EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 9.12.2020
COM(2020) 772 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Verordnung)

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Verordnung)

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT 1

1. Einleitung 2

2. Aktueller Stand – Fortschritte seit der Mitteilung von 2015 4

2.1 Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten 4

- Mitgliedstaaten und ihre Verantwortung als Flaggenstaaten 4
- Mitgliedstaaten und ihre Verantwortung als Küstenstaaten 5
- Mitgliedstaaten und ihre Verantwortung als Hafenstaaten 6
- Mitgliedstaaten und ihre Verantwortung als Marktstaaten: Fangbescheinigungsregelung 6
- Nutzung des Systems zur gegenseitigen Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie mit Drittländern 7

2.2 Zusammenarbeit mit Drittländern 8

- Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Wege des Dialogs 8
- Aufbau eines Netzes von Verbündeten 10
- Förderung von Fangbescheinigungsregelungen 11
- Förderung der Umsetzung des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen 11
- Auswirkungen des Dialogs über IUU-Fischerei auf Länder mit einem partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei 12
- Unterstützung von Drittländern 12

2.3 Weitere internationale Kooperationsrahmen und Zusammenarbeit mit Interessenträgern 14

3. Zentrale Herausforderungen bei der Umsetzung der IUU-Verordnung 15

3.1 Umsetzung innerhalb der EU 15

- Dialoge mit Drittländern 16
- Stärkung der internationalen Governance zur Bekämpfung der IUU-Fischerei 16
- Zusammenarbeit und Koordinierung 17

4. Schlussfolgerungen 18

1. Einleitung

Mit diesem Bericht werden das Europäische Parlament und der Rat gemäß Artikel 55 Absatz 1 der Verordnung über die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (im Folgenden „IUU-Fischerei“) informiert. Er beruht hauptsächlich auf Angaben der Mitgliedstaaten in Form von Antworten auf einen von der Kommission[1] seit der Vorlage der letzten Mitteilung am 1. Oktober 2015[2] übermittelten Fragebogen sowie sonstigen einschlägigen Informationen, die die Kommission in dem betreffenden Zeitraum von Interessenträgern erhalten hat. Ferner sind darin die Maßnahmen aufgeführt, die zur Erreichung der Ziele der IUU-Verordnung beitragen, und es werden auch die wichtigsten Herausforderungen in Bezug auf die entsprechende Umsetzung aufgezeigt.

Die IUU-Fischerei ist nach wie vor eine der größten Bedrohungen für die nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen. Da sich die IUU-Fischerei im Verborgenen abspielt und schnell wechselnde Formen annimmt, ist eine direkte Abschätzung ihrer Auswirkungen leider nicht möglich. Groben Berechnungen zufolge beträgt der weltweite Fang aus IUU-Fischerei jährlich etwa 11–26 Mio. t Fisch, was einem Wert von 9–21 Mrd. EUR entspricht.[3]

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen forderte die internationale Gemeinschaft im Rahmen des Unterziels 4 von SDG 14 „Leben unter Wasser“, das Teil der im Jahr 2015 angenommenen Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ist, insbesondere dazu auf, „*bis 2020 die Befischung wirksam zu regulieren ... [und] Überfischung, illegale, ungemeldete und unregulierte Fischerei sowie zerstörerische Fangpraktiken zu beenden*“[4]. Die EU setzt sich daher nachdrücklich für eine stetige Reduzierung und letztendliche Unterbindung der IUU-Fischerei ein.

In der Mitteilung über den europäischen Grünen Deal für die Europäische Union[5] wird die Verfolgung einer Nulltoleranzpolitik gegen IUU-Fischerei als Priorität genannt. Dies ist auch ein wichtiger Aspekt der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030[6] und wie in der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“[7] dargelegt der Schlüssel zu einem weltweiten Übergang zu nachhaltigen Lebensmittelsystemen. Dazu bedarf es entschlossenen Handelns der EU im Rahmen der

---

1 Angaben der Mitgliedstaaten in Bezug auf den Zeitraum 2016–2017. Diese Informationen werden alle zwei Jahre anhand eines Fragebogens der Kommission bereitgestellt.

2 COM(2015) 480 vom 1. Oktober 2015.

3 http://www.fao.org/3/a-i6069e.pdf

4 *„Ziel 14.4: Bis 2020 die Fangtätigkeit wirksam regeln und die Überfischung, die illegale, ungemeldete und unregulierte Fischerei und zerstörerische Fangpraktiken beenden und wissenschaftlich fundierte Bewirtschaftungspläne umsetzen, um Fischbestände in der kürzestmöglichen Zeit mindestens auf einen Stand zurückzuführen, der den höchstmöglichen Dauerertrag unter Berücksichtigung ihrer biologischen Merkmale ermöglicht.“*
https://unstats.un.org/sdgs/metadata/?Text=&Goal=14&Target=14.4

5 COM(2019) 640 vom 11. Dezember 2019.

6 COM(2020) 380 vom 20. Mai 2020.

7 COM(2020) 381 vom 20. Mai 2020.

externen Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP), insbesondere durch Bemühungen zur Unterbindung der IUU-Fischerei in regionalen Fischereiorganisationen (RFO)[8], im Wege der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei der EU und durch den Abschluss der Überarbeitung der EU-Kontrollvorschriften[9]. Die weltweite Bekämpfung der IUU-Fischerei ist auch ein wichtiger Punkt der gemeinsamen Mitteilung zur internationalen Meerespolitik aus dem Jahr 2016.[10] Schließlich sind die Anstrengungen zur Unterbindung der IUU-Fischerei auch im Zusammenhang mit der EU-Agenda für maritime Sicherheit von Bedeutung.[11]

Das EU-System zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei ist in das internationale Fischereirecht eingebettet, insbesondere:

- das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) von 1982,
- das Übereinkommen der Vereinten Nationen über Fischbestände (UNFSA) von 1995 und
- das Übereinkommen zur Förderung der Einhaltung internationaler Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen durch Fischereifahrzeuge auf hoher See von 1993 („Einhaltungsübereinkommen“).

Diese Instrumente werden durch nicht verbindliche Instrumente ausgelegt und konkretisiert, wie die von der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) ausgearbeiteten, insbesondere den Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Fischerei (im Folgenden Verhaltenskodex) von 1995 und den Internationalen Aktionsplan zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei (im Folgenden „FAO-Aktionsplan“) von 2001, einen von mehreren internationalen Aktionsplänen, die im Zusammenhang mit dem Verhaltenskodex angenommen wurden. Diese Rechtsinstrumente – sowohl verbindliche als auch nicht verbindliche – bilden zusammen ein Bündel von Maßnahmen, die sich gegenseitig verstärken und ergänzen.

