

# Inhaltsverzeichnis

## 1. Teil

<b>Einführung</b>	29
<b>§ 1 Einleitung</b>	29
A. Untersuchungsgegenstand und Hauptfragestellungen	32
I. Einführung des Begriffs der Divergenz	32
II. Fragestellungen und weitere Begriffsdefinitionen	33
B. „Referenzfeld“ MSRL und GFP-VO	36
C. Ziele der Untersuchung	38
D. Stand der Forschung	39
E. Gang der Untersuchung und Methodik	42
<b>§ 2 Divergenzen zwischen EU-Sekundärrechtsakten und ihre Relevanz</b>	44
A. Divergenzen zwischen Rechtsakten gleicher Politikbereiche	45
B. Divergenzen zwischen Rechtsakten unterschiedlicher Politikbereiche	46
C. Relevanz von Divergenzen im Hinblick auf Querschnittsklauseln	48
D. Übertragbarkeit auf andere Rechtsaktskombinationen	49
E. Übertragbarkeit auf andere Querschnittsklauseln	51

## 2. Teil

<b>Primärrecht, Rechtstheorie und Methodik zur Vermeidung von Divergenzen</b>	53
<b>§ 3 Integration von Umweltschutz in andere Politikbereiche sowie deren Kohärenz</b>	55
A. Primärrechtliches Kohärenzprinzip aus Art. 7 AEUV	56
I. Kohärenzerfordernisse im Unionsrecht	56
1. Verschiedene Ansatzpunkte für Kohärenz im Unionsrecht	58
2. Relevanz für die Untersuchung	60
II. Kohärenzprinzip aus Art. 7 AEUV	61
1. Adressat(in) der Regelung	62
2. Materieller wie formeller Gehalt des Kohärenzprinzips aus Art. 7 AEUV	63
a) Materieller Gehalt	63
aa) Kohärenz von Politiken und Maßnahmen i. S. v. Art. 7 AEUV	63

(1) Kohärenz i. S. v. Art. 7 AEUV .....	64
(a) Kohärenz im Wortsinn .....	64
(b) Kohärenz im Rechtssinn .....	64
(c) Würdigung .....	66
(2) Oder Konsistenz im Sinne einer absoluten Widerspruchsfreiheit? .....	67
(3) Würdigung .....	69
(4) Politiken und Maßnahmen i. S. v. Art. 7 AEUV ...	71
(a) Kohärenz mittels und innerhalb der Rechtsetzung? .....	71
(b) Kohärenz mittels und innerhalb politischer Entscheidungen? .....	72
(c) Kohärenz mittels und innerhalb der Rechtsetzung sowie Politik .....	72
bb) Achtungsgebot i. S. v. Art. 7 AEUV .....	73
cc) Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung i. S. v. Art. 7 AEUV .....	74
dd) Fazit zum materiellen Gehalt von Art. 7 AEUV .....	75
b) Formeller und prozeduraler Gehalt: Auswirkungen für den Erlass von Sekundärrecht? .....	75
aa) Formeller Gehalt .....	75
bb) Prozeduraler Gehalt .....	76
3. Justiziabilität .....	77
4. Fazit zum Kohärenzprinzip aus Art. 7 AEUV .....	78
B. Primärrechtliches Integrationsprinzip aus Art. 11 AEUV .....	79
I. Integrierter Umweltschutz im Unionsrecht .....	80
II. Prinzip der Einbeziehung von Umweltschutzbelangen in andere Politikbereiche aus Art. 11 AEUV .....	82
1. Abgrenzung zu Art. 37 GrCh .....	82
2. Adressaten der Regelung .....	84
3. Materieller wie formeller Gehalt des Integrationsprinzips aus Art. 11 AEUV .....	84
a) Materieller Gehalt .....	84
aa) Erfordernisse des Umweltschutzes i. S. v. Art. 11 AEUV	84
bb) Erfordernisse des Umweltschutzes: Relevantes Umweltsekundärrecht? .....	86
(1) Argumente für eine Einbeziehung .....	86
(2) Fazit zur Einbeziehung relevanten Umweltsekundärrechts .....	89
cc) Festlegung und Durchführung der Unionspolitiken und -maßnahmen i. S. v. Art. 11 AEUV .....	90
dd) Einbeziehung i. S. v. Art. 11 AEUV .....	91
(1) Temporärer oder relativer Vorrang des Umweltschutzes in der Abwägung .....	92

