten reichen ihre Anträge auf Erstattung der Ausgaben vor dem 31. Mai des Jahres ein, das auf das Jahr folgt, in dem die Ausgaben getätigt wurden.
2. Bei der Einreichung des Antrags auf Erstattung der Ausgaben lassen die Mitgliedstaaten von einer nationalen Aufsichtsbehörde prüfen und bestätigen, daß die Ausgaben nach

Maßgabe der Bestimmungen dieser Entscheidung, insbesondere der im Anhang unter Ziffer 4 genannten Bedingungen, getätigt worden sind.

3. Legt der Antrag den Verdacht nahe, daß die Bestimmungen dieser Entscheidung nicht eingehalten wurden, so veranlaßt die Kommission eine eingehendere Prüfung des Falls und fordert den Mitgliedstaat auf, sich innerhalb einer festgesetzten Frist zu äußern. Ergibt die Prüfung, daß die Bestimmungen dieser Entscheidung tatsächlich nicht eingehalten wurden, so setzt die Kommission eine angemessene Frist fest, innerhalb derer der Mitgliedstaat den geforderten Bedingungen nachkommen kann. Ist der Mitgliedstaat nach Ablauf dieser Frist den Empfehlungen nicht nachgekommen, so kann die Kommission ihre Beteiligung in dem betreffenden Interventionsbereich kürzen, aussetzen oder streichen.

#### **Artikel 10**

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle Angaben, die diese zur Wahrnehmung der ihr mit dieser Entscheidung übertragenen Aufgaben anfordert.

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle Angaben, die eine Überprüfung der Verwendung der Überwachungs- und Kontrollmittel gestatten, für die nach Maßgabe dieser Entscheidung eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft gewährt wurde.

Ist die Kommission der Auffassung, daß diese Mittel nicht zu dem vorgesehenen Zweck nach den hier festgelegten Bedingungen verwendet werden, so setzt sie den betreffenden Mitgliedstaat hiervon in Kenntnis. Dieser leitet daraufhin ein verwaltungsrechtliches Untersuchungsverfahren ein, an dem Beamte der Kommission teilnehmen können. Der Mitgliedstaat unterrichtet die Kommission über den Fortgang und die Ergebnisse dieses Verfahrens, übermittelt ihr umgehend eine Kopie des Untersuchungsberichts und teilt ihr darüberhinaus die wichtigsten Aspekte mit, die bei der Ausarbeitung dieses Berichts zugrundegelegt wurden.

**Artikel 11**

Die Kommission ist berechtigt, jede Nachprüfung vorzunehmen, die sie als notwendig erachtet, um sich davon zu überzeugen, daß die Bedingungen dieser Entscheidung und die den Mitgliedstaaten hiermit übertragenen Aufgaben erfüllt werden; die Mitgliedstaaten unterstützen die hierfür von der Kommission benannten Beamten.

Die Bestimmungen dieses Artikels gelten unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 29 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 des Rates.

**Artikel 12**

Diese Entscheidung ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am

Im Namen des Rates  
Der Präsident

## A N H A N G

1. Der in Artikel 5 genannte Zuschußantrag enthält eine Aufstellung der Ausgaben für die kommenden Jahre. Näher anzugeben sind
  - der Zeitplan für die vorgesehenen Ausgaben;
  - die technischen Daten der Anlagen, ihre Kosten und die vorgesehene Zahlungsweise sowie das angestrebte Überwachungsziel laut Programm;
  - die vorgesehene Verwendung der Anlagen einschließlich Zeitpunkt ihrer Inbetriebnahme;
  - Art und Kosten der spezifischen Maßnahmen zur Steigerung von Qualität und Effizienz der Überwachung des Fischfangs und der hiermit verbundenen Tätigkeiten sowie genaue Angabe der voraussichtlichen Dauer.
  
2. Die Mitgliedstaaten begründen die vorgenannten Maßnahmen unter Berücksichtigung folgender Kriterien:
  - die Ziele, die mit Hilfe der vorgesehenen Ausgaben erreicht werden sollen;
  - die im Zusammenhang mit den geplanten Ausgaben erwarteten Ergebnisse;
  - im Falle der Erwerbs von Schiffen, Luftfahrzeugen oder Landfahrzeugen die Zeit, die diese für die Fischereiüberwachung eingesetzt werden;
  - die Verwendung einer ihnen gegebenenfalls im Laufe eines Vorjahres im Rahmen der Entscheidung 89/631/EWG oder der vorliegenden Entscheidung gewährten finanziellen Beteiligung;

- die Verbesserung der Effizienz der Fischereikontrollen, die der fragliche Mitgliedstaat im Rahmen eines Programms gemäß Artikel 4 während des dem Antrag vorausgehenden Zeitraums auf See und an Land durchgeführt hat, und die
3. Der Mitgliedstaat übermittelt zum anderen für jede Maßnahme folgende Angaben:
- Verhinderung, Aufdeckung und Verfolgung von Verstößen gegen die Vorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik;
  - in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehene und tatsächlich angewandte Sanktionen, die der Schwere des Verstößen entsprechen und von künftigen derartigen Verstößen wirksam abschrecken;
  - Zuverlässigkeit der der Kommission übermittelten Fangangaben und Vermögen des Mitgliedstaats, ein Überschreiten seiner Quoten zu verhindern;
  - Ausmaß und Effizienz der zur Fischereiüberwachung eingesetzten Personal- und Sachmittel;
  - Verschiedenheit der in seiner Fischereizone ausgeübten Fischereitätigkeiten;
  - Grad der Zusammenarbeit im Bereich der Fischereiüberwachung mit anderen Mitgliedstaaten und der Kommission;
  - gegebenenfalls Beitrag zur Fischereiüberwachung in den Regelungsbereichen internationaler Übereinkommen, deren Vertragspartei die Gemeinschaft ist, sowie Ausmaß und Effizienz dieser Überwachung;
  - Maßnahmen zur Überwachung der Fischereitätigkeit von Schiffen unter seiner Flagge auf Hoher See.
4. Die Ausgaben werden nur erstattet und Vorschüsse nur gezahlt, wenn die Bestimmungen der Richtlinien über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bau- und Lieferaufträge eingehalten worden sind, und zwar in dem Sinne, daß die ordnungsgemäß ausgefüllten Fragebögen einen Hinweis auf die Ausschreibungen zur Vergabe öffentlicher Aufträge enthalten müssen, die im

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht werden. Wurden die Ausschreibungen nicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht, so bestätigt der Begünstigte, daß die Auftragsvergabe unter Einhaltung der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften erfolgt ist.

Die Kommission kann jede Auskunft verlangen, die ihres Erachtens notwendig ist, um die Einhaltung der Gemeinschaftsvorschriften über öffentliche Aufträge zu überprüfen.

Die Erstattung der Ausgaben erfolgt nur gegen Vorlage entsprechender Belege in doppelter Ausfertigung. Diese umfassen zumindest die Hauptpunkte des Vertrags zwischen dem Mitgliedstaat und dem oder den Dienstleistungsunternehmen sowie die betreffenden Zahlungsnachweise. Um für die Erstattung berücksichtigt zu werden, müssen die Einzelausgaben in einer Gesamtaufstellung zusammengefaßt und für jede Ausgabe der Zweck, die Verbindung zu dem vorgeschlagenen Programm und der Nettobetrag ohne MwSt angegeben werden.

**FINANZBOGEN**

**POSTEN B2-901** : Finanzielle Beteiligung an Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen.

**1. BEZEICHNUNG DER MASSNAHME**

Finanzielle Beteiligung an Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen.

**2. HAUSHALTSLINIE**

B2-901

**3. RECHTSGRUNDLAGE**

Artikel 43 des Vertrags. Entscheidung 89/631/EWG des Rates.

**4. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME**

**4.1. Allgemeines Ziel der Maßnahme**

Bei Einführung der GFP stellte sich sogleich die Frage nach einer finanziellen Beteiligung an den Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten. Nach einer ersten Phase wurde zur Regelung dieser Unterstützung eine Entscheidung erlassen (89/631), nach der für den Zeitraum 1991 bis 1995 jährlich zunächst 22 Millionen ECU zur Verfügung stehen, die es der Kommission gestatten, sich mit einem Höchstsatz von 50 % an der Finanzierung der Ausgaben der Mitgliedstaaten für Ausrüstungen zu beteiligen. Der Rat hat sich verpflichtet, vor dem 30.6.1995 auf der Grundlage eines Berichts der Kommission über die Folgemaßnahmen zu entscheiden. Zwischenzeitlich hatte der Rat andere Beschlüsse gefaßt, die hiermit interferieren.

Bei Verabschiedung der neuen Kontrollverordnung hat der Rat erklärt, daß die erlassene Regelung neue Anwendungsbereiche einbeziehen würde und daher zusätzliche Maßnahmen erforderlich seien, deren Durchführung durch die bisherige Entscheidung (89/631/EWG)<sup>1</sup> nicht abgedeckt sei. Hierauf sei es notwendig, die Möglichkeit einer finanziellen Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten auf weitere Bereiche auszudehnen.

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. L 364 vom 14.12.1989, S. 64.

- Die Beteiligung an den Investitionsaufwendungen muß weiterhin ein Schwerpunkt der Finanzbeihilfen bleiben. Vor allem aufwendige Anschaffungen sind im Rahmen nationaler Haushalte nur schwer zu finanzieren. Außerdem waren die im Zeitraum 89-95 getätigten Investitionen noch keineswegs erschöpfend, wie die Vorausschau der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 96-2000 zeigt. Die Lebensdauer der betreffenden Ausrüstungen reicht von mehreren Jahrzehnten (nautische Geräte) bis zu wenigen Jahren (Fahrzeugpark und EDV-Geräte, technische Kontrollvorrichtungen). Ausrüstungen mit kurzer Lebensdauer müssen in den kommenden fünf Jahren erneuert werden. Selbst die nautischen Anlagen werden ergänzt, ausgetauscht oder überholt werden müssen. Größere Priorität muß im Rahmen der Investitionen außerdem den modernen Technologien eingeräumt werden. Die Beteiligung an Investitionen darf nicht nur den Erwerb von Geräten und Anlagen betreffen, sondern auch andere Ausgabenposten, angefangen bei der Software.
- Der rasche Fortschritt kann auch die Durchführung integrierter Vorhaben verlangen, deren Finanzierung, wie sich am Beispiel der Satelliten-Pilotvorhaben zeigt, über die reinen Investitionskosten hinausgeht. Der Aufbau von Informationsnetzen ist nur im Rahmen solcher integrierter Vorhaben möglich. Und die Einigung im Rat vom Dezember 1994 über die Überwachung der Fischerei westlich von 4° W verlangt nach einer raschen Durchführung und erfordert allein schon besondere finanzielle Kapazitäten.
- Bedeutung schließlich ist auch den Problemen der Ausbildung beizumessen. Initiativen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich müssen gefördert werden können. Vorrangig unterstützt werden sollte auch der Austausch zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und den Dienststellen der Kommission, und zwar bei der Erstausbildung der Kontrollbeamten ebenso wie im Hinblick auf spätere Abstellungen und zeitlich befristete Austauschregelungen.

#### 4.2 Dauer der Maßnahme und Möglichkeiten einer Erneuerung oder Verlängerung

Die Maßnahme gilt für den Zeitraum 1996-2000. Über Folgemaßnahmen ist vor Ablauf dieses Zeitraums zu entscheiden.

## 5. EINSTUFUNG DER AUSGABEN/EINNAHMEN

5.1 OA

5.2 GN

5.3 Keine Einnahmen

## 6. ART DER AUSGABEN/EINNAHMEN

- Zuschuß zwecks Kofinanzierung mit anderen öffentlichen und/oder privaten Geldgebern.

Zuschuß in Form einer Ausgabenerstattung. Vorschußzahlungen sind möglich.

## 7. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

### 7.1 Berechnung der Gesamtkosten der Maßnahme

Die finanzielle Beteiligung an Investitionen betrifft vor allem den Erwerb oder die Modernisierung von

- Schiffen, Luftfahrzeugen oder Landfahrzeugen zur Überwachung und Kontrolle der Fangtätigkeit;
- Systemen zur Erfassung und Registrierung der Fangtätigkeit (einschließlich an Bord der Fischereifahrzeuge installierte Anlagen);
- Systemen zur Aufzeichnung, Verarbeitung und Übermittlung von Kontrolldaten, einschließlich EDV-Anwendungen und Software.

Die Beteiligung beschränkt sich in der Regel auf 35 %, im Gegensatz zu 50 % im Rahmen der vorherigen Entscheidung.

Die finanzielle Beteiligung an den Ausgaben zur Steigerung der Effizienz der Gemeinsamen Fischereipolitik im Rahmen von spezifischen Maßnahmen und Vorhaben mit einer Laufzeit von höchstens zwei Jahren wird auf 50 % begrenzt.

Das gleiche gilt für die Ausgaben im Rahmen der Ausbildung von nationalen Kontrollbeamten, insbesondere in einem anderen Mitgliedstaat als dem ihrer Verwendung.

Die Kommission kann allerdings höhere Beteiligungssätze beschließen, und zwar für

- die Durchführung einer konzertierten Aktion zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission mit dem Ziel, Überwachungsprobleme in einem Bereich von gemeinschaftlichem Interesse zu lösen;
- die versuchsweise und endgültige Anwendung neuer Technologien zur Verbesserung der Überwachung des Fischfangs und der hiermit verbundenen Tätigkeiten;
- die Gewährung eines zusätzlichen Gemeinschaftszuschusses für Irland, der der Verbesserung der Fischereiüberwachung dient und nicht notwendigerweise auf die Investitionskosten beschränkt ist.

## 7.2 Aufschlüsselung nach Kostenelementen

Verpflichtungsermächtigungen in Mio ECU  
(Wert 1996)

| Aufschlüsselung der Mittel      | Jährliche Mittel 1996-2000 | Gesamtmittel für 5 Jahre |
|---------------------------------|----------------------------|--------------------------|
| 1. Investitionsgüter            | 28                         | 140                      |
| 2. Verwaltungsausgaben (Irland) | 2                          | 10                       |
| 3. Informationsnetze            | 10                         | 50                       |
| 4. Ausbildung und Austausch     | 1                          | 5                        |
| <b>INSGESAMT</b>                | <b>41</b>                  | <b>205</b>               |

Eine präzisere Aufschlüsselung der Ausgaben ist nicht möglich, da die Mitgliedstaaten die betreffenden Mittel beantragen. Es erscheint jedoch wünschenswert, zum einen neuen Technologien und zum anderen dem Erwerb von Kontrollmitteln auf See für unzureichend ausgerüstete Mitgliedstaaten Vorrang einzuräumen.

7.3 Im Rahmen von Teil B finanzierte Ausgaben für Studien, Expertentagungen usw.

Die Art dieser Haushaltslinie schließt derartige Ausgaben aus.