Zudem verabschiedete die FAO im Jahr 2009 zur Verbesserung der Umsetzung des FAO-Aktionsplans das Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei[12] (PSMA), das im Juni 2016 in Kraft trat.[13] Das PSMA ist das erste und einzige rechtsverbindliche weltweite Instrument mit dem Hauptziel der direkten Bekämpfung der IUU-Fischerei. Damit werden zwar keine neuen internationalen Instrumente zur Bekämpfung der IUU-Fischerei geschaffen, jedoch Mindeststandards für die Ausübung der Hoheitsgewalt des Hafenstaats im Zusammenhang mit IUU-Fischerei festgelegt. Weitere einschlägige Beiträge der FAO der letzten Jahre sind unter anderem die Freiwilligen Leitlinien für die Leistung von Flaggenstaaten aus dem Jahr 2014 und die Freiwilligen Leitlinien der FAO für Fangdokumentationsregelungen aus dem Jahr 2017. Die EU hat einen erheblichen Beitrag zu

---

8 Ausführliche Liste unter https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo_de.

9 Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 vom 20. November 2009 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32009R1224.

10 Die EU beteiligt sich aktiv an fünf RFO für Thunfisch, zwölf RFO für andere Bestände als Thunfisch und weiteren Fischereiorganisationen. Die vollständige Liste ist abrufbar unter: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/rfmo_de.

11 https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime-security_de

12 http://www.fao.org/port-state-measures/en/

13 Die EU hat das Übereinkommen mit dem Beschluss 2011/443/EU des Rates vom 20. Juni 2011 genehmigt.

diesen Initiativen geleistet, die mithelfen, das internationale Fischereirecht weiter zu stärken, und wichtige Orientierungshilfen bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei bieten.

Der beispiellose Ansatz der EU zur Bekämpfung der IUU-Fischerei beruht auf der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008. Die EU hat durch die Annahme und Umsetzung dieser Verordnung Pionierarbeit für einen umfassenden Rahmen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei geleistet, mit dem Worte in Taten umgesetzt und weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen im Fischereisektor geschaffen werden.

In der Verordnung ist festgelegt, dass alle Länder – ob Mitgliedstaaten oder Drittländer – die Verantwortung haben, ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen als Flaggen-, Hafen-, Küsten- oder Marktstaat nachzukommen. Das erwiesenermaßen transparente und nichtdiskriminierende Instrument gilt für alle Fischereifahrzeuge, die an der gewerblichen Nutzung von Fischereiressourcen beteiligt sind, und für alle Staatsangehörigen von EU-Mitgliedstaaten, die sich – gleich unter welcher Flagge – an Fischereitätigkeiten beteiligen.

Zehn Jahre nach Inkrafttreten der IUU-Verordnung wird die EU als wichtiger Akteur im weltweiten Kampf gegen die IUU-Fischerei wahrgenommen. Die beharrliche Weiterverfolgung von Maßnahmen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei wird die Rolle der EU in diesem Bereich weiter festigen.

2. Aktueller Stand – Fortschritte seit der Mitteilung von 2015

Gemäß der Mitteilung von 2015 wird weiterhin daran gearbeitet, das derzeitige System zu verbessern und gegebenenfalls die Umsetzung der IUU-Verordnung zu vereinfachen und zu modernisieren, insbesondere durch die Umstellung von einem papiergestützten auf ein elektronisches Fangbescheinigungssystem. Die Kommission kündigte an, dass sie ihre Zusammenarbeit mit Drittländern im Wege des Dialogs fortsetzen und gegebenenfalls weiterhin technische Hilfe und Entwicklungshilfe für sie leisten werde, damit diese ihre Probleme mit der IUU-Fischerei lösen können.

Die vier miteinander verbundenen Aktionsbereiche, für die die IUU-Verordnung gilt, sind die Folgenden:

- die EU-Fangbescheinigungsregelung,
- das System der gegenseitigen Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten,
- die Zusammenarbeit mit Drittländern,
- die Erstellung von Listen von IUU-Schiffen.

All diese Instrumente haben sich in den letzten fünf Jahren bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei als wirksam erwiesen.

Seit der Veröffentlichung der letzten Mitteilung wurde eine Reihe konkreter Ergebnisse erzielt. In diesem Bericht werden die wichtigsten zwischen 2015 und 2019 im Rahmen der IUU-Verordnung erzielten Errungenschaften vorgestellt.

2.1 Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten

➢ Mitgliedstaaten und ihre Verantwortung als Flaggenstaaten

Die EU hat zur Konsolidierung ihrer Aktionen in Bezug auf die Verantwortung der Mitgliedstaaten als Flaggenstaaten neue Maßnahmen zur wirksameren Verwaltung der Tätigkeiten ihrer Flotte außerhalb der EU-Gewässer (nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten, engl. Abk. SMEFF) angenommen.[14] Alle Fischereitätigkeiten von Fischereifahrzeugen der Europäischen Union außerhalb der EU-Gewässer oder in den Zuständigkeitsbereich einer regionalen Fischereiorganisation (RFO) fallende Fischereitätigkeiten müssen von dem Flaggenmitgliedstaat, der auch für die ordnungsgemäße Verwaltung dieser Fanggenehmigungen zuständig ist, ausdrücklich genehmigt werden.[15] Die Kommission leitet die Genehmigungen an die betreffenden RFO und Drittländer weiter, sofern die einschlägigen Bedingungen und Zulässigkeitskriterien erfüllt sind. Darüber hinaus unterliegen EU-Fischereifahrzeuge auch außerhalb der EU-Gewässer weiterhin sowohl den EU-Kontrollvorschriften[16] als auch den in der IUU-Verordnung festgelegten Vorschriften.

Nach einer Bewertung der derzeitigen Fischereikontrollregelung hat die Kommission auch beschlossen, mit deren Überarbeitung zu beginnen. Der Vorschlag der Kommission zur Überarbeitung der Regelung wurde am 30. Mai 2018 angenommen.[17] Die Kommission hat beschlossen, eine Reihe von Überarbeitungen der Kontrollverordnung sowie gezielte Änderungen der IUU-Verordnung und der EFCA-Gründungsverordnung vorzuschlagen. Übergeordnetes Ziel der Überarbeitung ist die Modernisierung, Stärkung und Vereinfachung der EU-Fischereikontrollregelung und die Verbesserung der Voraussetzungen für Fischereikontrollen. Insbesondere werden mit dem Vorschlag die Durchsetzungsbestimmungen, vor allem in Bezug auf Maßnahmen und Sanktionen bei schweren Verstößen, präzisiert, verschärft und harmonisiert. Weitere Ziele sind:

- Schaffung eines zuverlässigeren und umfassenderen Fischereidatensystems, einschließlich vollständig digitalisierter Fangmeldungen, das für alle Fischereifahrzeuge der EU[18] gilt,
- Ausweitung des Systems der elektronischen Rückverfolgbarkeit auf alle – auch kleine – Fischereifahrzeuge,
- Einführung neuer Wiegeverfahren für Fischereierzeugnisse,
- strengere Regeln für die Fangaufzeichnungen in der Freizeitfischerei,
- Verbesserung der Rückverfolgbarkeit von Fischerei- und Aquakulturerzeugnissen aus der EU und Drittländern,
- Verschärfung der Vorschriften für Fanggerät.