(2) Würdigung .....	95
ee) Förderung einer nachhaltigen Entwicklung i.S.v. Art. 11 AEUV .....	95
(1) Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung im Uni- onsrecht .....	96
(2) Bedeutung nachhaltiger Entwicklung und ihres Einfügens in Art. 11 AEUV .....	96
(3) Würdigung .....	98
ff) Fazit zum materiellen Gehalt von Art. 11 AEUV .....	98
b) Formeller und prozeduraler Gehalt: Auswirkungen für den Erlass von Sekundärrecht? .....	99
4. Rechtsnatur: Querschnittsklausel und ihre Wirkungen .....	101
5. Rechtsverbindlichkeit und Justiziabilität .....	102
6. Fazit zum Integrationsprinzip aus Art. 11 AEUV .....	103
C. Verhältnis von Art. 7 und Art. 11 AEUV .....	104
I. Schwächung des Integrationsprinzips durch Einführung des Kohä- renzprinzips .....	105
II. Keine Schwächung des Integrationsprinzips nach Einführung des Kohärenzprinzips .....	106
III. Würdigung und Konsequenzen .....	106
D. Fazit zu § 3 .....	108
<b>§ 4 Rechtstheoretische Perspektive auf Divergenzen zwischen EU-Sekun- därrechtsakten .....</b>	<b>110</b>
A. Normwidersprüche und Kollisionsregeln .....	111
I. Arten von Widersprüchen und Rechtsfolgen .....	111
II. Vorrang der Auslegung .....	112
III. Kollisionsregeln und ihre Wirkung .....	113
1. Im Europarecht geltende Kollisionsregeln .....	113
2. Wirkung: Anwendungsvorrang .....	114
IV. Anwendbarkeit von Kollisionsregeln zwischen europäischen Rechtsakten .....	114
1. Gleichrangigkeit der Normen .....	114
2. Sachliche Nähe .....	116
3. Entsprechung von Erlassverfahren und -organ .....	117
4. Erlassreihenfolge .....	117
5. Fazit zu den Anwendungsvoraussetzungen der Kollisionsregeln	118
V. Anwendbarkeit der Kollisionsregeln zwischen MSRL und GFP-VO .....	118
B. Verhältnis von Integrations- und Kohärenzprinzip zu den Kollisions- regeln .....	120
<b>§ 5 Zusammenführung zu einem Maßstab, Methodik und Grenzen der Untersuchung .....</b>	<b>121</b>
A. Eingrenzung und Definitionen .....	121

I.	Anwendungsbereich .....	122
II.	Zielbestimmungen .....	122
III.	Instrumente .....	122
B.	Methodik und Vorgehensweise .....	123
I.	Auslegung .....	123
1.	Auslegungsgrundsätze: Autonomie, Wirksamkeit und vertragskonforme Auslegung .....	123
2.	Wortlaut .....	124
3.	Historie .....	124
4.	Systematik sowie Sinn und Zweck (systematisch-teleologische Auslegung) .....	125
II.	Auf die Auslegungsergebnisse anzuwendender Maßstab .....	125
1.	Vergleich .....	125
2.	Kollisionsrecht und materielle Kohärenz- und Integrationsmaßstäbe .....	126
a)	Auflösung über Kollisionsrecht .....	126
b)	Rückbezug zu den materiellen Maßstäben von Art. 7 und Art. 11 AEUV .....	126
3.	<i>ex-post</i> -Lösung: Primärrechtskonforme Auslegung i. S. v. Art. 7 und 11 AEUV .....	127
4.	<i>ex-ante</i> -Lösung: Integrierende und/oder kohärente Rechtsgestaltung .....	127
III.	Tabelle: Divergenzen und ihre primär- sowie kollisionsrechtliche Bewertung .....	128
IV.	Potenzielle Ergebnisse der Analyse von MSRL und GFP-VO ....	128
V.	Rückschluss auf Rechtsgestaltungsmaßstäbe .....	129
VI.	Tabelle: Rechtsgestaltungsmaßstäbe zur Vermeidung von Divergenzen .....	130
C.	Übertragbarkeit der Vorgehensweise und Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse .....	130

### 3. Teil

	<b>Analyse von MSRL und GFP-VO im Hinblick auf Divergenzen</b> .....	132
<b>§ 6</b>	<b>Hintergrund zu MSRL und GFP-VO</b> .....	132
A.	Umweltzustand der EU-Meere .....	132
I.	Räumliche Eingrenzung der EU-Meere .....	132
II.	Umweltzustand und seine Ursachen .....	133
III.	Bedeutung und Auswirkungen der Fischerei auf den Umweltzustand .....	134
1.	Soziale und wirtschaftliche Bedeutung der Fischerei in der Union .....	134
2.	Umweltauswirkungen der Fischerei .....	135