7.4 Finanzplan für mehrjährige Maßnahmen, für die der für notwendig erachtete Betrag festgelegt ist (im grundlegenden Rechtsakt).

- Für notwendig erachteter Betrag : 41 Millionen ECU
- Durchführungszeitraum : 1996 - 2000

Verpflichtungsermächtigungen/Zahlungsermächtigungen in Mio ECU  
(Wert 1996)

|    | Vorläufiger Finanzplan |      |      |      |      |      |           |
|----|------------------------|------|------|------|------|------|-----------|
|    | 1996                   | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | INSGESAMT |
| VE | 41                     | 41   | 41   | 41   | 41   | -    | 205       |
| ZE | 10                     | 40   | 40   | 40   | 40   | 35   | 205       |

## 8. VORGESEHENE BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN (UND GEGEBENENFALLS ERGEBNISSE)

Es ist im Rahmen der Maßnahme vorgesehen, daß die Kommission jedes Jahr eine Entscheidung über die gemeinschaftliche Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten erläßt. Hierzu werden zunächst die Vorschläge der Mitgliedstaaten geprüft. Die Kommission befindet anhand der eingereichten Unterlagen über die Zulässigkeit der Anträge. Die berücksichtigten Vorschläge werden jedes Jahr nach dienststellenübergreifenden Beratungen dem Verwaltungsausschuß für Fischerei und Aquakultur vorgelegt. Abschließend entscheidet die Kommission über die Zuschußfähigkeit und die Höhe der finanziellen Beteiligung.

Diese finanzielle Beteiligung wird gegen die Vorlage ordentlich quittierter Rechnungen für die tatsächlich getätigten zuschußfähigen Ausgaben und die Vorlage des vorschriftsmäßig ausgefüllten "Ausschreibungsformulars" ausgezahlt.

Zur optimalen Nutzung der aus dem Gemeinschaftshaushalt gewährten Beihilfen müssen die Mitgliedstaaten außerdem die Effizienz ihrer Kontroll- und Strafregelungen sowie vollständige Transparenz garantieren.

Hervorzuheben sind auch die Dienstreisen der von der Kommission beauftragten Beamten in die Mitgliedstaaten. Sie gestatten es, die Übereinstimmung der Ausrüstungen mit den Verwaltungsunterlagen, die der Kommission von den Behörden der Mitgliedstaaten übersandt werden müssen, sowie den tatsächlichen Einsatz aller von der Gemeinschaft kofinanzierten Kontrollmittel zu überprüfen. Während des gesamten Durchführungszeitraums sind gemeinsame Dienstreisen des Anweisungsbefugten und der Finanzkontrolle in die Empfängermitgliedstaaten vorgesehen.

Diese Regelung ermöglicht es der Kommission, die tatsächliche Anwendung der Entscheidung, die auf die Entscheidung 89/631/EWG folgt, zu überprüfen.

## 9. ANGABEN ZUR KOSTEN-WIRKSAMKEITS-ANALYSE

Den Ausgaben für die Fischereiüberwachung sind zum einen der Wert der Fischbestände und zum anderen die Schäden gegenüberzustellen, die durch unterlassene Meldung (schätzungsweise 10 % des angelandeten Werts) und durch ein unzureichendes Management (mit dem Ergebnis eines geschätzten Ertragsausfalls von jährlich 3.000 Millionen ECU) hervorgerufen werden.

### 9.1. Quantifizierbare Einzelziele, Zielgruppe

- *Einzelziele : Übereinstimmung mit dem allgemeinen Ziel*
  - Ausstattung der Inspektionsdienste mit wirksamen und modernen Ausrüstungen;
  - Bereitstellung der Anlagen und der erforderlichen Datennetze für den Austausch von Kontrollinformationen;
  - Förderung der Ausbildung von Kontrollbeamten.

- *Zielgruppe : gegebenenfalls für die einzelnen Ziele getrennt angeben.  
Endbegünstigte der Finanzintervention der Gemeinschaft und  
zwischengeschaltete Stellen*

Unmittelbare Zielgruppe sind die mit der Überwachung der Fischerei beauftragten Behörden der Mitgliedstaaten. Tatsächlich jedoch profitieren alle am Fischfang und den hiermit verbundenen Tätigkeiten beteiligten Unternehmen, die häufig in Regionen mit begrenzten Wirtschaftsmöglichkeiten liegen, von einer wirksamen Überwachung der Fischerei. Der Nutzen geht sogar über die Fischerei als Wirtschaftssektor hinaus. Die Auswirkungen einer unzureichend kontrollierten Fischerei auf die Umwelt betreffen die gesamte Union, ebenso die negativen diplomatischen Folgen einer Aufdeckung von Kontrollversäumnissen in internationalen Gewässern oder den Gewässern von Drittländern.

## 9.2 Begründung der Maßnahme

- *Notwendigkeit des Einsatzes von Haushaltsmitteln der Gemeinschaft*

Zur Überwindung der Kontrollmängel bei der Fischereiüberwachung muß die Kommission auf politischer Ebene, über Rechtsakte und finanziell tätig werden. Kein Teil dieses Triptiks darf fehlen. Sie sind in jedem Fall miteinander verbunden. Hinsichtlich der Rechtsvorschriften wurden, im wesentlichen auf Initiative der Kommission, Fortschritte erzielt. Die betreffenden politischen Entscheidungen haben finanzielle Auswirkungen, denen sich die Kommission nicht entziehen kann.

Die Überwachung der Fischerei ist schon deshalb eine Gemeinschaftsaufgabe, weil es eine gemeinsame Politik gibt, unabhängig davon, daß Fische wandern und so die einzelnen Fischereien der Mitgliedstaaten in Wechselbeziehung stehen. Das Verhältnis Kosten-Wirksamkeit der Überwachung läßt sich nicht auf einzelstaatlicher Ebene bemessen. Folglich ist eine Finanzunterstützung der Gemeinschaft erforderlich, deren Ausdruck und Instrument die Haushaltslinie ist, die eine Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten gestattet. Die Entwicklung dieser Linie gründet sich im übrigen auf bereits getroffene Entscheidungen.

- *Wahl der Interventionsmodalitäten*

- \* *Vorteile gegenüber Alternativmaßnahmen*
- \* *gegebenenfalls Analyse ähnlicher gemeinschaftlicher oder nationaler Maßnahmen.*

Die erforderlichen Haushaltsmittel für eine effiziente Überwachung sind, gemessen an der wirtschaftlichen Bedeutung der Fischerei, gering, vergleicht man sie mit den Verlusten durch Betrug sowie durch die Verschwendung, die die derzeitige Ineffizienz der GFP mit sich bringt. Gering sind sie auch im Vergleich zu den Beträgen, die andere Länder hierfür bewilligen.

Der Anteil der Gemeinschaftsmittel an den Überwachungsausgaben muß im Vergleich zu dem, was die Mitgliedstaaten zu tragen haben, niedrig gehalten werden, aber diese Mittel sind grundlegende Voraussetzung für jeden Fortschritt. Die Verpflichtungen, die sich aus den seit 1991 vor allem vom Rat getroffenen Entscheidungen ergeben, wurden bereits angesprochen. Die Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten stellt hier einen wichtigen Aspekt dar.

Die Finanzbeihilfe der Kommission macht derzeit 2,7 % der gemeinschaftlichen Haushaltsmittel für den Fischereisektor 1995 aus und weniger als 10 % der Gesamtausgaben der Mitgliedstaaten für Überwachung. Diese Gesamtausgaben belaufen sich auf jährlich nahezu 230 Millionen ECU. Von diesem Betrag entfallen 54 Millionen ECU auf Investitionen, der Rest sind operationelle Kosten. Diese Ausgaben lassen sich auch mit den Überwachungskosten bestimmter Drittländer vergleichen. Die jährlichen Aufwendungen Norwegens werden auf 500 Millionen in NKR (60 Millionen ECU) veranschlagt und die Überwachungsausgaben Kanadas auf 85 Millionen kanadische Dollar (58 Millionen ECU). In den Vereinigten Staaten belaufen sich die 1995 von der Küstenwache für die Fischereiüberwachung angesetzten Mittel auf 500 Mio US\$ (=390 Millionen ECU). Die Haushaltsmittel der Gemeinschaft für die Überwachung der Fischerei können mithin in vielfacher Hinsicht bescheiden genannt werden.

*Wichtigste Unsicherheitsfaktoren, die die Ergebnisse der Maßnahme beeinträchtigen können*

Hauptunsicherheit sind die eventuellen Schwierigkeiten der Mitgliedstaaten, ihrer Verpflichtung der Kofinanzierung und ihren sonstigen Verpflichtungen (Organisation, Personal, Sanktionen ...) nachzukommen.

Wird für Ausrüstungen eine Beihilfe gewährt, so muß der Gesamtrahmen stimmen, damit diese sinnvoll eingesetzt werden können. Für die Fragen des Verwaltungshaushalts, der personellen Mittel, der administrativen Organisation und der Sanktionen sind ausnahmslos die Mitgliedstaaten zuständig. Wenn diese nicht die erforderlichen Vorkehrungen treffen, werden die Beihilfen der Gemeinschaft ihr Ziel verfehlen. Gut ausgerüstete Dienste der Mitgliedstaaten würden weiterhin nicht wirklich effizient arbeiten.

### 9.3 Follow-up und Bewertung der Maßnahme

#### Bewertung der Kosten

Die Hauptschwierigkeit liegt darin, daß die an der Überwachung der Fischereitätigkeiten beteiligten Dienststellen häufig noch andere Aufgaben haben. Die Kosten müssen mithin umgelegt werden. Deutlichstes Beispiel hierfür sind die Einsätze auf See. Sind hieran Mittel der Streitkräfte beteiligt, so können mit dem Einsatz, selbst wenn der eigentliche Auftrag die Fischereiüberwachung ist, auch noch andere Zwecke verfolgt werden (Hilfe auf See, Demonstration der Präsenz öffentlicher Gewalt).

Wo die Schwierigkeiten auch liegen mögen, die Höhe der für eine wirksame Überwachung notwendigen Ausgaben erfordert es, die zu ihrer Quantifizierung benötigten Buchungsverfahren zu entwickeln.

### Bewertung der Wirksamkeit

Mögliche erste Indikatoren sind die Meßgrößen für den Einsatz der Mittel: Anzahl Seetage der Inspektionsschiffe oder Flugstunden der Flugzeuge und Hubschrauber, kontrollierte Flächen, Anzahl Kontrollen auf See und an Land. Diese Zahlen sind Aktivitätsindikatoren und kein Maß der Wirksamkeit. Dennoch dürfen sie in einer Übersichtstafel über die Entwicklung der GFP-Überwachung nicht fehlen.

Ein zweiter Ansatz untersucht die Anzahl der tatsächlich festgestellten Verstöße und die hierauf getroffenen Maßnahmen (Strafen). Diese Angaben sind zusammen mit den genannten Aktivitätsindikatoren unerlässlich, um den Wirkungsgrad der Kontrollen und Strafen einzuschätzen. Sie reichen aber nicht aus, eine vollständige Analyse zu erstellen. Die festgestellte Zahl von Verstößen hängt sowohl von der Wirksamkeit der Kontrollen als auch von der Zahl der tatsächlich begangenen Verstöße ab.

Für die Bestandserhaltungspolitik muß die Wirksamkeit der Überwachung der GFP an den beiden Hauptzielen gemessen werden, nämlich der Begrenzung der Fischereiintensität und dem Schutz der kleinsten Fische (Jungfische). Für jeden Bestand müssen die tatsächlichen und die zulässigen Fangmengen miteinander verglichen und die Fänge untermaßiger Fische beziffert werden. Diese Aufgabe ist paradoxerweise technisch einfacher zu lösen als der rechtlich zulässige Nachweis einzelner Verstöße. Für eine Gruppe von Schiffen können zur Einschätzung der Fangmengen entsprechende Probenahmeverfahren entwickelt werden. Mit Hilfe strenger statistischer Methoden wird es möglich sein, die Zuverlässigkeit dieser Schätzungen zu überprüfen und sie durch Änderung der Probegrößen auf die Zwecke der Untersuchung abzustimmen. Schwieriger ist es häufig, gegen einen mutmaßlichen Betrüger juristisch stichhaltige Beweise zusammenzutragen. Einerseits erleichtert das Gesetz "der großen Zahl" globale Einschätzungen, andererseits erschwert die Beweislast, die auf der Anklage ruht, den Nachweis einzelner Verstöße. Diese Dualität gilt für sämtliche Überlegungen hinsichtlich der Wirksamkeit der Kontrollen. Sie zeigt, daß es weniger schwierig ist als mitunter angenommen, das Gesamtergebnis begangener Verstöße zu messen. Die Wissenschaftler vergleichen hierzu die offiziellen Statistiken mit den entsprechenden Schätzungen der Forschungsstellen. Die fehlende Zuverlässigkeit bestimmter offizieller Daten hat zur Folge, daß die Forschungsinstitute einen beträchtlichen Teil ihrer Mittel auf nicht wissenschaftliche Zwecke verwenden müssen. Die Möglichkeit aber, Verstöße zu quantifizieren, bedeutet für die Überwachung nicht nur, daß Wirksamkeitsindikatoren sofort abgeleitet werden können, sondern auch, daß die Bemühungen der Kontrollbeamten auf die

wichtigsten Probleme gelenkt werden können. Dies wiederum ermöglicht es, die Kontrollen zu rationalisieren und die Mittel zur Vorbeugung und Abschreckung wie auch zur Zusammenstellung der für eine Strafverfolgung erforderlichen Beweise auf die besonders schwerwiegenden Probleme zu konzentrieren. Eine solche Rationalisierung würde nicht nur die Effizienz der Kontrollen unmittelbar steigern, sondern auch die Glaubwürdigkeit dieser Kontrollen in den Augen der Berufskreise, die häufig über ernste und wiederholte Formen des Betrugs eingehend unterrichtet sind, beträchtlich fördern.

Für die Praxis wäre es noch begrüßenswert, wenn jeder Mitgliedstaat in der Lage wäre, durch Stichproben den tatsächlichen Umfang bestimmter Fangmengen abzuschätzen. Die GD XIV muß sich auf die Schätzungen internationaler wissenschaftlicher Gremien stützen.

(Angaben für kommissionsinterne Zwecke)

#### 9.4 Übereinstimmung mit der Finanzplanung

- *Ist die Maßnahme in der Finanzplanung der GD für die betreffenden Jahre berücksichtigt ?*

Die Maßnahme fügt sich in den Rahmen eines Ratsbeschlusses für den Zeitraum 1996-2000.

- *Welchem in der Finanzplanung der GD festgelegten allgemeineren Ziele entspricht die Maßnahme ?*

Die Frage der Überwachung betrifft die gesamte GFP.