---

14 Verordnung (EU) 2017/2403 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1006/2008 des Rates. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32017R2403

15 Zahlen vom Juni 2019 (mit Ausnahme des Zuständigkeitsbereichs der Allgemeinen Kommission für die Fischerei im Mittelmeer, engl. Abk. GFCM): 5843 Fischereifahrzeuge, was 8818 Fanggenehmigungen entspricht.

16 Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 vom 20. November 2009 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32009R1224

17 COM(2018) 368 final vom 30. Mai 2018.

18 Einschließlich Fischereifahrzeugen mit einer Länge von weniger als 12 Metern.

- Mitgliedstaaten und ihre Verantwortung als Küstenstaaten

Sofern mit dem betreffenden Drittland nichts anderes vereinbart wurde, gelten für Fischereifahrzeuge von Drittändern, die in EU-Gewässern tätig sind, die gleichen Kontrollvorschriften wie für Fischereifahrzeuge der EU.

Die Kommission arbeitet eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um IUU-Tätigkeiten zu verhindern, zu bekämpfen und aufzudecken. Sie fordert die Mitgliedstaaten ferner auf, jeden Verdacht auf IUU-Fischerei durch Fischerfahrzeuge aus Drittländern in ihren Gewässern zu melden[19], und nutzt in vollem Umfang das System der gegenseitigen Unterstützung, um illegal gefangenen Fisch vom EU-Markt fernzuhalten. Die Kommission fördert auch die regelmäßige Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern.

- Mitgliedstaaten und ihre Verantwortung als Hafenstaaten

Die Kontrollverordnung sieht einen geeigneten Rahmen für die Hafenkontrolle vor, einschließlich Inspektionen im Hafen oder bei der Anlandung. Die IUU-Verordnung stellt diesbezüglich eine Ergänzung dar und sieht eine wirksame Regelung für Inspektionen im Hafen vor, denen Drittlandfischereifahrzeuge, die Häfen in den Mitgliedstaaten anlaufen, unterzogen werden.

In ihren Berichten an die Kommission liefern die Mitgliedstaaten Informationen über die Ergebnisse der Hafeninspektionen und die Direktanlandungen und Umladungen von Fischereierzeugnissen durch Drittlandfischereifahrzeuge.[20]

Im Zeitraum 2016–2017 wurden Anlandungen von rund 4349 Drittlandfischereifahrzeugen in EU-Häfen verzeichnet, und 635 dieser Fischereifahrzeuge wurden von den EU-Mitgliedstaaten inspiziert.

- Mitgliedstaaten und ihre Verantwortung als Marktstaaten: Fangbescheinigungsregelung

Die EU hat als einer der weltweit größten Märkte für Fischereierzeugnisse die Verantwortung sicherzustellen, dass keine Fischereierzeugnisse aus IUU-Fischerei auf ihren Markt gelangen.

Die mit der IUU-Verordnung eingeführte Fangbescheinigungsregelung hat sich als wirksames Mittel erwiesen, um auf diese Weise gefangenen Fisch vom EU-Markt fernzuhalten.

Mehr als 92 Länder haben der Kommission mitgeteilt, welche Behörden im jeweiligen Land befugt sind, die Richtigkeit der Angaben in den für die auf den EU-Markt ausgeführten Erzeugnisse ausgestellten Fangbescheinigungen zu bestätigen (im Folgenden „zuständige Behörden“). Den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten werden jährlich rund 200 000 Fangbescheinigungen und

[19] Im Zeitraum 2016–2017 meldeten die Mitgliedstaaten 36 Sichtungen ausländischer Fischereifahrzeuge. Die Angaben beruhen auf den Berichten der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2016–2017 gemäß Artikel 55 Absatz 1.

[20] Ebenfalls gemäß Artikel 55 Absatz 1 der IUU-Verordnung.

25 000 Verarbeitungserklärungen für Einfuhren vorgelegt.[21] Im Zeitraum 2016–2019 gingen die gemäß der IUU-Fangbescheinigungsregelung erteilten Verweigerungen der Einfuhr von Fischereierzeugnissen auf den EU-Markt weiter zurück.

Die Kommission hat wie in der Mitteilung von 2015 vorgesehen im Mai 2019 ein IT-System mit der Bezeichnung CATCH eingeführt[22], mit dem Fangbescheinigungen und damit zusammenhängende Verfahren für die Einfuhr digitalisiert werden sollen. Ziel von CATCH ist die Entwicklung einer webbasierten Anwendung zur Unterstützung der Verwaltung amtlicher Dokumente und zur Automatisierung der damit verbundenen Verfahren gemäß der IUU-Verordnung. Letztlich soll ein solches EU-weites System, die von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten durchgeführten Überprüfungsverfahren erleichtern und harmonisieren sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen für EU-Einführer gewährleisten.

Die Entwicklungen in Bezug auf CATCH orientieren sich an den 2017 angenommenen Freiwilligen Leitlinien der FAO für Fangdokumentationsregelungen[23]. CATCH wurde auf TRACES, einer Plattform mit 30 000 Nutzern aus über 80 Ländern weltweit, entwickelt. TRACES wird seit 2005 von den Behörden der Mitgliedstaaten und EU-Einführern für Kontrollen in Bezug auf gesundheitliche Anforderungen für den Handel innerhalb der EU sowie für die Einfuhr von Tieren, Lebens- und Futtermitteln sowie Pflanzen verwendet. Nun wird die Plattform auch für die Kontrolle von Fangbescheinigungen eingesetzt. Der Vorschlag der Kommission zur Überarbeitung der Kontrollverordnung enthält rechtliche Bestimmungen über die Verwendung von CATCH. Obligatorisch ist die Nutzung von CATCH nach Abschluss der laufenden Überarbeitung der Fischereikontrollregelung und deren Inkrafttreten. Bis dahin nutzen die EU-Länder und ihre nationalen Marktteilnehmer das System auf freiwilliger Basis.[24]

Die Kommission richtet ihr Augenmerk auf die derzeit vom Zentrum der Vereinten Nationen für Handelserleichterungen und elektronische Geschäftsprozesse (UN/CEFACT) durchgeführte Prüfung einer möglichen Verwendung des FLUX-Formats zur Gewährleistung der Interoperabilität von CATCH mit IT-Umgebungen von Drittländern für die Kontrolle von Fischereierzeugnissen. Sie arbeitet auch an der Einrichtung eines elektronischen Systems für den Austausch von Bescheinigungen (EU CSW-CERTEX[25]) für alle EU-Zollbehörden im Rahmen der EU-Initiative „Single-Window-Umfeld der EU für den Zoll“. CATCH soll in EU CSW-CERTEX integriert werden.

---

21 Schätzung der Kommission auf der Grundlage der Mitteilung der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 18 Absatz 5 der IUU-Verordnung.