a)	Unmittelbare Auswirkungen der Fischerei: Überfischung ..	136
b)	Mittelbare Auswirkungen der Fischerei .....	136
c)	Auswirkungen der Fischerei auf die Umwelt als Ganzes?	138
aa)	Umwelt .....	138
bb)	Fischerei .....	138
cc)	Auswirkungen .....	139
IV.	Fischerei, die Tragik der Allmende und die GFP .....	139
B.	Entwicklung der EU-Fischerei- und Meeresumweltschutzmaßnahmen	140
I.	Entwicklung der Gemeinsamen Fischereipolitik .....	141
1.	Erste Phase: 1957 bis 1973 .....	141
2.	Zweite Phase: 1973 bis 1983 .....	141
3.	Dritte Phase: 1983 bis 1992 .....	143
4.	Vierte Phase: 1993 bis 2002 .....	144
5.	Fünfte Phase: 2002 bis 2013 .....	145
6.	Sechste Phase: 2014 bis heute .....	146
II.	Entwicklung der MSRL .....	146
1.	Gründe für die Entwicklung der MSRL .....	146
2.	Entwicklungsschritte der MSRL .....	147
a)	Sechstes Umweltaktionsprogramm der EG (2002) .....	147
b)	Kommissionsmitteilung Meeresschutzstrategie (2002) ....	148
c)	Weiteres Verfahren: Von thematischer Strategie zur Verabschiedung (2005–2008) .....	149
III.	IMP und maritime Raumplanung .....	151
1.	Entwicklung der IMP .....	151
a)	Grünbuch: Vision für Ozeane und Meere (2006) .....	151
b)	„Blaubuch“ IMP (2007) sowie weitere Maßnahmen .....	153
2.	Würdigung dieser Entwicklung .....	154
3.	Maritime Raumplanung .....	156
a)	Raumplanung als Querschnittsinstrument .....	156
b)	Würdigung .....	157
IV.	Fazit zur Entwicklung der EU-Fischerei -und Meeresumweltschutzmaßnahmen .....	159
C.	Form, Struktur und Gehalt von GFP-VO und MSRL sowie konkretisierende Rechtsakte .....	159
I.	GFP-VO .....	159
1.	Überblick über den Inhalt der Grundverordnung .....	159
a)	Maßnahmen zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung, Teil III GFP-VO .....	160
aa)	Bestandsauffüllungsgebiete, Art. 8 GFP-VO .....	161
bb)	Mehrjahrespläne, Art. 7 Abs. 1 lit. a, Art. 9, 10 GFP-VO .....	161
cc)	EU-Umweltvorschriften, Art. 7 Abs. 1 lit. i, Art. 11 GFP-VO .....	162

dd) Ernste Bedrohung von Meeresschätzen, Art. 7 Abs. 1 lit. b, Art. 12 GFP-VO .....	162
ee) Sofortmaßnahmen der Mitgliedstaaten, Art. 13 GFP-VO .....	163
ff) Beifänge und Anlandeverpflichtung, Art. 7 Abs. 1 lit. f, Art. 14, 15 GFP-VO .....	163
gg) Festsetzung der Fangmöglichkeiten, Art. 7 Abs. 1 lit. e, Art. 16 GFP-VO .....	163
b) Maßnahmen zur Verwaltung der Fangkapazitäten, Teil IV GFP-VO .....	165
c) Regionalisierung, Art. 18 GFP-VO .....	165
d) Daten und wissenschaftlicher Sachverstand, Teil V GFP-VO .....	165
2. Grundverordnung, konkretisierendes Recht und TAC-VO .....	165
3. Würdigung des Gesamtkonzepts .....	168
II. MSRL .....	169
1. Überblick über den Inhalt der Richtlinie .....	170
a) Allgemeine Anforderungen an die Meeresstrategien .....	170
b) Spezielle Anforderungen an die Meeresstrategien .....	170
aa) Vorbereitung, Art. 8–12 MSRL .....	171
bb) Maßnahmenprogramme, Art. 13–16 MSRL .....	172
cc) Zyklische Wiederholung .....	173
dd) Deskriptoren der MSRL und ihre Operationalisierung .....	173
(1) Kriterien und Indikatoren nach KOM (2010) 5956 .....	174
(a) Tabelle: Konkretisierung von D3 nach KOM (2010) 5956 .....	175
(b) Erläuterung der Tabelle .....	176
(c) Gründe für die Überarbeitung .....	177
(2) Bewertungselemente und Bewertungskriterien nach (EU) 2017/848 .....	177
(a) Tabelle: Konkretisierung von D3 nach (EU) 2017/848 .....	178
(b) Erläuterung der Tabelle .....	179
(c) Vergleich und Würdigung .....	180
ee) Fazit zum Überblick zum Inhalt der MSRL .....	180
2. Richtlinie und konkretisierendes Recht .....	181
a) Rechtsnatur des Kommissionsbeschlusses (EU) 2017/848 .....	182
aa) Relevante Bestimmungen der MSRL und Kommissionsbeschluss .....	183
bb) Anwendbarkeit von Art. 290 oder 291 AEUV auf den Beschluss .....	184
cc) Anwendung der Merkmale delegierter Rechtsakte, Art. 290 AEUV .....	185

dd) Anwendung der Merkmale von Durchführungsrechts- akten, Art. 291 AEUV .....	187
ee) Würdigung .....	188
b) Anwendbarkeit von Kollisionsregeln zwischen Kommis- sionsbeschluss und GFP-VO .....	189
3. Umsetzungsstand der MSRL und Illustration am Beispiel Deutschlands .....	191
a) Umsetzungsstand .....	191
aa) Allgemeine Umsetzungsverpflichtung .....	191
bb) Umsetzung der in der MSRL vorgegebenen Schritte ..	192
b) Beispiel Deutschland .....	193
aa) Zuständigkeit für die Vorbereitung und Umsetzung der Maßnahmenprogramme .....	193
bb) Umsetzungsstand in Deutschland .....	193
cc) Maßnahmenprogramm .....	194
(1) Zustandsbewertung und Umweltziele aus 2012 als Grundlage .....	194
(2) Anzahl der Maßnahmen und Überblick .....	195
(3) Beispiele: UZ 3 und UZ 4 in der Nord- und Ostsee	195
dd) Fazit zur Umsetzung in Deutschland .....	196
4. Würdigung des Gesamtkonzepts .....	197
D. Zuständigkeitsverteilung, Rechtsgrundlagen und Handlungsform von MSRL und GFP-VO .....	199
I. GFP .....	201
1. Verbandskompetenzen im Bereich der GFP .....	201
a) Ausschließliche Erhaltungszuständigkeit, Art. 3 Abs. 1 lit. d AEUV .....	201
aa) Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der GFP .....	202
(1) Biologische Meeresschätze .....	202
(2) Erhaltung .....	204
(3) Im Rahmen der GFP .....	205
bb) Ausschließliche Zuständigkeit und ihre (Sperr-)Wir- kung .....	207
b) Geteilte Zuständigkeit für Landwirtschaft und Fischerei, Art. 4 Abs. 2 lit d. AEUV .....	209
aa) Fischerei .....	209
bb) Geteilte Zuständigkeit und ihre (Sperr-)Wirkung .....	212
c) Fazit zu den Verbandskompetenzen für die GFP .....	214
2. Rechtsgrundlagen und Organkompetenzen für die GFP, Art. 38 ff., 43 Abs. 2, 3 AEUV .....	214
a) Art. 43 Abs. 2 und 3 AEUV in der Literatur .....	215
b) Restriktive Auslegung von Art. 43 Abs. 3 AEUV durch den EuGH .....	216