### 10. VERWALTUNGS-AUSGABEN (TEIL A DES HAUSHALTSPLANS)

*Dieser Teil des Finanzbogens ist der GD XIX und der GD IX zu übermitteln. Die GD IX leitet ihn anschließend mit ihrer Stellungnahme an die GD XIX weiter.*

- 10.1 *Erfordert die Maßnahme eine Erhöhung des Personalbestands der Kommission? Wenn ja, um wieviel ?*

Der Personalbestand muß erhöht werden, um die Betrugsbekämpfungsmaßnahmen sowie die Begleitung und Bewertung verstärken zu können. Benötigt werden voraussichtlich 0,5 A und 1 B.

- 10.2 *Geben Sie bitte die durch die Maßnahme entstehenden Verwaltungs- und Personalausgaben an. Erläutern Sie die Verrechnungsweise.*

Kosten Dienstreisen : ECU 15.000,-

Personal :     -     75 % der Zeit eines A-Beamten  
                  -     150 % der Zeit eines B-Beamten  
                  -     150 % der Zeit eines C-Beamten  
                  -     Übersetzungsarbeiten (Schriftwechsel, vorgeschlagene Programme, Entscheidung der Kommission)

Mittelfristig könnten nach Abschluß der Übergangsphase keine zusätzlichen Mittel mehr gerechtfertigt sein.

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT  
UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT  
ÜBER DIE FINANZIELLE BETEILIGUNG DER GEMEINSCHAFT AN DEN  
AUSGABEN DER MITGLIEDSTAATEN FÜR MASSNAHMEN ZUR  
DURCHSETZUNG DER GEMEINSAMEN FISCHEREIPOLITIK**

**INHALTSÜBERSICHT**

**EINLEITUNG**

**1. ANWENDUNG DER ENTSCHEIDUNG 89/631/EWG DES RATES**

- 1.1 HINTERGRUND
- 1.2 BESCHREIBUNG DER MASSNAHME
- 1.3 ZIEL DER INVESTITIONEN
- 1.4 AUSWERTUNG DER MASSNAHME

**2. BEDINGUNGEN FÜR DIE AUSARBEITUNG EINER NEUEN ENTSCHEIDUNG**

- 2.1 NEUER RECHTSRAHMEN/VERPFLICHTUNGEN DES RATES UND DER KOMMISSION
- 2.2 VORAUSSETZUNGEN FÜR EINE WIRKSAME ÜBERWACHUNG

**3. KÜNFTIGE FINANZIELLE SOLIDARITÄT**

- 3.1 BEGRÜNDUNG
- 3.2 PARTNERSCHAFT KOMMISSION/MITGLIEDSTAATEN
- 3.3 ANWENDUNGSBEREICH/DURCHFÜHRUNG
- 3.4 HAUSHALTSMITTEL

**SCHLUSSFOLGERUNGEN**

**ANHANG 1: ANWENDUNG DER ENTSCHEIDUNG 89/631/EWG**

**ANHANG 2: ANGABEN ZUR KOSTEN-WIRKSAMKEITS-ANALYSE DER ÜBER-  
WACHUNG**

**ANHANG 3: ANALYSE BESTIMMTER FINANZIELLER INTERVENTIONEN DER  
GEMEINSCHAFT FÜR KONTROLLMASSNAHMEN IM AGRAR- UND  
ZOLLSEKTOR**

**ANHANG 4: VERANSCHLAGTE AUSGABEN DER MITGLIEDSTAATEN FÜR DEN  
ZEITRAUM 1996-2000**

**ANHANG 5: INDIKATIVER FINANZPLAN FÜR DEN ZEITRAUM 1996-2000**

## **Einleitung**

Die Gemeinsame Fischereipolitik schließt eine umfassende Kontrollregelung ein, um sicherzustellen, daß alle Vorschriften der Schlüsselbereiche dieser Politik eingehalten werden. Die Verantwortung für die Durchführung dieser Regelung liegt im wesentlichen bei den Mitgliedstaaten. Jeder Mitgliedstaat muß zu diesem Zweck die hierfür zuständigen Behörden benennen und diese mit ausreichenden Haushalts- und Personalmitteln ausstatten. Da diese Kontrollen ihrem Anspruch nach über die rein nationalen Interessen hinausgehen und die notwendigen Investitionen für den Einsatz angemessener Überwachungs- und Kontrollmittel in bestimmten Fällen die finanziellen Möglichkeiten der nationalen Haushalte übersteigen, hat der Rat von 1978 an zunehmend eine finanzielle Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten bewilligt.

Der vorliegende Bericht enthält in seinem ersten Teil eine Bilanz der Anwendung der Entscheidung 89/631/EWG des Rates über eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Einhaltung der gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen<sup>1</sup>. Diese Entscheidung betrifft den Zeitraum 1991-95, und zu ihrer Durchführung wurden erste Mittel in Höhe von 110 Millionen ECU für die gesamten fünf Jahre bewilligt.

Vor jedem weiteren Blick in die Zukunft ist eine eingehende Analyse der derzeitigen Situation erforderlich. Eine solche Analyse enthält der zweite Teil des Berichts, in welchem zum einen auf die jüngsten Entscheidungen mit Einfluß auf die Kontrollvorschriften der GFP eingegangen wird und zum anderen die notwendigen Voraussetzungen für eine Verbesserung der Fischereiüberwachung untersucht werden.

Auf der Grundlage der Analysen im zweiten Teil werden im dritten und letzten Teil Vorschläge für die künftige Regelung der finanziellen Solidarität im Bereich der Fischereiüberwachung unterbreitet.

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. L 364 vom 14.12.1989, S. 64.

## 1. ANWENDUNG DER ENTSCHEIDUNG 89/631/EWG DES RATES

### 1.1. HINTERGRUND

Die Kontrolle der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) ist in erster Linie Aufgabe der Mitgliedstaaten. Jeder Mitgliedstaat überwacht in seinem Hoheitsgebiet und in den Meeresgewässern unter seiner Hoheit oder Gerichtsbarkeit die Ausübung des Fischfangs und der hiermit verbundenen Tätigkeiten. Überwacht werden alle Schiffe und Akteure, die des kontrollierenden Mitgliedstaats ebenso wie diejenigen aus anderen Mitgliedstaaten und Drittländern.

Die Dezentralisierung der Überwachung der Fischereitätigkeiten auf der Ebene der Mitgliedstaaten entspricht dem Grundsatz der Subsidiarität. Die Kommission muß diese Überwachung begleiten und ihre Wirksamkeit, ihre gerechte Durchführung, ihre Objektivität und ihre Transparenz sicherstellen. Die finanziellen Belastungen, die den Mitgliedstaaten hierdurch entstehen, fallen je nach Konjunkturlage und verfügbaren Haushaltsmitteln für jeden Mitgliedstaat unterschiedlich stark ins Gewicht. Dies macht eine finanzielle Solidarität erforderlich. Die Kontrolltätigkeit wurde daher von den Anfängen der GFP an durch Übernahme eines Teils der Investitionskosten unterstützt.

Nach einer ersten Maßnahme zugunsten Irlands und Dänemarks (Grönland) im Jahr 1978 wurde 1987 beschlossen, allen Mitgliedstaaten eine finanzielle Beteiligung für die Entwicklung ihrer Überwachungs- und Kontrollmittel zu gewähren. Für weitere fünf Jahre verlängert wurde diese Fördermaßnahme mit der Entscheidung 89/631/EWG des Rates vom 27. November 1989 über eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Einhaltung der gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen<sup>2</sup>. Diese Entscheidung betrifft den Zeitraum 1991-1995 und schloß zunächst, bis zur Verabschiedung gemeinschaftlicher Vorschriften für dieses Gebiet, auch die Überwachung im Mittelmeer ein.

Im vorliegenden Kapitel wird die Durchführung der Entscheidung 89/631/EWG untersucht. Eine entsprechende Bilanz wurde bereits in zwei anderen Dokumenten gezogen. Der Bericht über die Überwachung der Anwendung der Rechtsvorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik<sup>3</sup> enthält eine allgemeine Auswertung der Kontrolltätigkeit der Mitgliedstaaten. Auf die finanzielle Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten wird hier detailliert eingegangen. Noch gezielter ist der Bericht der Kommission an den Rat über das Memorandum Irlands<sup>4</sup>, der sich mit der Gemeinschaftsbeteiligung an den Ausgaben Irlands befaßt.

---

<sup>2</sup> ABl. Nr. L 364 vom 14.12.1989, S. 64.

<sup>3</sup> Dok. SEK(92) 394 endg.

<sup>4</sup> Dok. SEK(93) 882 endg.

## 1.2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

Die Entscheidung 89/631/EWG des Rates sieht eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben vor, die die Mitgliedstaaten tätigen, um die Einhaltung der gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen zu gewährleisten. Hauptziel dieser Maßnahme ist es, die Entwicklung der Überwachungs- und Kontrollmittel in den Mitgliedstaaten zu unterstützen, da eine wirksamere Überwachung zur Erhaltung der Fischereiressourcen beiträgt und damit eine rationellere und folglich wirtschaftlichere Nutzung dieser Ressourcen fördert. Gewöhnliche Ausgaben und Verwaltungsausgaben kommen für eine finanzielle Beteiligung der Union nicht in Betracht.

Die Beteiligung der Gemeinschaft erstreckt sich auf die zuschußfähigen Ausgaben der Mitgliedstaaten im Zeitraum 1. Januar 1991 bis 31. Dezember 1995. Vor dem 30. Juni 1995 beschließt der Rat nach dem Verfahren des Artikels 43 des Vertrags über die Bestimmungen, die ab 1. Januar 1996 für eine Beteiligung der Gemeinschaft gelten sollen (Artikel 1 Absatz 5).

Der Rat hat die erforderlichen Mittel zur Finanzierung dieser Maßnahme 1989 unter Begrenzung der Gemeinschaftsbeteiligung auf 50 % auf 22 Millionen ECU jährlich für die gesamten fünf Jahre veranschlagt.

Ein Betrag von 10 Millionen ECU wurde 1994 für die im zweiten Halbjahr 1994 und im ersten Halbjahr 1995 durchgeführten Pilotvorhaben zur kontinuierlichen Ortung von Fischereifahrzeugen über Satellit und zur Ortung mittels automatischer Positionsschreiber bereitgestellt; sie sollten dem Rat als Grundlage bei seiner Entscheidung über die endgültige Einführung eines solchen Überwachungssystems zu dienen.

Für 1995 wurden für die Beteiligung 22,5 Millionen ECU bewilligt; dieser Betrag macht 2,7 % der dem Fischereisektor zugewiesenen Haushaltsmittel aus.

Die Kommission hat von 1991 bis 1995 insgesamt 118 Millionen ECU an finanzieller Beteiligung gewährt. Finanziert wurden in allen Fällen 50 % der zuschußfähigen Ausgaben, mit Ausnahme der genannten Pilotvorhaben "Satelliten - kontinuierliche Ortung", die mit einem Betrag von 9,4 Millionen ECU für 1994 und 1995 zu 100 % finanziert worden sind.

Anhang 1 gibt für sämtliche Mitgliedstaaten einen Überblick über die betreffenden Mittelbindungen und Zahlungen.

### 1.3. ZIEL DER INVESTITIONEN

Erstattungsfähig sind Ausgaben für den Erwerb oder die Modernisierung von :

- Schiffen, Luftfahrzeugen und Landfahrzeugen einschließlich ihrer Ausrüstung
- Systemen zur Erfassung und Registrierung der Fangtätigkeit
- Systemen der Datenaufzeichnung und -verarbeitung für getätigte Fänge, Anlandungen und Umladungen.

Den Ausgaben der Gemeinschaft, die sich im Schnitt auf 22 Millionen ECU jährlich belaufen, sind die Investitionen der Mitgliedstaaten in Höhe von über 54 Millionen ECU jährlich gegenüberzustellen.

Zuwendungsempfänger sind die von den Mitgliedstaaten bezeichneten nationalen Inspektionsdienste und in einigen Fällen über diese auch regionale Inspektionsdienste.

Das Spektrum der im Rahmen der Entscheidung 89/631/EWG geplanten und tatsächlich durchgeführten Investitionen ist von einem Mitgliedstaat zum anderen recht unterschiedlich. Auch hier gibt Anhang 1 einen Überblick.

### 1.4. AUSWERTUNG DER MASSNAHME

Eine wirkliche Bilanz der finanziellen Unterstützung der Investitionsausgaben setzt eine Kosten-Wirksamkeits-Analyse aller Kontrollmaßnahmen voraus. Wie in Anhang 2 dargestellt, stehen die hierfür erforderlichen Instrumente noch nicht in allen Mitgliedstaaten uneingeschränkt zur Verfügung. Die Analyse kann daher nicht vollständig sein.

Die Ausgaben für Schiffe, Luft- und Landfahrzeuge sowie für Systeme zur Erfassung und Registrierung der Fangtätigkeiten wurden in der Absicht getätigt, die Überwachung wirksamer zu gestalten, damit die Vorschriften der Bestandserhaltung stärker eingehalten werden. Die Auswertung muß sich daher auf die Effizienz der Kontrolldienste erstrecken und auf die Ergebnisse, die bei der Einhaltung der Bestandserhaltungsvorschriften durch die Fischer (Zugang zu den Gebieten und Ressourcen, technische Maßnahmen) sowie die Durchführung der globalen Fangbeschränkungen durch die Mitgliedstaaten (Quoten) erzielt worden sind.

Die Überwachung und die Kontrollen auf See und an Land können zunächst als meßbare Tätigkeiten analysiert werden. Die Bewertung stützt sich häufig auf Größen wie die Anzahl Inspektionstage, die Anzahl Kontrollen auf See, die Anzahl festgestellter Verstöße usw. Einige dieser Angaben werden im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 3561/85 der Kommission vom 17. Dezember 1985 über die von den einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden zu übermittelnden

Angaben zur Kontrolle der Fischereitätigkeiten<sup>5</sup> systematisch erfaßt. So stieg die Zahl der Inspektionstage der nationalen Inspektionsschiffe auf See von 12.970 im Jahr 1990 auf 16.520 im Jahr 1993 und die Zahl der Kontrollen auf See von 20.537 auf 31.944. Die Anzahl der festgestellten Verstöße stieg von 2.393 auf 5.092. Verstöße auf See, die das Fischereilogbuch betreffen, stiegen von 217 auf 489 und illegale Fänge von 152 auf 320 (Zahlen 1990 und 1993).

Wie in Anhang 2 hervorgehoben, muhte das wirkliche Ausma an Betrugsfällen abgeschätzt werden können. Die gestiegene Anzahl festgestellter Verstöße kann auch auf die Intensivierung der Kontrollen und zumindest teilweise auf die Ausweitung des Anwendungsbereichs zurückzuführen sein. Neben den Indikatoren, die Auskunft über die Tätigkeit geben, können auch Wirksamkeitsindikatoren herangezogen werden, die auf einem Vergleich zwischen den offiziellen Statistiken und den von den Arbeitsgruppen des ICES verwendeten inoffiziellen Statistiken beruhen (vgl. Anhang2). Nach diesem Vergleich lut sich nicht behaupten, da die Qualität der offiziellen Statistiken wesentlich zugenommen hätte.