22 Im Durchschnitt werden jährlich 350 000 EUR für die Entwicklung von CATCH bereitgestellt.

23 http://www.fao.org/iuu-fishing/international-framework/voluntary-guidelines-for-catch-documentation-schemes/en/

24 Weitere Informationen zum IT-System sind hier abrufbar: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/catch-it-system_en.pdf.

25 https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs/eu-single-window-environment-for-customs_de

- Nutzung des Systems zur gegenseitigen Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie mit Drittländern

Das System zur gegenseitigen Unterstützung gemäß Artikel 51 der IUU-Verordnung hat sich bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Umsetzung der IUU-Verordnung bewährt. Alle Mitgliedstaaten haben für diese Aufgabe zentrale Verbindungsbeamte für die IUU-Fischerei benannt.

Das System erleichtert die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie mit Drittländern. Dies ist unabdingbar, um sicherzustellen, dass IUU-Fischerei ordnungsgemäß untersucht und bestraft wird. Das System hat den ständigen Austausch von Informationen über Warnungen, Erkenntnisse und die Ergebnisse von Untersuchungen erleichtert, die bei Hinweisen auf IUU-Fischerei durchgeführt wurden.

Seit 2015 hat die Kommission mehr als 170 Warnungen an die zentralen Verbindungsbeamten der Mitgliedstaaten übermittelt, um Orientierungshilfen für die von ihnen durchgeführten Überprüfungen auf risikobehaftete Vorgänge zu geben und Untersuchungen zu mutmaßlichen IUU-Tätigkeiten und schweren Verstößen zu verlangen. Die Mitgliedstaaten berufen sich auch regelmäßig auf die Bestimmungen der IUU-Verordnung zur gegenseitigen Amtshilfe, um untereinander und mit den Verwaltungsbehörden von Drittländern zusammenzuarbeiten. Dies hat die Umsetzung der IUU-Verordnung insgesamt verbessert. Die aktive Nutzung gegenseitiger Amtshilfe hat sich als wirksam erwiesen, um die Einfuhr von Fischereierzeugnissen aus der IUU-Fischerei im Wert von Millionen Euro, insbesondere vom Horn von Afrika, auf den EU-Markt zu unterbinden.

2.2 Zusammenarbeit mit Drittländern

Die Kommission hat seit 2015 weiterhin mit mehreren Drittländern in Bezug auf die Durchführung grundlegender Reformen ihrer Fischereipolitik zusammengearbeitet und sie dabei unterstützt. Diese Reformen haben zu einer Überarbeitung der nationalen Rechtsvorschriften, um sie mit den internationalen Verpflichtungen in Einklang zu bringen, und zu einer Stärkung der Verwaltungsstrukturen und zu verbesserten Überwachungs- und Kontrollsystemen geführt. So haben die partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei der EU mit Drittländern auch dazu beigetragen, die Governance zu stärken, und gleichzeitig wurden damit die Kapazitäten der Drittländer und ihre Nutzung von Instrumenten zur Bekämpfung der IUU-Fischerei verbessert. Spezifische Maßnahmen wurden im Rahmen der Komponente „Unterstützung des Fischereisektors“ der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei umgesetzt.

Im Allgemeinen haben die Drittländer eine aktive Haltung gegenüber dem Problem der IUU-Fischerei eingenommen und Bereitschaft für entschlosseneres Handeln gezeigt. Dies zeugt von Eigenverantwortung für Reformen, um ihre Fischereikontrollregelungen mit internationalen Standards in Einklang zu bringen. Die Erfahrung zeigt jedoch auch, dass dauerhafte Verbesserungen in Form einer stabilen Einhaltung der Fischereivorschriften nur durch einen starken und anhaltenden politischen Willen erreicht werden können.

➢ Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Wege des Dialogs

Der bilaterale Dialog mit Drittländern über die IUU-Fischerei ist nach wie vor das zentrale Element der Zusammenarbeit gemäß der IUU-Verordnung.

Ob die Kommission in einen Dialog eintritt, hängt von einer Reihe von Indikatoren ab, die die Wirksamkeit der von den verschiedenen Ländern zur Bekämpfung der IUU-Fischerei ergriffenen Maßnahmen widerspiegeln.

Bei dieser Bewertung wird berücksichtigt, ob die Drittländer als Flaggen-, Küsten-, Hafen- oder Marktstaaten auftreten. Zu den einschlägigen Indikatoren zählen die Einhaltung internationaler Rechtsinstrumente, die Umsetzung freiwilliger Leitlinien, die wirksame Umsetzung der Maßnahmen der RFO, die Flottenpolitik, die Erhaltung, Bewirtschaftung und Kontrolle von Gewässern unter nationaler Gerichtsbarkeit, Durchsetzungsrahmen und der Umfang der Fischereiproduktion (Bestände, Flotten) oder Handelsströme. Bei der Bewertung werden auch Informationen hinsichtlich der Vorgeschichte eines Landes in Bezug auf die IUU-Fischerei berücksichtigt, wobei gegebenenfalls den spezifischen Sachzwängen von Entwicklungsländern besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird.

Die Kommission ist seit dem Inkrafttreten der IUU-Verordnung mit über 60 Ländern einen Dialog oder andere Formen der Zusammenarbeit eingegangen. Im Rahmen von 26 Dialogen, die seit 2012[26] mit aktiver Unterstützung der Kommission geführt wurden, haben 15 Partner ihre Fischereibewirtschaftungssysteme erfolgreich reformiert und ihre Rechtsrahmen mit internationalen Verpflichtungen als Flaggen-, Hafen- und Marktstaaten in Einklang gebracht.

In anderen Fällen war der informelle Dialog jedoch nicht ausreichend, um ein Drittland dazu zu bewegen, die festgestellten Mängel zu beheben.

Im Rahmen der IUU-Verordnung wird das mittlerweile weithin anerkannte Kartensystem[27] eingeführt, mit dem die Kommission ermächtigt wird, ein Drittland darüber zu informieren, dass es möglicherweise als bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei nichtkooperierendes Drittland eingestuft wird (Verfahren zur Vorabeinstufung, „gelbe Karte“). Die Kommission führt einen förmlichen Dialog mit dem vorabeingestuften Land und vereinbart eine Zusammenarbeit auf der Grundlage eines Aktionsplans.

Seit Ende 2015 wurden sieben gelbe Karten erfolgreich aufgehoben, und in den betreffenden Ländern wurden umfangreiche Reformen im Fischereisektor durchgeführt. Im selben Zeitraum wurden neun gelbe Karten verhängt, woraufhin jeweils ein förmlicher Dialog zur Behebung der festgestellten Mängel eingeleitet wurde.[28]

In Fällen, in denen das vorabeingestufte Land die gemeldeten Probleme unter Missachtung der eigenen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht behebt, stuft die

[26] Artikel 31 und 32 der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates.