c) Fazit zu den Rechtsgrundlagen und Organkompetenzen . . .	217
3. Rechtsgrundlage für Erhaltungsmaßnahmen ausschließlich in Art. 43 Abs. 3 AEUV? . . . . .	218
4. Fazit zu den Zuständigkeiten im Fischereibereich . . . . .	219
5. Handlungsform und Adressaten . . . . .	219
II. MSRL . . . . .	220
1. Verbandskompetenzen im Umweltbereich <i>prä</i> und <i>post</i> Lissabon . . . . .	220
2. Organkompetenzen im Umweltbereich und Rechtsgrundlage der MSRL . . . . .	221
3. Fazit zu den Zuständigkeiten im Umweltbereich . . . . .	221
4. Handlungsform und Adressaten . . . . .	222
III. Auswirkungen der Verteilung der Verbandskompetenzen: Sperrwirkung bei Ausübung der (Fischerei-)Kompetenzen der Union zulasten der Mitgliedstaaten . . . . .	222
1. Anwendungsfeld des Umwelt- und Naturschutzsekundärrechts	223
2. Darstellung der Positionen . . . . .	224
3. Würdigung . . . . .	225
IV. Fazit zu den Verbands- und Organkompetenzen sowie Rechtsgrundlagen . . . . .	226
<b>§ 7 Analyse von MSRL und GFP-VO anhand entwickelter Vorgehensweise . . . . .</b>	<b>228</b>
A. Anwendungsbereiche . . . . .	228
I. Anwendungsbereich der GFP-VO . . . . .	228
1. Sachlicher Anwendungsbereich, Art. 1 Abs. 1 GFP-VO . . . . .	229
a) Erhaltung biologischer Meeresschätze, Art. 1 Abs. 1 lit. a GFP-VO . . . . .	229
b) Bewirtschaftung von Fischereien und Flotten, Art. 1 Abs. 1 lit. a GFP-VO . . . . .	230
aa) Fischerei . . . . .	230
bb) Flotte . . . . .	231
cc) Bewirtschaftung . . . . .	231
c) Marktbezogene und finanzielle Maßnahmen usw., Art. 1 Abs. 1 lit. b GFP-VO . . . . .	231
d) Fazit zum sachlichen Anwendungsbereich . . . . .	232
2. Räumlicher und personeller Anwendungsbereich, Art. 1 Abs. 2 GFP-VO . . . . .	232
a) Hoheitsgebiet im Geltungsbereich des Vertrages, Art. 1 Abs. 2 lit. a GFP-VO . . . . .	233
aa) Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten . . . . .	233
(1) Landgebiet und Binnengewässer . . . . .	233
(2) Küstenmeer . . . . .	235



(3) AWZ und Festlandssockel: Gebiete mit beschränkten Hoheitsrechten .....	235
(4) Hohe See und Gebiet .....	237
bb) Im Geltungsbereich des Vertrages .....	237
(1) Äußerste Randgebiete .....	238
(2) Assoziierte Gebiete .....	239
(3) Gebiete, deren Außenbeziehungen ein Mitgliedstaat wahrnimmt .....	239
(4) Ålandinseln und Färöer .....	240
(5) Hoheitszonen Großbritanniens auf Zypern, Akrotiri und Dhekelia .....	240
(6) Kanalinseln und Insel Man .....	241
(7) Austritt Großbritanniens aus der EU .....	242
cc) Fazit zu Art. 1 Abs. 2 lit. a GFP-VO .....	243
b) Unionsgewässer, Art. 1 Abs. 2 lit. b GFP-VO .....	243
c) EU-Fischereifahrzeuge außerhalb der Unionsgewässer, Art. 1 Abs. 2 lit. c GFP-VO .....	244
aa) Fischereifahrzeuge der Union .....	244
bb) Außerhalb der Unionsgewässer .....	245
d) Angehörige der Mitgliedstaaten, Art. 1 Abs. 2 lit. d GFP-VO .....	246
3. Fazit zum Anwendungsbereich der GFP-VO .....	246
II. Anwendungsbereich der MSRL .....	247
1. Räumlicher Anwendungsbereich .....	247
a) Binnengewässer, Küstenmeer und AWZ .....	247
b) Festlandssockel .....	248
c) Im Geltungsbereich der Verträge .....	249
d) Grenzüberschreitende Auswirkungen .....	249
2. Sachlicher Anwendungsbereich .....	250
3. Personeller Anwendungsbereich .....	250
III. Synthese .....	250
1. Vergleich .....	250
a) Keine Anknüpfung der MSRL an sachliche oder personelle Aspekte .....	250
b) Nahezu parallele räumliche Anwendungsbereiche .....	251
c) Divergenzen .....	252
2. Kollisionsrecht sowie materielle Kohärenz- und Integrationsmaßstäbe .....	252
a) Regelungstechnik .....	252
aa) Kollisionsrecht .....	252
bb) Materieller Maßstab des Art. 11 AEUV .....	253
cc) Materieller Maßstab des Art. 7 AEUV .....	254
b) Weiterer Anwendungsbereich der GFP-VO .....	254