Die mit finanzieller Unterstützung der Gemeinschaft durchgeführten Investitionen im Bereich der Überwachung haben verstärkte Fischereikontrollen ermöglicht. Doch diese Intensivierung der Kontrollen war nicht ausreichend, das Ausma der Betrügereien spürbar einzuschränken, um so mehr, als sich gleichzeitig immer mehr Faktoren entwickelt haben, die zum Betrug verleiten, wie etwa groere wirtschaftliche Schwierigkeiten. Wie in Abschnitt 2.2. erläutert, sind diese Investitionen zwar eine für den Fortschritt der Überwachung unerluliche, aber keine ausreichende Voraussetzung.

Aus rechtlicher Sicht war eine Änderung der Entscheidung 89/631/EWG notwendig, um die Ausgaben für Kontrollen im Mittelmeer einzubeziehen und die Finanzierung der Pilotvorhaben für die Satellitenortung von Fischereifahrzeugen zu ermöglichen.

---

<sup>5</sup> ABl. Nr. L 339 vom 18.12.1985, S. 29.

## **2. BEDINGUNGEN FÜR DIE AUSARBEITUNG EINER NEUEN ENTSCHEIDUNG**

### **2.1. NEUER RECHTSRAHMEN / VERPFLICHTUNGEN DES RATES UND DER KOMMISSION**

#### **2.1.1. ÜBERARBEITETE GFP**

Mit der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur<sup>6</sup> wurde der entscheidende Rahmen für die Durchführung der Gemeinsamen Fischereipolitik bis zum Jahr 2002 geschaffen. Die GFP erstreckt sich künftig auf alle Tätigkeiten zur Nutzung biologischer Ressourcen im Wasser einschließlich der Aquakultur sowie der Verarbeitung und Vermarktung der Erzeugnisse. Diese Verordnung, mit der die Bestimmungen der GFP aus dem Jahr 1983 aufgenommen und weitergeführt werden, sieht unter anderem die Möglichkeit einer direkten Steuerung des Fischereiaufwands vor und unterstreicht die Notwendigkeit einer wirksamen Abstimmung zwischen Bestandserhaltungspolitik und Kontrolle der Fangkapazitäten.

#### **2.1.2. KONTROLLREGELUNG : ERWEITERTER ANWENDUNGSBEREICH**

Die Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 des Rates zur Einführung einer Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik<sup>7</sup> ist am 1. Januar 1994 in Kraft getreten. Sie fügt sich in den Rahmen der überarbeiteten GFP und hat den Anwendungsbereich der Kontrollvorschriften auf das Mittelmeer, auf die Fangtätigkeiten von Fischereifahrzeugen der Gemeinschaft in Drittlandgewässern und auf Hoher See sowie auf die struktur- und marktpolitischen Aspekte der GFP ausgedehnt.

Dieses neue Instrument, das an die Stelle der Verordnung (EWG) Nr. 2241/87<sup>8</sup> getreten ist, bestärkt und erweitert die Verantwortung der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Einhaltung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften. Es wird der Weg frei gemacht für den verstärkten Einsatz neuer Technologien. Ausdrücklich angesprochen werden hierbei zwei Schwerpunkte : Satellitentechnik (Positionüberwachung) und Informatik (Datenbanken und Netze).

Die Überwachung per Satellit und parallel hierzu auch der Einsatz von Geräten zur kontinuierlichen Aufzeichnung der Position werden derzeit versuchsweise getestet. Die Ergebnisse dieses Versuchs werden 1995 ausgewertet. Für eine Reihe von Angaben (Logbücher, Verkaufsabrechnungen, ...) ist ab 1996 die Einrichtung kompatibler Datenbanken verbindlich vorgeschrieben.

Ziel ist es, auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene elektronische Datenbanken sowie ein Datenübertragungsnetz zu schaffen, das den Austausch dieser Daten zwischen den

---

<sup>6</sup> ABl. Nr. L 389 vom 31.12.1992, S. 1.

<sup>7</sup> ABl. Nr. L 261 vom 20.10.1993, S. 1.

<sup>8</sup> ABl. Nr. L 207 vom 29.07.1987, S. 1; geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3483/88 (ABl. Nr. L 306 vom 11.11.1988, S. 2).

Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission gestattet. Über die Rahmenaspekte der Überwachung hinaus wären damit auch die entscheidenden Grunddaten jederzeit auf Gemeinschaftsebene abrufbar.

### **2.1.3. LIZENZEN UND SPEZIELLE FANGERLAUBNISSE**

Mit Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 3690/93 des Rates vom 20. Dezember 1993 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung über die Mindestangaben in Fanglizenzen<sup>9</sup> wurde der mit der neuen "Kontrollverordnung" geschaffene Rahmen ergänzt. Nach den Bestimmungen dieser Verordnung, die seit 1. Januar 1995 gelten, müssen alle Fischereifahrzeuge der Gemeinschaft im Besitz einer auf das betreffende Schiff ausgestellten Fanglizenz sein, die Angaben über die technischen Daten des Schiffes enthält.

Zusätzlich zu der Lizenzregelung wurde die Verordnung (EG) Nr. 1627/94 des Rates vom 27. Juni 1994<sup>10</sup> zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen über die speziellen Fangerlaubnisse erlassen, die auf Gemeinschaftsschiffe ebenso Anwendung finden wie auf Drittlandschiffe, die in den Gewässern der Gemeinschaft Fischfang betreiben. Eine besondere Lizenzregelung existiert ferner für Schiffe der Gemeinschaft, die im Rahmen von Fischereiabkommen in Drittlandgewässern tätig sind (Verordnung (EG) Nr. 3317/94 des Rates vom 22. Dezember 1994<sup>11</sup>).

### **2.1.4. BESTANDSERHALTUNG IM MITTELMEER**

Im Juni 1994 hat der Rat eine Reihe technischer Maßnahmen als erste Ansätze für eine Regelung der Bestandsbewirtschaft im Mittelmeer erlassen (Verordnung (EG) Nr. 1626/94 vom 27. Juni 1994<sup>12</sup>).

### **2.1.5. BEITRITTE**

Bei den Beitrittskandidaten handelt es sich um zwei neue Mitgliedstaaten, die ausschließlich (Finnland) oder hauptsächlich (Schweden) in der Ostsee Fischfang betreiben. Sowohl die Ergebnisse der Satelliten-Pilotvorhaben wie auch die Verpflichtung zur elektronischen Datenaufzeichnung und -übermittlung ab 1. Januar 1996 finden in den neuen Mitgliedstaaten uneingeschränkt Anwendung. Außerdem wurden im September 1994 besondere Kontrollvorschriften für die Ostsee eingeführt. Und sowohl Schweden als auch Finnland haben ein direktes Interesse an der Industriefischerei. Die Kontrollregelung für diese Art der Fischerei wird hierdurch insbesondere in der Ostsee und im Kattegat zu einem immer wichtigeren Anliegen, da vor allem Schweden und Finnland ein Übergangszeitraum eingeräumt worden ist, nach dessen Ablauf eine globale Lösung gefunden werden muß.

---

<sup>9</sup> ABl. Nr. L 341 vom 31.12.1993, S. 93.  
<sup>10</sup> ABl. Nr. L 171 vom 06.07.1994, S. 7.  
<sup>11</sup> ABl. Nr. L 350 vom 31.12.1994, S. 13.  
<sup>12</sup> ABl. Nr. 171 vom 06.07.1994, S. 1.

#### 2.1.6. BESTANDSBEWIRTSCHAFTUNG WESTLICH VON 4° W (Folgebestimmungen der Beitrittsregelung Spanien/Portugal)

Der Rat hat auf seiner Tagung im Dezember 1994 beschlossen, das neue Bewirtschaftungsvorschriften gelten sollen, die der direkten Steuerung des Fischereiaufwands besonderes Gewicht beimessen, und hierfür entsprechende Kontrollmaßnahmen festgelegt werden müssen. Im Rahmen der Überwachung soll ab 1996 für Schiffe mit einer Länge von über 15 Metern die systematische Meldung aller Ein- und Ausfahrten in und aus Fischereizonen und spätestens 1998 die gleichzeitige Meldung der Fänge vorgeschrieben werden. Die für die Verwaltung und die Übertragung der betreffenden Daten erforderliche Infrastruktur wird auf Gemeinschaftsebene eingerichtet.

#### 2.1.7. NAFO-REGELUNG

Die mit der Verordnung (EWG) Nr. 1956/88 des Rates erlassene Inspektionsregelung für den NAFO-Bereich<sup>13</sup> wurde ergänzt durch die Kontrollbestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 189/92 des Rates<sup>14</sup>, die den Schiffen bestimmte Meldeauflagen macht ("hail system"), durch das in der Verordnung (EWG) Nr. 3928/92 des Rates<sup>15</sup> enthaltene Pilotprogramm für Beobachter und durch bestimmte Maßnahmen der Bestandserhaltung und bewirtschaftung (Verordnung (EWG) Nr. 3680/93 des Rates<sup>16</sup>).

#### 2.1.8. DIE FRAGE UNVERHÄLTNISSMÄSSIG HOHER BELASTUNGEN

Anlässlich der Beratungen über die Verabschiedung der neuen Kontrollverordnung auf der Ratstagung im Juni 1993 haben der Rat und die Kommission sich verpflichtet, das Problem unverhältnismäßig hoher Belastungen, das sich für bestimmte Mitgliedstaaten unter anderem aufgrund der Ausdehnung ihrer ausschließlichen Wirtschaftszone, der wirtschaftlichen Bedeutung ihrer Fischerei und der Kapazität ihrer Haushalte stellt, näher zu untersuchen.

Diese Verpflichtung wurde auf der Ratstagung im Dezember 1994 bekräftigt. So wurde insbesondere beschlossen, Irland nach Maßgabe der verbindlichen Gemeinschaftsverfahren und der finanziellen Leitlinien einen zusätzlichen Gemeinschaftszuschuß zur Verbesserung der Kontrollen, unter anderem auch für Verwaltungsausgaben, zu gewähren.

<sup>13</sup> ABl. Nr. 175 vom 06.07.1988, S. 1.

<sup>14</sup> ABl. Nr. L 21 vom 30.01.1992, S. 4.

<sup>15</sup> ABl. Nr. L 397 vom 31.12.1992, S. 78, ABl. Nr. L 44 vom 22.02.1993, S. 82 (verb.); geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2762/94 (ABl. Nr. L 294 vom 15.11.1994, S. 5).

<sup>16</sup> ABl. Nr. L 341 vom 31.12.1993, S. 42.

## 2.2 VORAUSSETZUNGEN FÜR EINE WIRKSAME ÜBERWACHUNG

### 2.2.1 ERFORDERLICHE MITTEL

#### Investitionsaufwendungen

Kontrollen auf See sind ohne entsprechende nautische Mittel und Mittel der Luftüberwachung nicht möglich. Auch für Kontrollen an Land sind Transport- und Kommunikationsmittel erforderlich. Fischereiüberwachung bedeutet darüberhinaus, daß Unmengen von Informationen gesammelt, archiviert und verglichen werden müssen. Hierzu sind EDV-Anlagen unerläßlich.

Sämtliche Ausrüstungen und Geräte müssen ständig modernisiert werden, um technisch auf dem laufenden zu bleiben und mit den immer perfekteren Mitteln standhalten zu können, die von den Betrügern eingesetzt werden.

Investiert werden muß nicht nur in Sachmittel, sondern z.B. auch in die Entwicklung einer bestimmten Technik oder Software.

#### Verwaltungsausgaben

Für die effiziente Nutzung der Ausrüstungen ist neben den in Abschnitt I-3 genannten Personalmitteln auch der notwendige Verwaltungshaushalt bereitzustellen.

#### Personelle Mittel

Es ist mitunter leichter, Mittel für den Erwerb aufwendiger Anlagen flüssig zu machen, als sicherzustellen, daß die zur vollen Nutzung dieser Anlagen erforderlichen personellen Mittel auf Dauer zur Verfügung stehen. Es ist jedoch unerläßlich, daß eingerichtete Dienste über eine ausreichende und gleichbleibende Anzahl von ausgebildeten und motivierten Mitarbeitern verfügen.

Durch den Einsatz moderner Technologien kann der Personalbedarf der Kontrolldienste bei gleicher Effizienz zurückgehen. EDV und Satellitenüberwachung sind hierfür ein Beispiel. Doch selbst bei verringertem Personalbedarf ist es unerläßlich, über qualifiziertes Personal zu verfügen. Die benötigten Kenntnisse beschränken sich nicht auf die elektronische Datenverarbeitung. Da viel mit Statistiken gearbeitet wird, müssen sich die Kontrolldienste hier z.B. auch auf echte Spezialisten verlassen können, und die Liste der benötigten Kenntnisse ließe sich noch verlängern. Generell besteht Bedarf an immer qualifizierterem Personal in ausreichender Zahl.

### Rechtliche Mittel

Wenn die mit der Überwachung beauftragten Beamten keinen rechtmäßigen Zugang zu den einschlägigen Informationen haben, so erschwert dies die Kontrollen beträchtlich. Wenn das Maß der Strafen, die verhängt werden können, nicht ausreicht, so wird die Wirksamkeit der Kontrollen selbst in Frage gestellt.

### Zustimmung von Fischern und Kontrolleuren

Wenn die Kontrollen nicht reibungslos durchgeführt werden können, ist es müßig, eine wirksame Überwachung der GFP zu erwarten, wenn die Beteiligten, angefangen bei den Fischern, die Überwachung nicht als Notwendigkeit begreifen. Hier wurden bereits Fortschritte erzielt. Noch vor einigen Jahren wurde die Fischereiüberwachung als unbegründete Störung seitens der Behörden angesehen. Doch die insgesamt ermutigende Veränderung darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß noch weitere Fortschritte erzielt werden müssen. Sowohl die Berufskreise als auch diejenigen, die die Kontrollen und Sanktionen durchführen, sollten besser über die Zusammenhänge und die Folgen eines Betrugs unterrichtet sein.

### Gerechtigkeit und Transparenz

Die Befürchtung, strengeren Kontrollen unterworfen zu werden als die übrigen Fischer, ist der Hauptgrund, weshalb die Fischer wirksamere Kontrollmaßnahmen ablehnen. Diese Sorge kommt vor allem in den Schwierigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten zum Ausdruck. Daher ist es äußerst wichtig, größere Transparenz im Hinblick auf die von jedem Mitgliedstaat verwendeten Kontrollmittel, die Durchführungsbestimmungen zu den Vorschriften und die weiteren Maßnahmen nach erfolgter Kontrolle zu garantieren. Vor allem der Kommission fällt die Aufgabe zu, die Weiterleitung und Veröffentlichung einschlägiger Informationen sicherzustellen. Die in der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93<sup>17</sup> vorgesehenen Jahresberichte können hierzu hilfreich herangezogen werden. Aber die Mitarbeit der einzelstaatlichen Behörden ist unerlässlich.