[27] https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/illegal-fishing-overview-of-existing-procedures-third-countries_en.pdf

[28] Ebd.

Kommission das Land als bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei nichtkooperierendes Drittland ein (Einstufungsverfahren, „rote Karte“).

Während die Vorabeinstufung keine Sanktionen nach sich zieht, ist das Einstufungsverfahren mit erheblichen Auswirkungen, darunter auch Handelsverbote, verbunden. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die Einfuhr von Seefischereierzeugnissen, die von Fischereifahrzeugen unter der Flagge des betreffenden Drittlands gefangen wurden, zu verweigern.

Infolge der Einstufung schlägt die Kommission dem Rat vor, das Land in die Liste der nichtkooperierenden Drittländer aufzunehmen („Verfahren für die Aufnahme in die Liste“).

Mit dieser Aufnahme in die „Schwarze Liste“ sind Maßnahmen verbunden, die über das Einfuhrverbot hinausgehen, wie z. B.:

- Verbot des Erwerbs von Fischereifahrzeugen aus dem betreffenden Land,
- Verbot, Fischereifahrzeuge, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen, auf das betreffende Land umzuflaggen,
- Verbot von Chartervereinbarungen,
- Verbot der Ausfuhr von EU-Fischereifahrzeugen,
- Verbot privater Handelsvereinbarungen mit Staatsangehörigen eines EU-Landes,
- Verbot gemeinsamer Fangeinsätze mit der EU,
- mögliche Kündigung geltender bilateraler Fischereiabkommen oder Fischereipartnerschaften und/oder
- Einstellung von Verhandlungen über den Abschluss bilateraler Fischereiabkommen oder Fischereipartnerschaften.

Seit Ende 2015 wurde eine rote Karte erfolgreich aufgehoben, und das betreffende Land wurde infolge umfassender Reformen von der Liste gestrichen. Im selben Zeitraum wurden zwei rote Karten verhängt, woraufhin jeweils ein förmlicher Dialog über die wichtigsten festgestellten Mängel eingeleitet wurde. Anschließend wurden die betreffenden Länder vom Rat in die Liste aufgenommen.[29] In einem Fall musste ein partnerschaftliches Abkommen über nachhaltige Fischerei gemäß Artikel 38 der IUU-Verordnung gekündigt werden.

Die Zusammenarbeit mit Drittländern im Wege des Dialogs erzielt konkrete Ergebnisse und führt zu einer verbesserten Steuerung, insbesondere durch

- überarbeitete Rechtsvorschriften,
- die Verabschiedung nationaler Aktionspläne im Einklang mit dem FAO-Aktionsplan gegen IUU-Fischerei,
- strengere Sanktionen,
- bessere Zusammenarbeit, Koordinierung und Mobilisierung der verschiedenen zuständigen Behörden und
- die politische Verpflichtung, die IUU-Fischerei auf höchster Ebene zu bekämpfen.

[29] Ebd.

Im Wege des Dialogs konnte in den Ländern ein Rahmen geschaffen werden, um die Systeme für die Überwachung und Kontrolle durch eine bessere Überwachung der Fischereitätigkeiten zu stärken, auch durch ein verpflichtendes satellitengestütztes Schiffsüberwachungssystem (Vessel Monitoring System, VMS) für nationale Flotten und Hochseeflotten sowie Inspektions- und Kontrollverfahren. Wie die jüngste gelbe Karte zeigt, kann fehlendes Engagement jedoch rasch zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die Bekämpfung der IUU-Fischerei und einer zweiten Kartenverhängung führen.

- Aufbau eines Netzes von Verbündeten

Die Bekämpfung der IUU-Fischerei erfordert ein koordiniertes Vorgehen, und kein Land kann dabei im Alleingang erfolgreich sein. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Bekämpfung der IUU-Fischerei bei Bestehen von Synergien auf regionaler Ebene weit wirksamer ist als im Falle von allein handelnden Ländern. Wenn ein Land sein System zur Kontrolle der IUU-Fischerei verstärkt, besteht die Gefahr einer möglichen Verlagerung von Aktivitäten, die die Vorschriften unterlaufen, in andere Länder mit weniger strengen Gesetzen und Kontrollen.

Der Schlüssel zum Erfolg ist daher, möglichst viele Länder an einem kontinuierlichen, proaktiven und von Wachsamkeit geprägten Vorgehen gegen IUU-Fischerei auf internationaler Ebene zu beteiligen. Mit wichtigen Fischereiländern wurden mehrere bilaterale Arbeitsgruppen zur IUU-Fischerei eingerichtet. Sie dienen als Plattform für den regelmäßigen Austausch und die Weiterverfolgung einschlägiger Maßnahmen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei.

Im Einklang mit der externen Dimension der Gemeinsamen Fischereipolitik fördert die EU[30] Maßnahmen in RFO, die auf den Grundsätzen und Normen der EU beruhen. Gemeinsam mit anderen Ländern hat die EU die Bemühungen zur Intensivierung von IUU-Bekämpfungsmaßnahmen in RFO, auch durch den Abgleich der Listen von IUU-Schiffen zwischen RFO und Bestimmungen zur Bestrafung von Staatsangehörigen, die an IUU-Fischerei beteiligt sind, aktiv unterstützt.

Die Kommission unterstützt verschiedene regionale Initiativen wie die Einrichtung eines Netzes zur IUU-Fischerei im Rahmen des Verbands Südostasiatischer Nationen (ASEAN), einer operativen Plattform für den Informationsaustausch in Echtzeit, die auf sehr praktische Weise die tägliche Arbeit der ASEAN-Mitglieder erleichtert. Die Zusammenarbeit mit regionalen und subregionalen Stellen wird weiterhin durch regionale Kapazitätsaufbauprojekte zur Unterstützung der Entwicklung und Bewirtschaftung der Fischerei, einschließlich der Stärkung der Kapazitäten zur Bekämpfung der IUU-Fischerei, gefördert.

- Förderung von Fangbescheinigungsregelungen

Die Dialoge mit Drittländern konzentrieren sich großenteils auf deren Systeme zur Rückverfolgbarkeit von Ein- und Ausfuhren. Drittländer müssen nachweisen, dass sie in der Lage sind, valide Fangbescheinigungen auszustellen. Die Kommission gibt gemäß den Freiwilligen Leitlinien der FAO für Fangdokumentationsregelungen Empfehlungen

[30] Vertreten durch die Europäische Kommission.

für Verbesserungen ab und bietet in einigen Fällen Schulungen vor Ort zur Validierung von EU-Fangbescheinigungen und zur Durchführung entsprechender Kontrollen an.