aa) Kollisionsrecht . . . . .	254
bb) Materieller Maßstab des Art. 11 AEUV . . . . .	254
cc) Materieller Maßstab des Art. 7 AEUV . . . . .	255
3. <i>ex-post</i> -Lösung: Erforderlichkeit einer primärrechtskonformen Auslegung? . . . . .	255
4. <i>ex-ante</i> -Lösung: Integrierendere und/oder kohärentere Rechtsgestaltung? . . . . .	256
B. Ziele . . . . .	256
I. Zielbestimmungen der GFP-VO . . . . .	256
1. Langfristige Umweltverträglichkeit und Durchführung, Art. 2 Abs. 1 GFP-VO . . . . .	256
a) Langfristig umweltverträgliche Fischereitätigkeit, Art. 2 Abs. 1 Hs. 1 GFP-VO . . . . .	257
aa) Der Begriff der „internen Integration“ im Europarecht . . . . .	259
bb) Langfristige Umweltverträglichkeit als Ansatz interner Integration? . . . . .	260
cc) Fazit zur langfristigen Umweltverträglichkeit . . . . .	261
b) Art und Weise der Durchführung, Art. 2 Abs. 1 Hs. 2 GFP-VO . . . . .	261
c) Fazit zur langfristigen Umweltverträglichkeit und Durchführung . . . . .	263
2. Vorsorgeansatz und höchstmöglicher Dauerertrag, Art. 2 Abs. 2 GFP-VO . . . . .	263
a) Vorsorgeansatz bei der Bestandsbewirtschaftung . . . . .	263
aa) Vorsorgeprinzip . . . . .	264
bb) Vorsorgeansatz i. S. d. Vorsorgeprinzips im europäischen Fischereirecht . . . . .	265
cc) Bestandsbewirtschaftung . . . . .	268
dd) Fazit zum Vorsorgeansatz . . . . .	269
b) Anwendung des höchstmöglichen Dauerertrags . . . . .	269
3. Anpassung von Fangkapazitäten an -möglichkeiten, Art. 2 Abs. 5 lit. d GFP-VO . . . . .	272
4. Ökosystembasierter Ansatz bei der Bestandsbewirtschaftung, Art. 2 Abs. 3 GFP-VO . . . . .	273
a) Ökosystem- oder ökosystembasierte Ansätze im Fischereimanagement . . . . .	273
b) Vom ökosystemorientierten (2002) zum ökosystembasierten Ansatz (2013) . . . . .	275
aa) Ökosystemorientierter Ansatz in der GFP-VO 2002 . . . . .	275
bb) Kommissionsmitteilung 2008 . . . . .	275
cc) Ökosystembasierter Ansatz sowie erstmalige Definition in der GFP-VO 2013 . . . . .	276
dd) Würdigung . . . . .	277

5. Einstellung von Rückwürfen, Nutzung von Beifängen, Art. 2 Abs. 5 lit. a, b GFP-VO .....	278
6. Kohärenz mit umweltrechtlichen Vorschriften, Art. 2 Abs. 5 lit. j GFP-VO .....	280
a) Genese: Entsprechende Bestimmung in der GFP-VO 2002? .....	280
b) Wortlaut: Kohärenz oder Integration? .....	281
c) Systematik: Aufschluss über EWG (17)? .....	281
d) Fazit zur Kohärenz mit umweltrechtlichen Vorschriften .....	282
7. Weitere Ziele .....	283
8. Fazit zu den Zielbestimmungen der GFP-VO .....	284
a) Differenzierung und sprachliche Qualität .....	284
b) Quantität der Bestimmungen mit Bezug zur Erhaltung der Meeresumwelt .....	284
c) Interne Integration .....	285
d) Externe Integration, Art. 11 AEUV .....	285
e) Kohärenz, Art. 7 AEUV .....	286
II. Zielbestimmungen der MSRL .....	286
1. Guter Umweltzustand, Art. 1 Abs. 1 MSRL .....	286
a) Definition in der MSRL .....	286
b) Konkretisierung der Definition über Deskriptoren des Anhangs I MSRL? .....	287
c) Fischereibezogene Deskriptoren, Bewertungselemente und -kriterien .....	290
aa) Deskriptoren D1, D4 und D6 .....	291
bb) Deskriptor D3 .....	292
cc) Zielcharakter und Verbindlichkeit der fischereibezogenen Bewertungskriterien? .....	294
(1) Wortlaut .....	294
(2) Funktion .....	295
(3) Keine Abweichungsspielräume für Mitgliedstaaten .....	296
(4) Würdigung .....	297
d) Fazit zum guten Umweltzustand .....	297
2. Weitere Ziele .....	298
a) Anwendung des Ökosystemansatzes, Art. 1 Abs. 3 MSRL .....	298
aa) ICES/KOM-Beschreibung als Ausgangspunkt der Definition in der MSRL .....	298
bb) Verhältnis zum Ziel des guten Umweltzustands .....	299
cc) Fazit zum Ökosystemansatz .....	300
b) Beitrag zur Kohärenz sowie Integration, Art. 1 Abs. 4 MSRL .....	301
aa) Kohärenz .....	301
bb) Integration .....	302
cc) Fazit zu Kohärenz und Integration .....	302