### Weiterentwicklung der GFP

Die Überwachung kann mögliche Mängel der GFP aufdecken. Sie kann aber nicht Korrekturhebel einer fehlerhaften Politik sein. Andererseits wird die Überwachung durch Lücken und Fehler in der GFP automatisch schwieriger und kostspieliger. Der wichtigste Aspekt in diesem Zusammenhang ist das Problem der Überkapazitäten. Die Flottenüberkapazität spielt bei der Erklärung des Rückgangs der Bestände eine entscheidende Rolle. Dieser Rückgang, der sich auf die Erträge auswirkt, beeinträchtigt die Rentabilität der Fischereifahrzeuge. Je schwieriger die wirtschaftliche Situation der Schiffe, desto größer wird die Versuchung zu betrügen.

Soweit es um die Festsetzung der TAC und Quoten geht, haben die Beratungen des Rates in

---

<sup>17</sup> ABl. nR. L 261 vom 20.10.1993, S. 1.

den letzten Jahren eine erfreuliche Wende genommen und es ermöglicht, daß der von Wissenschaftlern empfohlenen Verringerung der Fischereiintensität bei einigen der am stärksten überfischten Bestände stärker Rechnung getragen wird. Die Überkapazitäten aber, die zu dieser Überfischung geführt haben, sind - zumindest bisher - durch die MAP kaum abgebaut worden. In zahlreichen Fischereien übersteigen die vorhandenen Fangkapazitäten daraufhin bei weitem das Maß, das zum Abfischen der Quoten erforderlich wäre. Ist es parallel nicht möglich, die Tätigkeit der betroffenen Fischereifahrzeuge einzuschränken, so führt diese Situation entweder zu einer Einstellung der Fischerei im Laufe des Jahres, zu massiven Rückwürfen oder zu Betrug. Je größer der Unterschied zwischen den vorhandenen Fangkapazitäten und den für die Erfüllung der Quoten erforderlichen Kapazitäten ist, desto schwieriger und kostspieliger wird die Überwachung der zulässigen Fangmengen.

### Einsatz neuester Techniken

Die Fischer nutzen die Möglichkeiten, die die Entwicklung der Technik ihnen bietet, häufig rascher als die zuständigen Überwachungsdienste. Der Einsatz von Satelliten und EDV wurde bereits angesprochen. Doch es darf nicht dabei bleiben, daß nur die in der neuen Kontrollverordnung vorgesehenen Maßnahmen ergriffen werden. Gefordert sind intensive, gleichbleibende Bemühungen mit dem Ziel, alle Möglichkeiten zu nutzen, die der technologische Fortschritt bietet.

## **2.2.2 STRATEGIE UND ORGANISATION**

Die Überwachung wird erschwert durch die große Heterogenität des Sektors der Fischerei und der Aquakultur, die Ausdehnung der zu überwachenden Gebiete, den gemischten Charakter der Fischereien, die Vielzahl der Anlande- und Verkaufsstellen und vor allem das Ungleichgewicht zwischen Fangkapazitäten und bestehenden Fangmöglichkeiten. Es müssen beträchtliche materielle, personelle und finanzielle Mittel bereitgestellt werden. Doch die Überwachung ist grundlegende Voraussetzung für eine erfolgreiche GFP. Die Konzeption einer angemessenen Strategie und Organisation ist daher von entscheidender Bedeutung.

- Die verfügbaren Mittel müssen optimal aufgeteilt werden, um die schwerwiegendsten Probleme vorrangig anzugehen und die einzelnen Bereiche (Fangmengen/Fischereiaufwand/Strukturen/Markt) angemessen zu berücksichtigen. In der Praxis muß sich die Überwachung auf die Gebiete und Fischereien konzentrieren, in denen am häufigsten gegen Gemeinschaftsvorschriften verstoßen wird, und es müssen vor allem größere Delikte verfolgt werden. Die Kontrolldienste können sich in Anbetracht der begrenzten Mittel, die ihnen zur Verfügung stehen, keine zufälligen Kontrollen erlauben. Außerdem hat die Ahndung schwerwiegender Verstöße eine abschreckende Wirkung, während die Verfolgung geringfügiger Delikte eher das Gegenteil bewirken und sogar die Glaubwürdigkeit der Überwachung in Frage stellen kann. Zudem müssen ordnungsgemäß festgestellte Verstöße mit gerechten und abschreckenden Strafen belegt werden.
- Die Veränderungen, die in jüngster Zeit eingetreten sind, erfordern eine Anpassung der durchzuführenden Kontrollen. Die Überwachung der technischen Maßnahmen und

der Anlandungen, die bisher den wesentlichen Teil der Fischereiüberwachung ausgemacht hat, muß um weitere Maßnahmen ergänzt werden, damit eine globale und integrierte Überwachung sichergestellt ist, die alle Schlüsselbereiche der Gemeinsamen Fischereipolitik einschließt. Die Überwachung der "inputs", u.a. in Form von Kapazitätskontrollen (Überprüfung der Tonnage, der Maschinenleistung...), und die Überwachung des Fischereiaufwands (gemessen in Tagen auf See) müssen weiterentwickelt werden. Auch die Überprüfung der Richtigkeit von Fangangaben und Anlandeerkklärungen sowie der Vergleich von Daten unterschiedlicher Herkunft, insbesondere mit Hilfe der elektronischen Datenverarbeitung, sind ein wertvolles Hilfsmittel. Sowohl zur Überprüfung bestimmter Daten wie auch zum Auffüllen von Lücken müssen Probenahmeverfahren entwickelt werden. Die Berücksichtigung dieser Entwicklungen muß von den nationalen Behörden "programmiert" werden. So wird ein echter Gewinn an Effizienz zu verzeichnen sein.

- Wie die derzeitige Überwachungspraxis zeigt, erschwert die Aufteilung der Aufgaben auf mehrere Dienststellen oder sogar mehrere Ministerien das Einholen von Informationen beträchtlich. So kann es vorkommen, das ein Kontrollbeamter seine Arbeit unterbrechen muß, um nicht in den Kompetenzbereich eines fremden Dienstes einzugreifen. Diese Schwierigkeiten sind um so bedauerlicher, als gerade der Vergleich unterschiedlicher Informationsquellen ein entscheidendes Instrument zur Verbesserung der Fischereiüberwachung ist. Die benötigten Angaben können für die einen auf See, für die anderen bei der Anlandung oder beim Erstverkauf und für noch andere beim Transport oder der weiteren Vermarktung nach dem Erstverkauf eingeholt werden. Es ist kaum vorstellbar, daß eine einzige Behörde für sämtliche Vorgänge zuständig ist, die die Fischereiüberwachung interessieren könnten. Doch je mehr Behörden beteiligt sind, desto schwieriger wird die Überwachung und andererseits desto effizienter, je enger die Koordinierung zwischen den verschiedenen Stellen ist. Sofern ein Mitgliedstaat nicht will, daß die Überwachung unwirksam oder unerschwinglich teuer ist, muß er die erforderlichen Organisationen treffen.

### 3. KÜNFTIGE FINANZIELLE SOLIDARITÄT

#### 3.1 BEGRÜNDUNG

- Die Verbesserung der Kontrollen stellt innerhalb der GFP eine von allen anerkannte Priorität dar. Die Ausgaben für Kontrollmaßnahmen müssen auch in Beziehung zum Wert der Gemeinschaftserzeugung gesetzt werden, der sich auf über 8.500 Mio. ECU beläuft. Die falsche Ausbeutung der Ressourcen, die ohne verbesserte Kontrollen nicht abzustellen sein wird, bedeutet für viele Fischereien eine ertragsmäßige Verschwendung, die nach vorsichtigen Schätzungen 10-30% des Wertes der jeweiligen Jahresproduktion ausmacht. Die FAO schätzt den Wert dieser Vergeudung durch Überfischung weltweit auf 15.000 USD bis 30.000 Mio. USD. Die Finanzhilfe der Kommission macht derzeit 2,7% der 1995 im Gemeinschaftshaushalt für den Fischereisektor eingesetzten Mittel aus und weniger als 10% der Gesamtausgaben der Mitgliedstaaten für die Überwachung. Denn die Gesamtausgaben der Mitgliedstaaten belaufen sich auf nahezu 230 Mio. ECU jährlich. Hiervon werden 54 Mio. ECU für Investitionen getätigt. Der Rest sind operationelle Kosten. Diese Ausgaben lassen sich auch mit den Kontrollkosten bestimmter Drittländer vergleichen. In Norwegen werden die jährlichen Kontrollausgaben auf 500 Mio. NKR (60 Mio. ECU) und in Kanada auf 85 Mio. kanadische Dollar (58 Mio. ECU) geschätzt. In den Vereinigten Staaten sind im Haushalt 1995 für die Fischereiüberwachung Mittel in Höhe von 500 Mio. US\$ (=390 Mio. ECU) eingesetzt. Die Mittel, die im Gemeinschaftshaushalt für die Fischereiüberwachung vorgesehen sind, können mithin durchaus als bescheiden bezeichnet werden.
- Die Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten rechtfertigt sich durch den gemeinschaftlichen Charakter der Vorschriften, deren Einhaltung sichergestellt werden soll. Nur die Anwendung gemeinsamer Vorschriften kann eine wirksame Erhaltung der Bestände garantieren. Die Überwachung der Anlandungen und des Transports von Fischen geht über ein nationales Interesse hinaus. Fischer eines Mitgliedstaats können ihre Fänge in einem anderen Mitgliedstaat anlanden, und der angelandete Fisch kann anschließend in einen dritten Mitgliedstaat versandt werden. (So kann ein belgischer Fischer seine Fänge, die in der Nordsee getätigt werden, in Dänemark anlanden, um sie von dort in die Niederlande weiterzubefördern, wo der Fisch schließlich auf den Markt gebracht wird.) Der Mitgliedstaat, in dem die Fänge angelandet und von dem aus sie weiterbefördert werden, kontrolliert die Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften ohne ein direktes wirtschaftliches Interesse an diesem Vorgang. Die Kontrolltätigkeit eines Mitgliedstaats auf seinem Hoheitsgebiet und in seinen Meeresgewässern geht mithin über das nationale Interesse hinaus. Die gemeinschaftliche Dimension wird mit der Zeit durch die Verflechtung der Tätigkeiten immer ausgeprägter.

- Bei Nichtbeachtung der Kontrollvorschriften kommt es zu Betrug, der die Glaubwürdigkeit der Gemeinsamen Fischereipolitik nach innen und nach außen, und in bestimmten Fällen sogar die Glaubwürdigkeit der Gemeinschaft in Frage stellt. Die Durchführung einer gemeinschaftsweit wirksamen Überwachung läßt ein Klima des Vertrauens und der Zusammenarbeit zwischen einerseits den Kontrolldiensten und den Wirtschaftsbeteiligten und andererseits der Gemeinschaft und Drittländern entstehen.
- Der Nutzen einer wirksamen Überwachung läßt sich nicht für die einzelnen Mitgliedstaaten getrennt ansetzen. In diesem Zusammenhang ist auf Kostenebene Solidarität erforderlich. Diese Solidarität ist um so wichtiger, als unverhältnismäßig hohe Belastungen entstehen können. Der Nutzen, den sich ein Mitgliedstaat von einer besseren Fischereiüberwachung versprechen kann, verhält sich nicht proportional zu den Kosten, die ihm entstehen. Die Aufwendungen eines Mitgliedstaats für Überwachungsaufgaben steigen mit der Ausdehnung seiner ausschließlichen Wirtschaftszone und vor allem der Ausdehnung des Festlandsockels in dieser Zone, da sich die Fischerei, von den weit wandernden Arten abgesehen (z.B. Thun), im wesentlichen über diesem Sockel abspielt. Das Volumen der Anlandungen und die Zahl der möglichen Anlandestellen lassen die Kosten ebenfalls anwachsen. Die Finanzkapazität der Mitgliedstaaten, die diese Kontrollkosten aufbringen müssen, hängt von anderen Faktoren ab, und selbst das wirtschaftliche Gewicht der Fischerei innerhalb der Mitgliedstaaten steht in keinem Verhältnis zu den möglichen Kosten, die für Kontrollaufgaben anfallen. Die Feststellung dieser Unverhältnismäßigkeit muß eine verstärkte Solidarität mit den betroffenen Mitgliedstaaten auslösen, wofür Irland das deutlichste Beispiel ist.
- Neben dem Anspruch auf Solidarität gibt es auch eine beträchtliche potentielle Steigerung des Erfolgs durch Zusammenwirken. Die Überwachung in einem Mitgliedstaat wird um so effizienter sein, je wirksamer sie in anderen Mitgliedstaaten ist. Außerdem müssen Ausgaben gekoppelt werden, um unnötige Doppelbelastungen zu vermeiden. Dies gilt vor allem für das Testen und den Einsatz neuer Technologien, z.B. die Überwachung per Satellit oder die Entwicklung von Software für die Datenverarbeitung und -übertragung.

### 3.2 PARTNERSCHAFT KOMMISSION/MITGLIEDSTAATEN

Eine derartige Partnerschaft setzt eine generelle Einigung auf eine Gesamtstrategie voraus, die dem Grundsatz der Subsidiarität und der ausschließlichen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Überwachung in ihrem Hoheitsgebiet und ihrer ausschließlichen Wirtschaftszone, aber auch der Notwendigkeit einer Konzertierung auf Gemeinschaftsebene und den spezifischen Aufgaben der Kommission Rechnung trägt.

Die Kommission muß die Wirksamkeit der einzelstaatlichen Kontrollen sicherstellen, die notwendige finanzielle Unterstützung gewähren, wie in diesem Bericht dargelegt, und ihre Rolle als Initiatorin des Fortschritts und als Koordinator ausbauen. Die Basis muß jedoch auch weiterhin von den Mitgliedstaaten gesichert und weiterentwickelt werden. Maßnahmen der

Gemeinschaft werden vergeblich sein, wenn die Mitgliedstaaten nicht die erforderlichen Vorkehrungen treffen. Die Aufgaben einer Gemeinschaftsfinanzierung im Bereich der Überwachung müssen klar definiert werden. Nur unter dieser Bedingung kann sich eine erfolgreiche Partnerschaft zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten entwickeln.

Die Gemeinschaftsmittel dürfen die einzelstaatliche Finanzierung nicht ersetzen. Der Grundsatz der Zusätzlichkeit der Mittel muß uneingeschränkt eingehalten werden. Außerdem muß der Mitgliedstaat, damit die über die Kommission gewährten Zuschüsse aus dem Gemeinschaftshaushalt optimale Verwendung finden, die Wirksamkeit seiner Kontroll- und Strafregelungen garantieren und vollkommene Transparenz gewährleisten.