- Förderung der Umsetzung des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen

Das Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen (PSMA) trat am 5. Juni 2016 in Kraft. Die EU hat das Übereinkommen mit Beschluss des Rates vom 20. Juni 2011 genehmigt.[31]

Das PSMA ist das erste verbindliche internationale Übereinkommen, das sich speziell gegen die IUU-Fischerei richtet. Ziel des Übereinkommens ist es, die IUU-Fischerei dadurch zu verhindern, zu bekämpfen und zu unterbinden, dass an IUU-Fischerei beteiligte Schiffe daran gehindert werden, Häfen zu nutzen und ihre Fänge anzulanden. Mit dem PSMA wird somit der Anreiz für diese Schiffe geschmälert, weiter Fischfang zu betreiben, und gleichzeitig verhindert, dass Fischereierzeugnisse aus IUU-Fischerei auf nationale und internationale Märkte gelangen.

Derzeit zählt das PSMA über 65 Parteien. Dies ist ein echter Erfolg. Mehrere der neuen Parteien traten dem PSMA bei und ratifizierten das Übereinkommen, unter anderem infolge ihres Dialogs über IUU-Tätigkeiten mit der EU, indem sie eine Reform ihrer rechtlichen Regelungen im Bereich der Fischerei einleiteten.

Die Ratifizierung ist jedoch nur der erste Schritt zur praktischen Umsetzung dieses Vertrags. Das PSMA sieht auch Finanzierungsmechanismen für Entwicklungsländer vor, wobei technische Hilfe und Kapazitätsaufbau im Rahmen des globalen Kapazitätsaufbauprogramms der FAO bereitgestellt werden. Die EU und die Kommission stellen Finanzmittel zur Unterstützung dieses Programms zur Verfügung.

- Auswirkungen des Dialogs über IUU-Fischerei auf Länder mit einem partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei

Es gibt einen eindeutigen Zusammenhang zwischen der Rolle partnerschaftlicher Abkommen der EU über nachhaltige Fischerei[32] mit Partnerländern und dem Kampf der EU gegen die IUU-Fischerei. Derzeit bestehen 20 partnerschaftliche Abkommen über nachhaltige Fischerei mit Partnerländern im Atlantik, im Indischen Ozean und im Pazifischen Ozean, 13 davon mit aktiven Protokollen, die Fischereitätigkeiten erlauben.

Die partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei unterstützen durch Instrumente wie unter anderem Kapazitätsaufbauprogramme und Schulungen sowie die Stärkung der Systeme für die Überwachung und Kontrolle, einschließlich elektronischer Meldesysteme usw., die Erreichung der Ziele der Anti-IUU-Politik. Dies hat positive Spillover-Effekte in Bezug auf die Bekämpfung der IUU-Fischerei verbunden.

Die Kommission schlägt zur Gewährleistung der Kohärenz der externen Dimension der gemeinsamen Fischereipolitik vor, geltende bilaterale Fischereiabkommen oder partnerschaftliche Fischereiabkommen zu kündigen, wenn ein Drittland seinen

[31] BESCHLUSS DES RATES vom 20. Juni 2011 über die Genehmigung des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei im Namen der Europäischen Union (2011/443/EU).

[32] https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_de

Verpflichtungen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei gemäß Artikel 38 der IUU-Verordnung nicht nachkommt.

Während die Einstufung als nichtkooperierendes Drittland in Bezug auf die IUU-Fischerei (Verhängung einer „roten Karte“) die Beendigung des geltenden partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei nach sich zieht, sieht die Kommission von sich aus davon ab, die Protokolle des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei mit Ländern zu verlängern, die die im Rahmen der Verhängung einer gelben Karte festgestellten Mängel nicht behoben haben.

➢ Unterstützung von Drittländern

Die Dialoge über IUU-Tätigkeiten werden häufig von Förderprogrammen aus unterschiedlichen Quellen flankiert.

Die EU fördert in enger Zusammenarbeit mit der FAO und der Weltbank die Koordinierung zwischen den verschiedenen Förderstellen, um sicherzustellen, dass die Unterstützung entsprechend dem festgestellten Bedarf erfolgt. Dadurch sollten auch Doppelförderungen vermieden werden.

Die EU und die Kommission stellen im Rahmen des globalen Kapazitätsaufbauprogramms der FAO Finanzmittel bereit. Mit diesem Programm sollen Entwicklungsländer durch technische Hilfe und den Aufbau von Kapazitäten bei der Umsetzung des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen unterstützt werden. Darüber hinaus hat die Kommission, häufig gemeinsam mit der Europäischen Fischereiaufsichtsagentur (EFCA), in bestimmten Drittländern auf entsprechenden Antrag maßgeschneiderte Schulungen zum Aufbau von Kapazitäten in den Bereichen Fangbescheinigungen sowie Überwachungs- und Kontrollinstrumente und -maßnahmen durchgeführt.

Um die Kontrollen der Angaben in den Fangbescheinigungen zu verstärken, unterstützt die Kommission seit 2016 auch die Entwicklung neuer Funktionen der elektronischen Überwachungsinstrumente der EFCA (integrierte Seeverkehrsdienste der EFCA) durch die EFCA und die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA). Mit diesen Funktionen soll die weltweite Bekämpfung der IUU-Fischerei (z. B. vor der Küste Westafrikas und im Nordatlantik und in den arktischen Gebieten) unterstützt und verstärkt werden. Die Kommission hat der EFCA auch dabei geholfen, verschiedene Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau für Fischereiinspektoren in Drittländern durchzuführen.

Die EU stellt spezifische Entwicklungsgelder für Afrika, den Pazifik und den Indischen Ozean bereit, um die Entwicklung und Bewirtschaftung nachhaltiger Fischereien zu unterstützen. Dazu gehören Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Kapazitäten für die Bekämpfung der IUU-Fischerei. Insbesondere stellte die EU folgende Beträge bereit:

- 35 Mio. EUR für AKP-Staaten im Pazifischen Raum im Rahmen des Meerespartnerschaftsprogramms Pazifischer Ozean-Europäische Union (PEUMP)[33],

[33] Zulasten des 11. Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.058.01.0001.01.DEU.

- 15 Mio. EUR für Westafrika im Rahmen des Programms zur Verbesserung der Verwaltung der regionalen Fischerei im westlichen Afrika (PESCAO)[34],
- 28 Mio. EUR für die Region des Indischen Ozeans im Rahmen des ECOFISH-Programms[35].

Bezüglich PEUMP sind Mittel in Höhe von 3,9 Mio. EUR für Maßnahmen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei vorgesehen. Die betreffenden Maßnahmen sollen die Kontrolle und Überwachung sowohl der Hochsee- als auch der Küstenfischerei, die Rechtsvorschriften und den Zugang zu Informationen (Transparenz) verbessern und für eine wirksame Bewirtschaftung der Meeresgebiete sorgen.