3. Vorsorgeprinzip? .....	302
4. Fazit zu den Zielbestimmungen der MSRL .....	303
III. Synthese .....	303
1. Vergleich .....	304
a) Langfristige Umweltverträglichkeit (GFP-VO) und guter Umweltzustand (MSRL) .....	304
b) Vorsorgeansatz (GFP-VO) und Vorsorgeprinzip (MSRL) ..	305
c) Beifang (GFP-VO) und Mortalität durch Beifang (Beschluss (EU) 2017/848) .....	306
d) Höchstmöglicher Dauerertrag (GFP-VO) und Kriterien (Beschluss (EU) 2017/848) .....	307
e) Ökosystembasierter Ansatz (GFP-VO) und Ökosystemansatz (MSRL).....	309
f) Kohärenz (GFP-VO) und Kohärenz (MSRL).....	310
g) Divergenzen .....	311
2. Kollisionsrecht und materielle Kohärenz- und Integrationsmaßstäbe .....	311
a) Beifänge .....	311
aa) Kollisionsrecht .....	311
bb) Materieller Maßstab des Art. 11 AEUV .....	312
cc) Materieller Maßstab des Art. 7 AEUV .....	313
b) Höchstmöglicher Dauerertrag .....	313
aa) Kollisionsrecht .....	314
bb) Materieller Maßstab des Art. 11 AEUV .....	315
cc) Materieller Maßstab des Art. 7 AEUV .....	315
c) Ökosystem(-basierter) Ansatz .....	316
aa) Kollisionsrecht .....	316
bb) Materieller Maßstab des Art. 11 AEUV .....	316
cc) Materieller Maßstab des Art. 7 AEUV .....	317
3. <i>ex-post</i> -Lösung: Erforderlichkeit einer primärrechtskonformen Auslegung? .....	317
a) Beifänge .....	317
b) Höchstmöglicher Dauerertrag .....	317
c) Ökosystem(basierter)Ansatz .....	319
4. <i>ex-ante</i> -Lösung: Integrierendere und/oder kohärentere Rechtsgestaltung?.....	319
a) Verhältnis von Ökosystem- und Bestandsbewirtschaftungsansätzen .....	320
b) Integrierendere Rechtsgestaltung der Zielbestimmungen von MSRL und GFP-VO .....	321
c) Kohärentere Rechtsgestaltung der Zielbestimmungen von GFP-VO und MSRL .....	323

d)	Realisierbarkeit der Vorschläge im Hinblick auf die Rechtsgrundlagen der GFP-VO .....	324
aa)	Möglichkeit einer Abstützung auf Art. 43 Abs. 2 AEUV .....	324
bb)	Möglichkeit einer Doppelabstützung, Art. 43 Abs. 2 und Art. 192 AEUV .....	325
(1)	Voraussetzungen einer Doppelabstützung .....	325
(2)	Anwendung der Voraussetzungen auf die vorgeschlagenen Regelungen .....	328
C.	Ausgewählte Instrumente .....	329
I.	Direkte Bezüge in instrumentellen Bestimmungen von MSRL und GFP-VO .....	331
1.	Bestandserhaltungsmaßnahmen zur Einhaltung von Umweltvorschriften .....	331
a)	Art. 11 Abs. 1 GFP-VO .....	331
aa)	Verweise auf Verpflichtungen aus dem Umweltsekundärrecht .....	332
(1)	Art. 4 Vogelschutz-RL .....	332
(2)	Art. 6 FFH-RL .....	332
(3)	Art. 13 Abs. 4 MSRL .....	333
bb)	Weitere Vorgaben aus Art. 11 Abs. 1 GFP-VO .....	333
cc)	Würdigung .....	335
b)	Art. 11 Abs. 2 GFP-VO .....	335
c)	Andere Fälle von Verpflichtungen aus Umweltsekundärrecht mit Fischereibezug .....	336
2.	Würdigung des Art. 11 GFP-VO .....	337
3.	Kollisionsrecht sowie materielle Kohärenz- und Integrationsmaßstäbe .....	337
a)	Fälle des Art. 11 GFP-VO .....	338
b)	Andere Fälle von Verpflichtungen aus Umweltsekundärrecht .....	338
4.	<i>ex-post</i> -Lösung für alle nicht in Art. 11 GFP-VO erfassten Fälle? .....	340
5.	<i>ex-ante</i> -Lösung für alle nicht in der GFP-VO erfassten Fälle? .....	341
a)	Gestaltung der MSRL .....	341
b)	Gestaltung der GFP-VO .....	342
aa)	Art. 43 Abs. 2 AEUV als Rechtsgrundlage? .....	342
bb)	Notwendigkeit einer Doppelabstützung, Art. 43 Abs. 2 und Art. 192 AEUV? .....	342
II.	Indirekte Bezüge: Beispiel Mehrjahrespläne .....	344
1.	Allgemeines zu den Bestandserhaltungsmaßnahmen .....	344
2.	Spezielle Bestandserhaltungsmaßnahmen .....	344
a)	TACs .....	344
b)	Mehrsjahrespläne .....	346