Werden Zuschüsse zu Ausrüstungen gewährt, so müssen diese sich im Hinblick auf eine optimale Nutzung in einen angemessenen Rahmen einfügen. Fragen des Verwaltungshaushalts, des Personalbestands, der Verwaltungsorganisation und der Strafregelung fallen ausnahmslos in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Treffen diese nicht die erforderlichen Vorkehrungen, so verfehlen die Gemeinschaftszuschüsse ihr Ziel. Dann werden materiell gut ausgerüstete einzelstaatliche Dienste weiterhin ineffizient arbeiten.

Um die sinnvolle Verwendung der Gemeinschaftsmittel garantieren zu können, müssen die Mitgliedstaaten zudem die erforderlichen Vorkehrungen treffen, um die geforderte Transparenz zu gewährleisten. Die Kommission muß sich davon überzeugen können, daß jeder Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen hinsichtlich der Mittel (Kosten und Tätigkeit als Indikatoren) und der Ergebnisse (Wirksamkeitsindikatoren) nachkommt. Unabhängig von den allgemeinen Auflagen gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93<sup>18</sup> wird es so möglich sein, den Nutzen der gewährten Gemeinschaftszuschüsse zu quantifizieren und zu garantieren.

### 3.3 ANWENDUNGSBEREICH/DURCHFÜHRUNG

Der Rat hat bei der Verabschiedung der neuen Kontrollverordnung erklärt, daß die jetzige Kontrollregelung neue Anwendungsbereiche einschließt und zusätzliche Maßnahmen erforderlich macht, für die die vorherige Entscheidung (89/631/EWG)<sup>19</sup> keine Bestimmungen enthielt. Es wird mithin erforderlich sein, die Bereiche neu zu definieren, in denen eine finanzielle Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten möglich ist.

- Die Beteiligung an den Investitionsaufwendungen muß auch weiterhin einer der Schwerpunkte der Gemeinschaftsfinanzierung sein. Der Erwerb aufwendiger Anlagen ist im Rahmen nationaler Haushalte besonders schwer zu finanzieren. Außerdem ist der Bedarf durch die Investitionen im Zeitraum 89-95 noch nicht gedeckt, wie die Vorausschätzungen der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 96-2000 zeigen (Anhang 4). Die Lebensdauer der betreffenden Ausrüstungen reicht von einigen Jahrzehnten (nautische Mittel) bis zu wenigen Jahren (Fahrzeugpark und EDV-Anlagen, technische Kontrollausrüstungen). Ausrüstungen mit einer kurzen Lebensdauer müssen in den kommenden fünf Jahren voraussichtlich erneuert werden. Selbst die nautischen Mittel

<sup>18</sup> ABl. Nr. L 261 vom 20.10.1993, Seite 1.

<sup>19</sup> ABl. Nr. L 364 vom 14.12.1989, Seite 64.

werden Ergänzungen, Ersatz oder Renovierung erfordern. Außerdem muß im Rahmen der Investitionen modernen Technologien ein verstärkter Platz eingeräumt werden. Die Aufwendungen für Investitionen betreffen nicht nur den Erwerb von Anlagen und Geräten, sondern auch andere Arten von Kosten, angefangen bei Software.

- Der rasche Fortschritt kann auch die Durchführung integrierter Vorhaben verlangen, deren Finanzierung, wie sich am Beispiel der Satelliten-Pilotvorhaben zeigt, Ausgaben mit sich bringt, die über die reinen Investitionskosten hinausgehen. Zu solchen integrierten Vorhaben zählt die Einrichtung von Datenübertragungsnetzen. Die Einigung, die auf der Ratstagung im Dezember '94 über die Überwachung der Fischerei westlich von 4° W erzielt wurde, erfordert eine rasche Umsetzung und die Bereitstellung ganz spezifischer Finanzmittel.
- Schließlich wurde die Bedeutung der Ausbildungsproblematik unterstrichen. Initiativen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich müssen unterstützt werden können. Vorrangig gefördert werden sollte auch der Austausch zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und den Dienststellen der Kommission, sowohl auf der Stufe der Erstausbildung von Kontrollbeamten wie auch im Hinblick auf spätere Abstellungen und den Austausch von Beamten für einen begrenzten Zeitraum.

An allen oben genannten Maßnahmen sollte sich die Gemeinschaft finanziell beteiligen können. Der Beteiligungssatz sollte je nach Art der Maßnahme unterschiedlich hoch ausfallen. Für Zuschüsse zu Investitionen könnte der Höchstsatz, um eine nicht wirklich gerechtfertigte Inflation der Gemeinschaftsausgaben zu vermeiden, auf 35% gesenkt werden, wenn die Mitgliedstaaten keine unverhältnismäßig hohen Belastungen zu tragen haben.

Neben der Beteiligung an den Ausgaben der Mitgliedstaaten muß die Kommission auch direkt intervenieren können.

- Im Rahmen spezifischer Maßnahmen hat sich bei Problemen, die die direkten Aktionsmöglichkeiten eines Mitgliedstaates übersteigen, ein rasches Handeln als notwendig erwiesen. So hat die Überwachung in internationalen Gewässern, etwa bei der Fischerei auf weißen Thun im Atlantik oder auf Schwertfisch im Mittelmeer, Probleme aufgeworfen, die weniger schwierig ausgefallen wären, wenn sich vor Ort ein von der Kommission gechartertes Schiff befunden hätte, wie es z.B. im Rahmen der NAFO geschieht. Die Kontrollbeamten der Mitgliedstaaten, die in diesem Gebiet kein Inspektionsschiff besaßen, hätten von Bord dieses Schiffes aus tätig werden können. Dies ist nur ein Beispiel.
- Gefördert werden müssen auch Versuche mit neuen Methoden, um, wie dies im Rahmen der GAP geschieht, den Einsatz neuer Technologien zu begünstigen. Zwischen dem Stadium innovativer Forschungsarbeiten, die selbstverständlich eine Finanzierung im Rahmen des betreffenden Forschungsprogramms beantragen müssen, und der tatsächlichen Anwendung sollten von der Kommission Durchführbarkeitsstudien mitgetragen werden können. So erfordern z.B. die Standardisierung der Meßgröße der Motorleistung, die Methoden zum Orten und

Identifizieren von stationären Fanggeräten oder die Entwicklung der Techniken zur Bestimmung der biologischen und geographischen Herkunft bestimmter Erzeugnisse besondere Studien.

Die Finanzierung dieser direkten Maßnahmen der Kommission kann allerdings getrennt behandelt werden.

### 3.4 HAUSHALTSMITTEL

- Die Mitgliedstaaten haben auf die Aufforderung der Dienststellen der Kommission hin eine Vorausschätzung ihrer benötigten Investitionen bis zum Jahr 2000 übermittelt (vgl. Anhang IV). Auf dieser Grundlage müssen unter Anwendung eines Korrektors, der dem Beitritt Schwedens und Finnlands Rechnung trägt, bei einer durchschnittlichen finanziellen Beteiligung zum "Normalsatz" von 35% für die Unterstützung der Investitionen Haushaltsmittel in Höhe von 150 Mio. ECU bereitgestellt werden, wobei für Haushaltszwecke zwischen klassischen Investitionen und den erforderlichen Investitionen für den Einsatz neuer Technologien unterschieden wird.

Die Unterstützung spezifischer integrierter Vorhaben (z.B. Satelliten, Datenbanken und Datenübertragungsnetze) mit begrenzter Laufzeit, die sich auch auf andere Ausgaben als die reinen Investitionsausgaben erstrecken kann, erfordert voraussichtlich Mittel in einer Gesamthöhe von 50 Mio. ECU. Diese Zahl ist nur ein Richtwert und kann erst genauer festgelegt werden, wenn die Ergebnisse der Pilotvorhaben für die Ortung von Fischereifahrzeugen per Satellit vorliegen und die Vorschriften über die Steuerung des Fischereiaufwands verabschiedet worden sind.

Für die Unterstützung der Ausbildung und des Austauschs von Kontrollbeamten sind voraussichtlich 5 Mio. ECU anzusetzen.

Benötigt wird mithin ein Gesamtbudget von 205 Mio. ECU, das heißt im Schnitt 41 Mio. ECU pro Jahr. Dieser Anstieg gegenüber dem vorherigen Zeitraum erklärt sich durch die neuen Vorschriften, die der Rat erlassen hat und auf die in Abschnitt 2.1 hingewiesen wird (Ausweitung des Geltungsbereichs, Beitritt, Einbeziehung des Mittelmeers), sowie durch die Notwendigkeit, die Palette möglicher Investitionen nach dem Beispiel der GAP zu erweitern.

- Der vorgeschlagene höhere Betrag wird nur ausreichen, wenn gleichzeitig andere Mittel des Gemeinschaftshaushalts genutzt werden. Die Einrichtung eines EDV-Netzes, das den Austausch von Daten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission ermöglicht, könnte zum Teil aus dem Gemeinschaftsprogramm IDA (Interchange of Data between Administrations) finanziert werden. Dieses Programm sieht eine finanzielle Unterstützung für Vorhaben vor, deren Ziel die Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Behörden und der Kommission im Bereich der Telekommunikation ist. Die Durchführbarkeitsstudie des Systems FIDES (Fisheries Data Exchange System), die im Informatik-Richtprogramm der Generaldirektion Fischerei 1994/95 vorgesehen ist, wurde hieraus finanziert (mit 1 Mio. ECU), und

auch die Finanzierung von Pilotvorhaben im Bereich der Fischerei ist geplant (mit einem Betrag von 0,75 Mio. ECU im Jahr 1995). Im Rahmen des Finanzinstruments für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP) sind bestimmte Ausgaben für erforderliche Ausrüstungen zur Überwachung der Fischereitätigkeit erstattungsfähig. Allerdings handelt es sich um Ausgaben, die von den Fischern getätigt werden, so daß die von den Mitgliedstaaten bezeichneten Kontrolldienste keinen Anspruch auf diese Zuschüsse haben.

- Die Mittel für direkte Interventionen der Kommission müßten ebenfalls angehoben werden.

Für die Finanzierung gezielter, gemeinschaftsweit koordinierter Maßnahmen müßten zusätzliche Haushaltsmittel in Höhe von 10 Mio. ECU bereitgestellt werden. Auch für die Erprobung neuer Techniken sind für den kommenden Fünfjahreszeitraum vermutlich Mittel in Höhe von 10 Mio. ECU anzusetzen.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die auf der Grundlage der Entscheidung 89/631/EWG<sup>20</sup> durchgeführte Maßnahme, auf die sich dieser Bericht bezieht, erstreckt sich gegenwärtig über einen Zeitraum von fünf Jahren bis zum Jahr 1995. Sie hat bisher äußerst positive Ergebnisse erbracht, muß aber noch weitergeführt werden. In dem Kontrollbericht von 1992 werden bestimmte Mängel aufgedeckt, die bis Ende 1995 nicht zu beseitigen sind. Die Überwachung ist per se eine Gemeinschaftsaufgabe. Finanzielle Solidarität ist u.a. deshalb geboten, weil kein Mitgliedstaat damit rechnen kann, für seine Einzelbemühungen im Bereich der Überwachung einen direkten Ausgleich zu erhalten, und weil bestimmte Mitgliedstaaten unverhältnismäßig hohe Belastungen auf sich nehmen müssen. Außerdem ermöglicht ein koordiniertes Vorgehen der Gemeinschaft ein verstärktes Zusammenwirken mit entsprechenden Größenvorteilen.

Seit die Überwachung mit der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93<sup>21</sup> auf die Bereiche "Strukturen" und "Märkte" ausgedehnt worden ist und eine Reihe anderer Entscheidungen wie die Erweiterung der Union den Bedarf haben ansteigen lassen, erweist es sich als noch dringender, die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen unterstützen zu können. Der Rat hat die Notwendigkeit betont, zusätzliche Maßnahmen durchzuführen, die durch die vorherige Entscheidung hinsichtlich etwaiger Zuschüsse nicht abgedeckt sind. Diese Erklärung unterstreicht, wie wichtig eine finanzielle Beteiligung der Union an den Aufwendungen der Mitgliedstaaten ist, um die Überwachung den neuen Erfordernissen gemäß weiterzuentwickeln.

Über die Weiterführung und Konsolidierung sowie eine mehrjährige Finanzplanung hinaus muß die derzeitige Regelung auch entscheidend umgestaltet werden. Sie muß ergänzt und nach Maßgabe spezifischer Kriterien geändert werden. Es ist verstärkt auf die Anwendung neuer Technologien und die Durchführung koordinierter Maßnahmen hinzuwirken, auf Anregung der Kommission, die über die notwendigen Finanzinstrumente verfügen muß.

Legt man die veranschlagten Kontrollausgaben für die Zeit bis zum Jahr 2000 zugrunde, so muß bei Weiterführung der jetzigen Regelung die derzeitige Mittelausstattung (22 Mio. ECU pro Jahr) beträchtlich angehoben werden.

Die Gewährung einer finanziellen Beteiligung muß andererseits davon abhängig gemacht werden, daß der jeweilige Mitgliedstaat alle für eine wirksame Überwachung erforderlichen Mittel und Maßnahmen bereitstellt, was bisher nicht immer der Fall war. Dies bedeutet die Verabschiedung einer strengeren Finanzregelung. Sämtliche Maßnahmen, für die eine Gemeinschaftsbeteiligung beantragt wird, müssen vor und nach ihrer Durchführung anhand überprüfbarer Kriterien und Ziele bewertet werden, damit in jedem Einzelfall während und nach Abschluß des Programms festgestellt werden kann, ob ein Erreichen der Ziele zu angemessenen Kosten möglich ist.

---

<sup>20</sup> ABl. Nr. L 364 vom 14.12.1989, Seite 64.  
<sup>21</sup> ABl. Nr. L 261 vom 20.10.1993, Seite 1.

**ANHANG 1**

**ANWENDUNG DER ENTSCHEIDUNG 89/631/EWG<sup>1</sup>**

**ANHANG 1**

**1. KONSOLIDIERTER STAND DER MITTELBINDUNGEN UND ZAHLUNGEN  
(31. Dezember 1994)**

(in ECU)

|                 | (1)<br>Planung (Mittel-<br>bindungen) | (2)<br>Ausführung<br>(Zahlungen) | (3)<br>Annullierung<br>(freigegebene<br>Mittel) | (4)=(1)-(2)-(3)<br>offen<br>(noch<br>abzurwickeln) |
|-----------------|---------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| Tranche<br>1991 | 19.238.472                            | 15.809.313                       | 3.429.159                                       | 0                                                  |
| Tranche<br>1992 | 25.522.237                            | 16.252.278                       | 9.269.959                                       | 0                                                  |
| Tranche<br>1993 | 28.620.985                            | 19.876.974                       | .915.971                                        | 7.828.040                                          |
| Tranche<br>1994 | 30.299.796                            | 12.041.391                       | 1.505.711                                       | 16.752.694                                         |
| Tranche<br>1995 | 23.935.267                            | 0                                | 0                                               | 23.935.267                                         |
| insgesamt       | 127.616.757                           | 63.979.956                       | 15.120.800                                      | 48.516.001                                         |

Unterschiede zwischen Mittelbindungen und geleisteten Zahlungen sind darauf zurückzuführen, daß bestimmte Investitionen zu hoch angesetzt waren und andere nicht innerhalb der ursprünglich vorgesehenen Zeit durchgeführt werden konnten.