Im Rahmen von PESCAO ist ein Betrag von 7,9 Mio. EUR für IUU-Maßnahmen und -Projekte veranschlagt. Zu den Initiativen im Rahmen dieses Projekts gehört die technische Hilfe, die die Europäische Fischereiaufsichtsagentur (EFCA) für die Subregionale Fischereikommission (CSRP/SRFC), den Fischereiausschuss für den westlich-zentralen Golf von Guinea und ihre Mitgliedsländer unter Nutzung der im EU-Kontext gewonnenen Erfahrungen in koordinierter Weise leistet. Die EFCA hat 2019 in der Region konkret fünf Schulungen zur Überwachung und Kontrolle der Fischerei sowie zu Inspektionen und zur Nutzung von Schiffsüberwachungssystemen (VMS) und automatischen Schiffsidentifizierungssystemen (AIS), Funkkommunikationssystemen und Satellitenbildern durchgeführt. Sie hat außerdem in einem Land Unterstützung bei der Überarbeitung der Fischereivorschriften und in einem anderen Land Unterstützung für die Annahme eines nationalen Aktionsplans gegen die IUU-Fischerei geleistet. Die Subregionale Fischereikommission organisierte 2019 im Rahmen von PESCAO mit Unterstützung der EFCA und der französische Marine drei gemeinsame Kontrolleinsätze, an denen mindestens drei Mitgliedstaaten teilnahmen. Diese führten zu 157 Inspektionen. Im Rahmen von PESCAO wird der Einsatz regionaler VMS in den beiden Subregionen unterstützt, was einen erheblichen Ausbau ihrer Kapazitäten zur Bekämpfung der IUU-Fischerei bedeutet.

Die Stärkung der Kapazitäten zur Bekämpfung der IUU-Fischerei im westlichen Indischen Ozean stellt eine eigene Säule des ECOFISH-Programms dar. 4,4 Mio. EUR sind für Projekte vorgesehen, mit denen vor allem Schulungen für Fischereiinspektoren durchgeführt, die Teilnahme an gemeinsamen Patrouillen ermöglicht und die Nutzung und der Austausch von VMS-Daten auf regionaler Ebene erleichtert werden soll.[36]

Die EU hat die Partnerländer auch dabei unterstützt, die ordnungsgemäße Umsetzung der Fangbescheinigungsregelung sicherzustellen, beispielsweise durch die von den Arbeitsgruppen zur IUU-Fischerei mit bedeutenden Fischereinationen außerhalb der EU organisierten Workshops.

---

34 Ebd.

35 Ebd.

36 Anhang 2 von *Commission Decision on the Annual Action Programme 2018 in favour of Eastern and Southern Africa and the Indian Ocean to be financed from the 11th European Development Fund* (Beschluss der Kommission über das Jahresaktionsprogramm 2018 für das östliche Afrika, das südliche Afrika und den Indischen Ozean zulasten des 11. Europäischen Entwicklungsfonds).

2.3 Weitere internationale Kooperationsrahmen und Zusammenarbeit mit Interessenträgern

Das Bewusstsein für die Bedeutung der Bekämpfung der IUU-Fischerei hat in den letzten Jahren weltweit deutlich zugenommen. Die IUU-Fischerei ist immer wieder Thema in Foren wie der G20, der G7 und dem Wirtschaftsforum von Davos.

Die Kommission hat die Zusammenarbeit und Koordinierung mit internationalen Partnern wie der Weltbank, der FAO, Interpol und dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) intensiviert, um sicherzustellen, dass die ergriffenen Maßnahmen aufeinander abgestimmt sind, und um Synergien bei der Zusammenarbeit der EU mit bestimmten Drittländern zu schaffen.

Dank der strukturierten Zusammenarbeit mit der EU NAVFOR[37] wurde die Ermittlung von IUU-Fischerei vor dem Horn von Afrika verbessert. Die Koordinierung mit den im Rahmen der EU-Agenda für maritime Sicherheit ergriffenen Maßnahmen ist auch im Hinblick auf eine strukturierte Reaktion auf mögliche Bedrohungen im Zusammenhang mit der IUU-Fischerei und damit verbundenen Straftaten auf See von Vorteil.

Der Beirat für die Märkte und der Beirat für die Fernflotte sind eine Art Forum für die laufende Zusammenarbeit und den Austausch mit Interessenträgern. Darüber hinaus erhält die Kommission Warnungen und Daten von Nichtregierungsorganisationen (NRO) über mutmaßliche IUU-Tätigkeiten in verschiedenen Teilen der Welt. Ferner führt sie einen regelmäßigen Dialog mit NRO über Fragen im Zusammenhang mit der IUU-Fischerei.

NRO spielen bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei ebenfalls eine wichtige Rolle. Sie führen eine Vielzahl von Initiativen durch, um Länder, mit denen ein Dialog über IUU-Fischerei geführt wird, bei ihren Anpassungsbemühungen zu unterstützen. So helfen sie beispielsweise bei der Ermittlung von Herausforderungen und möglichen Lösungen. Ihre Arbeit ist von entscheidender Bedeutung bei der Beeinflussung des Verhaltens der Betreiber und der Verbraucherentscheidungen. Darüber hinaus liefern NRO nützliche Informationen über mutmaßliche IUU-Tätigkeiten, die die Kommission gegebenenfalls weiterverfolgt.

3. Zentrale Herausforderungen bei der Umsetzung der IUU-Verordnung

3.1 Umsetzung innerhalb der EU

Solange die Maßnahmen und Sanktionen bei schweren Verstößen in den Flaggenmitgliedstaaten, die die Durchsetzungsvorschriften unterschiedlich auslegen,

[37] Auf der Grundlage von Informationen der EU NAVFOR analysiert und übermittelt die Kommission Sichtungen und Luftaufnahmen von Schiffen, die möglicherweise Fischerei- und fischereibezogene Tätigkeiten ausüben, insbesondere solche, die als Verstoß gegen die geltenden Erhaltungs- und Bewirtschaftungsvorschriften angesehen werden könnten, an die Thunfischkommission für den Indischen Ozean.

uneinheitlich sind, bleiben völlig gleiche Wettbewerbsbedingungen in der EU in weiter Ferne. Mit dem Vorschlag der Kommission zur Überarbeitung der Fischereikontrollregelung der EU werden daher die derzeit sowohl in der aktuellen Fassung der Kontrollverordnung als auch in der IUU-Verordnung enthaltenen Durchsetzungsbestimmungen präzisiert, gestärkt und harmonisiert. Es wird wichtig sein, eine Einigung der beiden gesetzgebenden Organe zu erzielen, bei der dieses Ziel gewahrt wird.

Mit dieser Überarbeitung muss dementsprechend auch die Rechtsgrundlage für die obligatorische Verwendung der digitalen Fangbescheinigung (CATCH) geschaffen werden, um die Effizienz des Systems zu maximieren. In technischer Hinsicht muss die Interoperabilität mit anderen IT-Umgebungen in der EU (z. B. für den Austausch elektronischer Bescheinigungen zwischen allen Zollverwaltungen der EU – CERTEX) sowie mit den IT-Umgebungen der Fischereikontrollsysteme von Drittländern, vorzugsweise durch eine einheitliche Lösung, sichergestellt werden.[38] CERTEX könnte dazu beitragen, die behördenübergreifende Zusammenarbeit und Gegenprüfungen in Bezug auf Einfuhren zu erleichtern.