aa) Ziele der Mehrjahrespläne, Art. 9 GFP-VO .....	346
bb) Anwendungsfälle der Mehrjahrespläne, Art. 9 Abs. 3 GFP-VO .....	347
cc) Inhalt der Mehrjahrespläne, Art. 10 GFP-VO .....	347
dd) Weitere Bezüge zu Mehrjahresplänen in der GFP-VO	348
ee) Zuständigkeit für den Erlass von Mehrjahresplänen...	348
ff) Rechtsgrundlage und Berücksichtigung der MSRL in den Mehrjahresplänen? .....	350
(1) Beispiel: Mehrjahresplan für Dorsch, Hering und Sprotte in der Ostsee (2016).....	350
(2) Würdigung .....	351
3. Kollisionsrecht sowie materielle Kohärenz- und Integrations- maßstäbe .....	351
4. <i>ex-post</i> -Lösung: Primärrechtskonforme Auslegung? .....	353
5. <i>ex-ante</i> -Lösung: Integrierendere Rechtsgestaltung? .....	353
a) Gestaltung der GFP-VO .....	353
b) Gestaltung der MSRL .....	354
III. Fazit zu den Instrumenten .....	354
D. Fazit zu § 7 .....	355
I. Ergebnisse in Bezug auf MSRL und GFP-VO .....	355
1. Aufwertung des Umweltschutzes in der GFP-VO auf Zielebene	355
2. Konvergenzen, Divergenzen sowie Lösungsmöglichkeiten ...	356
a) Anwendungsbereiche .....	356
b) Ziele .....	356
aa) Konvergenzen .....	356
bb) Divergenzen und Lösungsmöglichkeiten .....	357
(1) Beifänge .....	357
(2) Höchstmöglicher Dauerertrag .....	357
(3) Ökosystemansatz .....	358
c) Instrumente .....	359
aa) Umsetzung der MSRL- und GFP-VO-Ziele durch GFP-VO-Instrumente .....	359
bb) Reformierter Art. 11 GFP-VO .....	360
II. Ergebnisse zur Vorgehensweise .....	360
1. Unterschiedliche Handlungsformen Verordnung und Richtlinie	360
2. Anwendbarkeit von Kollisionsrecht .....	361
3. Anwendbarkeit des Kohärenzprinzips .....	361
4. Anwendbarkeit des Integrationsprinzips .....	362

## 4. Teil

**Vorschläge zur Vermeidung von Divergenzen** 363

<b>§ 8 Vermeidung von Divergenzen zwischen EU-Sekundärrechtsakten</b> . . .	363
A. Materielle Maßstäbe aus Art. 7 und 11 AEUV sowie das Verhältnis der Normen . . . . .	363
I. Problematik der Unsicherheit über den Gehalt und das Verhältnis der Normen . . . . .	364
II. Lösung unter Bezugnahme auf EuGH-Rechtsprechung und Protokollvorschlag . . . . .	364
1. EuGH-Rechtsprechung . . . . .	364
2. Protokoll zu Art. 7 und Art. 11 AEUV . . . . .	365
a) Begriff des Protokolls und mögliche Inhalte . . . . .	365
b) Voraussetzungen für den Erlass von Protokollen . . . . .	367
aa) Neuerlass eines Protokolls . . . . .	367
bb) Ordentliches Änderungsverfahren nach Art. 48 EUV . . . . .	367
c) Protokollvorschlag zu Kohärenz- und Integrationsprinzip und Realisierbarkeit . . . . .	369
B. Fehlende Verdichtung materieller Maßstäbe zu Rechtsgestaltungsmaßstäben . . . . .	369
I. Problematik des Fehlens von Rechtsgestaltungsmaßstäben . . . . .	369
II. Lösung über Entwicklung von Rechtsgestaltungsmaßstäben . . . . .	370
1. Rechtsgestaltungsmaßstab für verbesserte Kohärenz i. S. d. Art. 7 AEUV . . . . .	370
a) Gleiche Regelungstechnik bei den Anwendungsbereichen . . . . .	370
b) Parallelität der Zielbestimmungen . . . . .	371
aa) Verwendung gleicher Begriffe für Gleiches und ungleicher Begriffe für Ungleiches . . . . .	371
bb) Verhältnis der Zielbestimmungen der Rechtsakte zueinander . . . . .	371
cc) Nichterforderlichkeit der Berücksichtigung möglicher Normenkollisionen . . . . .	372
c) Bezüge zwischen den Instrumenten . . . . .	372
2. Rechtsgestaltungsmaßstab für verbesserte Integration i. S. d. Art. 11 AEUV . . . . .	372
a) Deckungsgleiche Anwendungsbereiche . . . . .	372
b) Vorrang der Ziele der Umweltschutzmaßnahme . . . . .	373
aa) Im Rechtstext zu erkennender Vorrang der Belange des Umweltschutzes . . . . .	374
bb) Vermeidung der Anwendbarkeit der Kollisionsregeln zulasten des Umweltschutzes . . . . .	374
cc) Verwendung gleich strenger Definitionen . . . . .	374