Für Investitionen, die für die Jahre 1991 und 1992 vorgesehen waren, aber aufgegeben worden sind, wurden die Mittel inzwischen freigegeben.

<sup>1</sup>

## ANHANG 1

### 2. STAND DER MITTELBINDUNGEN UND ZAHLUNGEN NACH MITGLIEDSTAATEN (31. Dezember 1994)

(in ECU)

|                           | (1)<br>Planung<br>(Mittelbin-<br>dungen) | (2)<br>Ausführung<br>(Zahlungen) | (3)<br>Annullierung<br>(freigegebene<br>Mittel) | (4)=(1)-(2)-(3)<br>offen<br>(noch<br>abzuwickeln) |
|---------------------------|------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Belgien                   | 342.551                                  | 143.780                          | 0                                               | 198.771                                           |
| Dänemark                  | 4.291.242                                | 1.924.193                        | 464.397                                         | 1.902.652                                         |
| Deutschland               | 2.387.897                                | 799.765                          | 85.662                                          | 1.502.470                                         |
| Griechenland              | 10.544.199                               | 3.498.691                        | 3.617.407                                       | 3.428.101                                         |
| Spanien                   | 19.441.470                               | 7.998.025                        | 3.429.522                                       | 8.013.923                                         |
| Frankreich                | 13.013.689                               | 4.603.535                        | 729.220                                         | 7.680.934                                         |
| Irland                    | 29.575.133                               | 21.385.559                       | 887.003                                         | 7.302.571                                         |
| Italien                   | 3.513.887                                | 2.185.876                        | 0                                               | 1.328.011                                         |
| Luxemburg                 | -                                        | -                                | -                                               | -                                                 |
| Niederlande               | 2.591.372                                | 273.688                          | 0                                               | 2.317.684                                         |
| Portugal                  | 31.674.105                               | 15.402.754                       | 4.419.716                                       | 11.851.635                                        |
| Vereinigtes<br>Königreich | 10.241.212                               | 5.764.090                        | 1.487.873                                       | 2.989.249                                         |
| INSGESAMT                 | 127.616.757                              | 63.979.956                       | 15.120.800                                      | 48.516.001                                        |

## ANHANG 1

### 3. AUSGABENPOSTEN NACH MITGLIEDSTAATEN

BELGIEN plant für 1995 Ausgaben für die Luftüberwachung sowie den Kauf von einem Geländefahrzeug und zwei Schlauchbooten mit Motor.

DÄNEMARK hat ein neues Fischereiüberwachungsschiff bestellt, mit dessen Bau 1993 begonnen wurde und das 1994 fertiggestellt sein sollte. Geplant ist ferner, die Ausrüstung vorhandener Schiffe zu ergänzen sowie Kraftfahrzeuge und Kommunikationsmittel für die mobilen Teams an Land zu erwerben.

DEUTSCHLAND hat die vorhandenen Überwachungsschiffe der einzelnen Länder modernisiert und in einem Fall vollständig umgebaut. Die Investitionen umfassen den Erwerb und den Bau von Systemen zur Satellitenübertragung und -navigation, Radar, VHF, Funktionstischen, NAVITEX-Empfängern, motorisierten Schlauchbooten usw. Um mit der Entwicklung der Technologie Schritt zu halten und die wachsende Nachfrage nach Daten befriedigen zu können, wurden EDV-Anlagen zur Verarbeitung der Fangdaten und Statistiken erworben.

GRIECHENLAND hat in Erwartung einer Ausweitung der Gemeinsamen Fischereipolitik auf das Mittelmeer nur einen Teil der geplanten Programme durchgeführt. Bisher wurden von den griechischen Behörden mehrere Schlauchboote und zwei Überwachungsschnellboote, Geländewagen, Motorräder sowie elektronische Geräte (Radar, VHF und NAVITEX-Empfänger usw.) erworben. Geplant ist der Kauf von drei Flugzeugen zur Luftüberwachung, von mehreren Küstenwachbooten, Kraftfahrzeugen und Motorrädern sowie die weitere Ausstattung mit EDV.

SPANIEN hat einen Hubschrauber zur Fischereiüberwachung, der Luftbilder machen und die Position bestimmen kann, sowie Überwachungsschiffe und Kraftfahrzeuge gekauft. Außerdem wurden die vorhandenen Überwachungsschiffe modernisiert (Navigationsmittel: automatischer Pilot, Radar, Satellitennavigation, Funktionstische). Ein Teil dieser Ausrüstungen ist für die autonomen Gemeinschaften Galicien und Katalonien bestimmt. 1995 beabsichtigt Spanien, ein weiteres Überwachungsschiff zu kaufen.

FRANKREICH hat Investitionen in ein Funknavigationsnetz, Funkstationen und Verwürfler getätigt. Neue Küstenwachboote wurden gebaut und die vorhandenen modernisiert. Außerdem wurden Landfahrzeuge für die mit der Fischereiüberwachung betrauten Mitarbeiter gekauft. Die Centres Régionaux Opérationnels de Sauvetage et de Surveillance (C.R.O.S.S.) wurden mit VHF-Sendern/Empfängern und Telekommunikationsgeräten (Funk Telefon) ausgerüstet, und das Centre Régional de Traitement des Statistiques (C.R.T.S.) im Mittelmeer wurde mit EDV-Analgen ausgestattet. 1995 ist der Kauf nautischer Mittel vorgesehen, u.a. spezialisierte Patrouillenboote.

IRLAND hatte zwei Überwachungsflugzeuge erworben, die 1994 in Betrieb genommen werden sollten. Außerdem wurden Überwachungsschiffe, Landfahrzeuge, EDV-Anlagen, Sicherheits- und Schutzausrüstungen, Navigationsgeräte, Radar und andere Schiffsausrüstungen sowie Datenübertragungs- und Verarbeitungssysteme erworben. Für 1995 ist der Bau eines neuen Überwachungsschiffes vorgesehen.

ITALIEN hatte 1993 den Kauf von 18 Küstenwachbooten der Handelsmarine geplant, die eine der zuständigen Behörden für die Fischereiüberwachung ist. 1994 sollten zwei Überwachungsschiffe für das Gebiet Sardinien und 1995 Luftfahrzeuge gekauft werden.

Die NIEDERLANDE haben den Kauf von Fahrzeugen sowie Sicherheits- und Schutzausrüstungen und die Modernisierung einer Reihe von Überwachungsschiffen vorgesehen.

PORTUGAL hat in den Kauf von Flugzeugen, den Erwerb neuer Überwachungsschiffe und -fahrzeuge, die Modernisierung der vorhandenen Überwachungsschiffe sowie den Einbau der Systeme MONICAP und SIFICAP zur kontinuierlichen Ortung und Begleitung der Fischereifahrzeuge über Satellit investiert.

Im VEREINIGTEN KÖNIGREICH wurden das Fischereiministerium und vor allem die einzelnen Fisheries Committees mit modernen Anlagen ausgerüstet (EDV, Navigation, Telekommunikation, Radar, VHF). Außerdem wurden zwei Überwachungsflugzeuge ausgetauscht und neue Überwachungsschiffe sowie Landfahrzeuge erworben.

## ANHANG 2

### ANGABEN ZUR KOSTEN-WIRKSAMKEITS-ANALYSE DER ÜBERWACHUNG

#### Bewertung der Kosten

Die Hauptschwierigkeit liegt darin, daß die an der Überwachung der Fischerei beteiligten Dienststellen häufig noch andere Aufgaben haben. Die Kosten müssen mithin umgelegt werden. Deutlichstes Beispiel hierfür sind die Einsätze auf See. Sind hieran Mittel der Streikräfte beteiligt, so können mit dem Einsatz, selbst wenn der eigentliche Auftrag die Fischereiüberwachung ist, auch noch andere Zwecke verfolgt werden (Hilfe auf See, Demonstration der Präsenz öffentlicher Gewalt).

Wo die Schwierigkeiten auch liegen mögen, die Höhe der für eine wirksame Überwachung notwendigen Ausgaben erfordert es, daß entsprechende Buchungsverfahren entwickelt werden, um diese quantifizieren zu können.

#### Einschätzung der Wirksamkeit

Mögliche erste Indikatoren sind die Meßgrößen für den Einsatz der Mittel: Anzahl Seetage der Inspektionsschiffe oder Flugstunden der Flugzeuge und Hubschrauber, kontrollierte Flächen, Anzahl Kontrollen auf See und an Land. Diese Zahlen sind Aktivitätsindikatoren und kein Maß der Wirksamkeit. Dennoch dürfen sie in einer Übersichtstafel über die Entwicklung der GFP-Überwachung nicht fehlen.

Ein zweiter Ansatz untersucht die Anzahl der tatsächlich festgestellten Verstöße und die hierauf getroffenen Maßnahmen (Strafen). Diese Angaben sind zusammen mit den genannten Aktivitätsindikatoren unerlässlich, um den Wirkungsgrad der Kontrollen und Strafen einzuschätzen. Sie reichen aber nicht aus, eine vollständige Analyse zu erstellen. In welchem Umfang Verstöße festgestellt werden, hängt immer von der Wirksamkeit der Kontrollen und der Anzahl der tatsächlich begangenen Verstöße ab.

Für die Bestandserhaltungspolitik muß die Wirksamkeit der Überwachung der GFP an den beiden Hauptzielen gemessen werden, nämlich der Begrenzung der Fischereiintensität und dem Schutz der kleinsten Fische (Jungfische). Für jeden Bestand müssen die tatsächlichen und die zulässigen Fangmengen miteinander verglichen und die Fänge untermaßiger Fische beziffert werden. Diese Aufgabe ist paradoxerweise technisch einfacher zu lösen als der rechtlich zulässige Nachweis einzelner Verstöße. Für eine Gruppe von Schiffen können zur Einschätzung der Fangmengen entsprechende Probenahmeverfahren entwickelt werden. Mit Hilfe strenger statistischer Methoden wird es möglich sein, die Zuverlässigkeit dieser Schätzungen zu überprüfen und sie durch Änderung der Probegrößen auf die Zwecke der Untersuchung abzustimmen. Schwieriger ist es häufig, gegen einen mutmaßlichen Betrüger juristisch stichhaltige Beweise zusammenzutragen. Einerseits erleichtert das Gesetz "der großen Zahl" globale Einschätzungen, andererseits erschwert die Beweislast, die auf der Anklage ruht, den Nachweis einzelner Verstöße. Diese Dualität gilt für sämtliche

Überlegungen hinsichtlich der Wirksamkeit der Kontrollen. Sie zeigt, daß es weniger schwierig ist als mitunter angenommen, das Gesamtergebnis begangener Verstöße zu messen. Die Wissenschaftler weisen dies regelmäßig nach, wie Tabelle 1 zeigt, die für eine Reihe von Beständen den Vergleich der offiziellen Statistiken mit den Schätzungen der Forschungseinrichtungen zusammenfaßt. Die fehlende Zuverlässigkeit bestimmter offizieller Daten hat zur Folge, daß die Forschungsinstitute einen beträchtlichen Teil ihrer Mittel auf nicht wissenschaftliche Zwecke verwenden müssen. Aber die Möglichkeit, Verstöße zu quantifizieren, ist für die Überwachung nicht nur ein direkter Weg, Wirksamkeitsindikatoren herzuleiten, sondern gestattet es auch, das Augenmerk der Kontrollbeamten auf die wichtigsten Probleme zu lenken. Dies wiederum ermöglicht es, die Kontrollen rationeller zu gestalten und die Mittel, die zur Vorbeugung und Abschreckung wie auch zur Sammlung der für eine Strafverfolgung notwendigen Beweise eingesetzt werden, auf die schwerwiegendsten Probleme zu konzentrieren. Eine solche Rationalisierung wird nicht nur die Effizienz der Kontrollen unmittelbar steigern, sondern auch die Glaubwürdigkeit dieser Kontrollen in den Augen der Berufskreise, die häufig über die ersten und wiederholten Fälle von Betrug einschlägig unterrichtet sind, beträchtlich fördern.

Für die Praxis wäre es zu begrüßen, wenn jeder Mitgliedstaat in der Lage wäre, durch Stichproben den tatsächlichen Umfang bestimmter Fangmengen abzuschätzen. Die GD XIV muß sich auf die Schätzungen internationaler wissenschaftlicher Gremien stützen.

| Art             | Gebiet               | Fehlmeldungen                            |
|-----------------|----------------------|------------------------------------------|
| Seeteufel       | VII, VIIIa, b, d     | gleichbleibend (8%)                      |
| Kabeljau        | IV                   | gleichbleibend (3%)                      |
| Schellfisch     | IV                   | gleichbleibend (1%)                      |
| Seehecht        | nördlicher Bestand   | leichter Anstieg (16%)                   |
|                 | südlicher Bestand    | leichter Anstieg (16%)                   |
| Scholle         | IV                   | gleichbleibend (16%)                     |
|                 | VIIId                | gleichbleibend (12%)                     |
|                 | VIIe                 | gleichbleibend (9%)                      |
|                 | VIIIf, g             | gleichbleibend (2%)                      |
| Köhler          | IIIa; IV             | gleichbleibend (2%)                      |
| Seezung         | IV                   | gleichbleibend (48%)                     |
|                 | VIIId                | gleichbleibend (25%)                     |
|                 | VIIe                 | gleichbleibend (15%)                     |
|                 | VIIIf, g             | gleichbleibend (-1%)                     |
|                 | VIIIa, b             | gleichbleibend (14%)                     |
| Wittling        | VIIIIf, g            | -                                        |
| Blauer Wittling | alle Gebiete         | -                                        |
| Sardellen       | VIII                 | gleichbleibend (27%)                     |
| Hering          | IVc, VIIId           | gleichbleibend (48%)                     |
|                 | VIa S, VIIb, c       | leichter Rückgang (42%)                  |
|                 | VIa, Clyde           | gleichbleibend (9%)                      |
|                 | VIIj                 | Rückgang (21%)                           |
| Stöcker         | VI                   | gleichbleibend, einige zu hohe Meldungen |
|                 | VII                  | Anstieg (23%)                            |
|                 | VIII                 | gleichbleibend (1%)                      |
| Makrele         | IIa, IV              | Anstieg (47%)                            |
|                 | VIIIC, IX, X, COPACE | Anstieg (24%)                            |
| Stinddorsch     | IIa, IIIa, IV        | gleichbleibend, einige zu hohe Meldungen |

### ANHANG 3

#### **ANALYSE BESTIMMTER FINANZIELLER INTERVENTIONEN DER GEMEINSCHAFT FÜR KONTROLLMASSNAHMEN IM AGRAR- UND ZOLLSEKTOR**

### ANHANG 3

Analyse bestimmter finanzieller Interventionen der Gemeinschaft für Kontrollmaßnahmen  
im Agrar- und Zollsektor

#### **Allgemeine Anmerkung:**

Im Rahmen der Entscheidung 89/631/EWG des Rates über eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Ausgaben der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Einhaltung der gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen<sup>1</sup> beteiligt sich die Gemeinschaft jährlich zu mindestens 35% und höchstens 50% an den Ausgaben der Mitgliedstaaten für Kontrollmittel und -ausrüstungen (Überwachungsschiffe und -flugzeuge, alle anderen Ausrüstungen bis hin zu Bordkleidung usw.).