c) Vorrang des Umweltschutzes in den instrumentellen Bestimmungen .....	375
aa) Ausgestaltung von Regelungen, die Bezüge zur anderen Maßnahme herstellen .....	375
bb) Umsetzung der Ziele und instrumenteller Vorgaben beider Maßnahmen .....	375
III. Verbesserte Integration durch verbesserte Kohärenz? .....	376
IV. Bisherige Berücksichtigung im Gesetzgebungsprozess und prozeduraler Vorschlag .....	376
1. Ansätze im heutigen Gesetzgebungsverfahren der Union .....	377
2. Vorschlag für den Gesetzgebungsprozess .....	378
a) Prüfung im Rahmen der Folgenabschätzung .....	378
b) Prüfung im Zusammenhang mit <i>ex-post</i> -Evaluierung bestehenden Rechts .....	379
C. Fazit zu § 8 .....	380
<b>§ 9 Vermeidung von Divergenzen zwischen MSRL und GFP-VO im Besonderen .....</b>	<b>380</b>
A. Sperrwirkung i. V. m. fischereibezogenen Anforderungen in der MSRL .....	381
B. Normenhierarchie und Wahl der Handlungsform .....	383
I. Normenhierarchie .....	383
1. Problematik des Vorrangs der GFP-VO vor der MSRL .....	383
2. Lösung über primärrechtskonforme Auslegung .....	383
3. Problematik der Nachrangigkeit des Kommissionsbeschlusses zur MSRL .....	384
4. Lösung über Inkorporation der Bewertungselemente und -kriterien in die MSRL .....	384
II. Handlungsform, insbesondere in Bezug auf den Adressatenkreis ..	385
C. Wahl der Rechtsgrundlagen .....	386
D. Fazit zu § 9 .....	386

### *5. Teil*

<b>Zusammenfassung der Ergebnisse</b>	<b>388</b>
<b>§ 10 Ergebnisse zu Divergenzen sowie Integrations- und Kohärenzprinzip im Allgemeinen .....</b>	<b>388</b>
A. Divergenzen zwischen Sekundärrechtsakten .....	388
B. Wirkung von Integrations- sowie Kohärenzprinzip beim Erlass von Sekundärrecht .....	389
I. Integrationsprinzip: Einbeziehen von Umweltschutz- in Bewirtschaftungssekundärrecht .....	389
II. Kohärenzprinzip: Abstimmung und Widerspruchsfreiheit zwischen Sekundärrechtsakten .....	390



III. Verhältnis: Kein Nivellieren des Integrations- durch das Kohärenz- prinzip .....	390
IV. Verpflichtung zum vorrangigen Ressourcenschutz und Protokoll- vorschlag .....	390
C. Verdichtung zu Rechtsgestaltungsmaßstäben für verbesserte Kohärenz und Integration .....	391
I. Rechtsgestaltungsmaßstab für verbesserte Integration .....	391
II. Rechtsgestaltungsmaßstab für verbesserte Kohärenz .....	392
III. Verbesserte Kohärenz bedeutet nicht immer verbesserte Integration	392
IV. Ansatzpunkt im Gesetzgebungsverfahren .....	392
<b>§ 11 Ergebnisse zu MSRL und GFP-VO im Besonderen .....</b>	<b>393</b>
A. Verpflichtung zum Erlass integrierender wie kohärenter Schutz- und Nutzungskonzepte für die europäischen Meeressgewässer .....	393
B. Mit dem Integrationsprinzip unvereinbare, zentrale Divergenzen zwischen MSRL und GFP-VO .....	393
I. Beifänge nicht kommerziell befischter Arten .....	393
II. Höchstmöglicher Dauerertrag und ergänzende Bewertungskriterien	394
III. Ökosystemansatz .....	394
C. Sperrwirkung und Handlungsform als Divergenzen verstärkende Faktoren .....	394
D. Lösungsansätze für Divergenzen zwischen MSRL und GFP-VO .....	395
E. GFP-VO zählt nicht zum Umweltrecht der EU .....	396
<b>Epilog .....</b>	<b>397</b>
<b>Anhang .....</b>	<b>398</b>
A. Kriterien und Indikatoren mit Fischerei bezug nach KOM (2010) 5956 (aufgehoben) .....	398
B. Bewertungselemente und -kriterien mit Fischerei bezug nach (EU) 2017/ 848 (in Kraft) .....	404
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>408</b>
<b>Verzeichnis weiterer Materialien, Dokumente und Quellen .....</b>	<b>425</b>
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>430</b>