Auf Antrag der Mitgliedstaaten entscheidet die Kommission nach Prüfung der Belege und vorbehaltlich vor Ort durchgeführter Verwaltungskontrollen über die Finanzierung. Die finanzierten Ausrüstungen müssen für die Überwachung und Kontrollen der Fischereitätigkeit bestimmt sein.

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. L 364 vom 14.12.1989, S.64.

**A. Gemeinschaftsbeteiligung an den Sachausgaben der Mitgliedstaaten für Kontrollmaßnahmen**

**Verordnung (EWG) Nr. 4045/89 des Rates vom 21.12.89 über die von den Mitgliedstaaten vorzunehmende Prüfung der Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung 'Garantie', sind<sup>2</sup>**

Die Gemeinschaft beteiligt sich an den Ausgaben der Mitgliedstaaten für die Anschaffung der erforderlichen EDV- und Büroausrüstungen der Dienste, denen die Durchführung der Kontrollen im Rahmen der EAGFL-Finanzierung übertragen ist (Prüfung der Geschäftsunterlagen der begünstigten Unternehmen). Die Beteiligung beträgt 100% im Rahmen eines Betrags von

- 100.000 ECU für Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, die Niederlande und das Vereinigte Königreich,
- 60.000 ECU für Belgien, Dänemark, Griechenland, Irland und Portugal sowie
- 20.000 ECU für Luxemburg.

Dieser Pauschalbetrag wird für die einzelnen Mitgliedstaaten nach Maßgabe des Umfangs der Kontrolltätigkeiten festgesetzt, die sie wahrnehmen müssen, um die Überwachung der tatsächlichen Durchführung und der Regelmäßigkeit der Maßnahmen sicherzustellen, die direkt oder indirekt Teil des EAGFL-Finanzierungssystems sind.

**Verordnung (EWG) Nr. 307/91 des Rates vom 4. Februar 1991 zur Verstärkung der Kontrollen bestimmter Ausgaben zu Lasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung 'Garantie'<sup>3</sup>**

Die Gemeinschaft beteiligt sich an den Kosten für die Ausstattung der in den Mitgliedstaaten mit der Überwachung beauftragten Bediensteten, und zwar in den ersten drei Jahren zu 50% und im vierten und fünften Jahr nach Inkrafttreten der Verordnung zu 25%.

**Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates vom 27. November 1992 zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegeln (im Agrarsektor)<sup>4</sup>**

Die Gemeinschaft beteiligt sich über einen Zeitraum von drei Jahren an den Kosten der Mitgliedstaaten für die Einrichtung des Informatik- und Kontrollsystems sowie die Beschaffung von Luft- oder Satellitenaufnahmen und ihre Auswertung (Überprüfung durch Fernerkundung); die Beteiligung beträgt maximal 50% der tatsächlichen Ausgaben der Mitgliedstaaten im Rahmen eines Pauschalbetrags, der jedem Mitgliedstaat jährlich

---

<sup>2</sup> ABl. Nr. L 388 vom 30.12.1989, S.18.

<sup>3</sup> ABl. Nr. L 37 vom 9.2.1991, Seite 5

<sup>4</sup> ABl. Nr. L 355 vom 5.12.1992, Seite 1

proportional zum Umfang seiner Überwachungsaufgaben zugeteilt wird.

**Verordnung (EG) Nr. 165/94 des Rates vom 24. Januar 1994 über die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an den Kontrollen durch Fernerkundung sowie zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen<sup>5</sup>**

Die Gemeinschaft kann sich an den Kontrollen der landwirtschaftlichen Nutzflächen durch Fernerkundung finanziell beteiligen.

Die Kommission kann Vorschüsse bis zu maximal 75% des voraussichtlichen Gemeinschaftsanteils gewähren. Werden die bereitgestellten Mittel nicht vollständig aufgebraucht, so kann die Kommission die überschüssigen Beträge auf diejenigen Mitgliedstaaten aufteilen, die die von der Kommission genehmigten Arbeiten zu mehr als 50% aus eigenen Mitteln finanzieren.

**Verordnung (EWG) Nr. 2392/86 des Rates vom 24. Juli 1986 zur Einführung der gemeinschaftlichen Weinbaukartei<sup>6</sup>**

Die Gemeinschaft übernimmt 50% der tatsächlichen Kosten für die Erstellung der Weinbaukartei sowie der für die Verwaltung der Weinbaukartei erforderlichen Investitionen im EDV-Bereich.

**Verordnung (EWG) Nr. 154/75 des Rates vom 21. Januar 1975 über die Anlage einer Ölkartei in den Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaaten<sup>7</sup>**

Die Gemeinschaft beteiligt sich an den Kosten für die Anlage der Ölkartei.

**B. Gemeinschaftsbeteiligung an den Verwaltungsausgaben für Kontrollmaßnahmen der Mitgliedstaaten**

**Verordnung (EWG) Nr. 307/91 des Rates vom 4. Februar 1991 zur Verstärkung der Kontrollen bestimmter Ausgaben zu Lasten des EAGFL<sup>8</sup>**

Die Gemeinschaft übernimmt einen Teil der Entlohnung und der Kosten für die Ausbildung von Bediensteten der Stellen in jedem Mitgliedstaat, die die vom EAGFL finanzierten und in der Verordnung genau festgelegten Maßnahmen überwachen. Die Beteiligung beträgt im Rahmen eines jährlich für jeden Mitgliedstaat festgesetzten Pauschalbetrags in den ersten drei Jahren 50% und im vierten und fünften Jahr 25%.

---

<sup>5</sup> ABl. Nr. L 24 vom 29.1.1994, Seite 6

<sup>6</sup> ABl. Nr. L 208 vom 31.7.1986, Seite 1

<sup>7</sup> ABl. Nr. L 19 vom 24.1.1975, Seite 1

<sup>8</sup> ABl. Nr. L 37 vom 9.2.1991, Seite 5

Zur Entlohnung gehören die Bezüge der betreffenden Bediensteten abzüglich Steuern und Steuerabgaben sowie die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Reisekosten. Die Beteiligung der Gemeinschaft an der Entlohnung der Bediensteten wird für jeden Mitgliedstaat pauschal festgesetzt. Die Entlohnung ist für die gesamte Gemeinschaft pauschal festgesetzt.

Außerdem kann sich die Gemeinschaft in den ersten drei Jahren zu 50% und im vierten und fünften Jahr zu 25% an den Ausgaben der Mitgliedstaaten für anerkannte Überwachungsgesellschaften und -laboratorien beteiligen, die mit der Durchführung von Kontrollen beauftragt werden.

**C. Gemeinschaftsfinanzierung besonderer Dienststellen, die in den Mitgliedstaaten zur Überwachung von Agrarmaßnahmen geschaffen werden**

**Verordnung (EWG) Nr. 2262/84 des Rates vom 17. Juli 1984 über Sondermaßnahmen für Olivenöl<sup>9</sup>**

Die Gemeinschaft übernimmt im Rahmen eines pauschal festgesetzten Betrags je Mitgliedstaat (z.B. 14 Mio. ECU für die in Italien geschaffene Dienststelle und 7 Mio. ECU für die Dienststelle in Griechenland) die tatsächlichen Ausgaben der Dienststellen, die bestimmte Kontrollen und Aufgaben im Rahmen der Beihilferegelung für die Olivenölerzeugung wahrnehmen, in den ersten beiden Jahren zu 100% und im dritten Jahr zu 50%.

Die Dienststelle muß wenigstens die in der Verordnung festgesetzten Aufgaben wahrnehmen und erstellt ein jährliches Tätigkeitsprogramm, das sie dem betreffenden Mitgliedstaat und der Kommission vorlegt, die dieses ändern kann. Vertreter der Kommission können die Arbeiten der Dienststelle jederzeit verfolgen. Der jährliche Betrag wird gewährt, nachdem die Kommission festgestellt hat, daß die fragliche Dienststelle eingerichtet worden ist und ihre Aufgaben durchgeführt hat.

Die Dienststelle genießt völlige Verwaltungsautonomie. Sie wird mit allen Befugnissen ausgestattet, die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind.

Sie setzt sich aus Bediensteten zusammen, deren Anzahl und Ausbildung der Durchführung der Aufgaben gerecht werden.

---

<sup>9</sup> ABl. Nr. L 208 vom 3.8.1984, Seite 11

**Verordnung (EWG) Nr. 2075/92 des Rates vom 30. Juni 1992 über die gemeinsame Marktorganisation für Rohtabak<sup>10</sup>**

Die Verordnung sieht vor, daß jeder tabakerzeugende Mitgliedstaat eine besondere Stelle einrichtet, die bestimmte Kontrollen und Aufgaben im Rahmen der gemeinschaftlichen Tabakregelung wahrnimmt. Die tatsächlichen Ausgaben dieser Kontrollstelle werden zu 50% aus dem Gemeinschaftshaushalt gedeckt, der Rest wird von dem betreffenden Mitgliedstaat finanziert.

**D. Finanzierung der Ausbildung von Bediensteten der Mitgliedstaaten**

**Entscheidung des Rates vom 20. Juni 1991 über die Annahme eines gemeinschaftlichen Aktionsprogramms zur beruflichen Aus- und Fortbildung der Zollbeamten (Matthaeus-Programm)<sup>11</sup>**

Die Kommission übernimmt die Reise- und Aufenthaltskosten für den Austausch von Zollbeamten zwischen den einzelstaatlichen Verwaltungen. Sie übernimmt außerdem die bei Seminaren anfallenden Reise- und Aufenthaltskosten der teilnehmenden Beamten, wenn diese sich in einen anderen Mitgliedstaat als ihren Herkunftsmitgliedstaat begeben müssen.

---

<sup>10</sup> ABl. Nr. L 215 vom 30.7.1992, Seite 70

<sup>11</sup> ABl. Nr. L 187 vom 13.7.1991, Seite 41

# ANHANG 4

## VERANSCHLAGTE AUSGABEN DER MITGLIEDSTAATEN FÜR DEN ZEITRAUM

1996-2000

# ANHANG 4

## Geplante Investitionen für den Zeitraum 1996-2000 (ohne Satellitenüberwachungssystem)

(Schätzungen der Mitgliedstaaten in Mio. ECU)

|                           | 1996  | 1997  | 1998   | 1999  | 2000  | INSGE-<br>SAMT | jährlich |
|---------------------------|-------|-------|--------|-------|-------|----------------|----------|
| Belgien                   | .37   | .28   | .25    | .25   | .25   | 1.40           | 0.28     |
| Dänemark                  | 8.5   | .7    | .7     | .7    | .7    | 11.30          | 2.26     |
| Deutschland               | 4.16  | 1.56  | 34.43  | 3.80  | .72   | 44.67          | 8.93     |
| Griechenland              | 17.53 | 11.49 | 20.87  | 12.72 | 1.40  | 64.01          | 12.80    |
| Spanien                   | 10.55 | 10.87 | 10.55  | 10.93 | 10.55 | 53.45          | 10.69    |
| Frankreich                | 12.09 | 6.11  | 3.38   | 6.59  | 4.16  | 32.33          | 6.47     |
| Irland                    | 22.91 | 20.39 | 11.01  | 6.39  |       | 60.70          | 12.14    |
| Italien                   | 1.86  | 1.86  | 1.86   | 1.86  | 1.86  | 9.30           | 1.86     |
| Luxemburg                 |       |       |        |       |       | 0.00           | 0.00     |
| Niederlande               | 2.0   | 2.0   | 2.0    | 2.0   | 2.0   | 10.00          | 2.00     |
| Österreich                |       |       |        |       |       | 0.00           | 0.00     |
| Portugal                  | 12.89 | 12.75 | 13.52  | 11.65 | 2.27  | 53.08          | 10.62    |
| Finnland                  | 0.26  | 0.34  | 0.26   | 0.26  | 0.26  | 1.38           | 0.28     |
| Schweden                  | 1.79  | 1.79  | 1.79   | 1.79  | 1.79  | 8.95           | 1.79     |
| Vereinigtes<br>Königreich | 4.75  | 4.67  | 5.87   | 5.08  | 2.70  | 23.07          | 4.61     |
| INSGESAMT                 | 99.66 | 74.81 | 106.49 | 64.02 | 28.66 | 373.64         | 74.73    |
|                           |       |       |        |       |       |                |          |
| Beteiligung 35%           | 34.88 | 26.18 | 37.27  | 22.41 | 10.03 | 130.77         | 26.15    |
| Beteiligung 50%           | 49.83 | 37.41 | 53.25  | 32.01 | 14.33 | 186.82         | 37.36    |
| Beteiligung 75%           | 74.75 | 56.11 | 79.87  | 48.02 | 21.50 | 280.23         | 56.05    |

ANHANG 5

442/95

INDIKATIVER FINANZPLAN FÜR DEN ZEITRAUM

1996-2000

ANHANG 5

INDIKATIVER FINANZPLAN FÜR DEN ZEITRAUM 1996-2000

(Schätzungen in Mio. ECU)

| Ausgabenposten                                                  | Höchst-<br>beteiligung | für notwendig<br>erachteter Betrag<br>pro Jahr | für notwendig<br>erachteter Betrag<br>für 5 Jahre |
|-----------------------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 1. Investitionsgüter<br>- klassisch<br>- modern                 | 35%<br>50%             | 30                                             | 150                                               |
| 2. Informationsnetze<br>- national<br>- transnational           | 35%<br>50%             | 10                                             | 50                                                |
| 3. Versuche und<br>Pilotvorhaben                                | 100%                   | 2                                              | 10                                                |
| 4. Konzertierte Aktionen<br>zwischen Mitgliedstaaten            | 50%                    | 2                                              | 10                                                |
| 5. Ausbildung und<br>Austausch<br>- national<br>- transnational | 50%<br>100%            | 1                                              | 5                                                 |
| INSGESAMT                                                       |                        | 45                                             | 225                                               |