- Dialoge mit Drittländern

Die größte Herausforderung, die bei der Umsetzung der IUU-Verordnung in Bezug auf Drittländer häufig auftritt, besteht darin, genügend politischen Willen für eine Überarbeitung der Rechtsrahmen und deren Anpassung an die einschlägigen internationalen Verpflichtungen zu mobilisieren. In diesem Zusammenhang ist es von entscheidender Bedeutung, abschreckende, verhältnismäßige und sofortige Maßnahmen und Sanktionen festzulegen, um sicherzustellen, dass die Täter keinen Gewinn aus der IUU-Fischerei ziehen.

Die größte Herausforderung, wenn der Rechtsrahmen einmal steht, ist die wirksame und proaktive Umsetzung. Dies erfordert Zeit, Ressourcen, Willen, Fähigkeiten und Fachwissen. Dementsprechend bedarf es technischer Hilfe und finanzieller Unterstützung durch Sonderorganisationen. Die Finanzierung dieses Kapazitätsaufbaus sollte koordiniert werden, um Doppelarbeit zu vermeiden. Diesbezüglich zeigt die Erfahrung, dass sich Staatsanwälte, Richter und andere Angehörige der Rechtsberufe eingehend mit den besonderen Merkmalen der Fischereivorschriften und den damit verbundenen Überwachungs- und Kontrollverpflichtungen beschäftigen müssen. Der Kapazitätsaufbau durch Sonderorganisationen der Vereinten Nationen wie der FAO sowie UNODC oder INTERPOL bietet die einmalige Gelegenheit, dafür zu sorgen, dass den Täten jeglicher Gewinn aus ihren illegalen Tätigkeiten entzogen wird.

Eine weitere, längerfristige Herausforderung besteht darin, wiederholte Verstöße zu vermeiden. Das diesbezügliche Hauptziel ist die Aufrechterhaltung des erforderlichen politischen Willens.

[38] UN/CEFACT (Zentrum der Vereinten Nationen für Handelserleichterungen und elektronische Geschäftsprozesse) leistet derzeit wichtige Arbeit, um die mögliche Nutzung des FLUX-Formats in diesem Zusammenhang zu untersuchen.

- Stärkung der internationalen Governance zur Bekämpfung der IUU-Fischerei

Eine der größten Herausforderungen in den nächsten Jahren wird die Fortsetzung der Ratifizierung sowie wirksame und vollständige Umsetzung des PSMA durch alle Parteien sein. Die EU wird die dritte Sitzung der Vertragsparteien des PSMA in Brüssel ausrichten. Bei diesem sehr wichtigen multilateralen Treffen kann erstmals die Wirksamkeit des Übereinkommens überprüft und bewertet werden. In diesem Rahmen wird die FAO auch den Sachstand bei der Entwicklung eines weltweiten Informationsaustauschsystems (GIES) vorstellen, das den Austausch von Informationen über Verweigerungen des Hafenzugangs und Inspektionsergebnisse zwischen den Parteien des Übereinkommens erleichtern soll. IT-Entwicklungen in Bezug auf die Interoperabilität mit anderen IT-Rahmen werden auch diesbezüglich sowohl eine Chance als auch eine Herausforderung darstellen.

Im Hinblick auf RFO besteht die Herausforderung darin, unter den Vertragsparteien einen Konsens über IUU-Bekämpfungsmaßnahmen zu erzielen, insbesondere in Bezug auf den Abgleich der Listen von IUU-Schiffen zwischen RFO, die Ausarbeitung von Bestimmungen in Bezug auf Staatsangehörige, die an IUU-Fischerei beteiligt sind, und transparentere Vorschriften über das wirtschaftliche Eigentum an Schiffen.

Eine weitere große Herausforderung ergibt sich daraus, dass Flaggenstaaten ihre Flaggen an Betreiber aus Drittländern „verkaufen“. Diese Staaten, deren Flaggen oft als „Billigflaggen“ bezeichnet werden, üben häufig keine Hoheitsgewalt oder wirksame Kontrolle über die unter ihrer Flagge registrierten Schiffe aus. Die Herausforderung besteht darin, dafür zu sorgen, dass diese Länder ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen im Bereich der Fischerei nachkommen und eine bessere behördenübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Fischereikontrollbehörden und den für die Registrierung von Fischereifahrzeugen (einschließlich Kühltransportschiffen und Versorgungsschiffen) zuständigen Behörden gewährleisten.

Transparenz ist von zentraler Bedeutung, um eine bessere Kontrolle zu gewährleisten und mögliche IUU-Fischerei zu bekämpfen. Es müssen mehr Informationen über die geltenden Vorschriften und die betroffenen Schiffe veröffentlicht werden. Alle Länder sind verpflichtet, nationale Rechtsvorschriften zu veröffentlichen, die für die Bewirtschaftung und Erhaltung ihrer Ressourcen und die Bedingungen für die Tätigkeit von Fischereifahrzeugen unter ihrer Flagge und von Schiffen aus Drittländern, die Fischereitätigkeiten in ihren Gewässern ausüben, relevant sind (einschließlich öffentlicher Flottenregister, Fanglizenzen und -genehmigungen sowie der Teilnahme am Weltregister für Fischereifahrzeuge, Kühltransportschiffe und Versorgungsschiffe der FAO). Es bedarf transparenterer Fischereiabkommen nach dem Vorbild der partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei der EU.[39]

[39] Die von der EU abgeschlossenen partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei sehen eine Verpflichtung der Partnerländer vor, ihre bilateralen Abkommen mit anderen Partnern öffentlich zugänglich zu machen und Nichtdiskriminierungsgrundsätze anzuwenden.

- Zusammenarbeit und Koordinierung

Die IUU-Fischerei geht oft mit Verletzungen der Menschen- und Arbeitnehmerrechte im Fischereisektor einher. Die Anwendung der IUU-Verordnung kann dazu beitragen, solche Verstöße aufzudecken. Darüber hinaus hat die Erfahrung gezeigt, dass verbesserte Fischereikontrollstrukturen und -instrumente zu Fortschritten bei der Bekämpfung von Verletzungen der Menschen- und Arbeitnehmerrechte geführt haben. Die IUU-Verordnung an sich ist jedoch nicht das richtige Instrument zur Bekämpfung solcher Verstöße, da ihr Geltungsbereich eindeutig auf die IUU-Fischerei im Sinne des Völkerrechts beschränkt ist. Diese umfassenderen Herausforderungen erfordern daher einen anderen und angemessenen Rechtsrahmen.

Die Politik zur Bekämpfung der IUU-Fischerei steht zunehmend im Zusammenhang mit der Beschäftigungs-, Zoll-, Handels- und Verkehrspolitik, gesundheitlichen Anforderungen sowie der Bekämpfung von Betrug und Straftaten wie Steuerhinterziehung oder Geldwäsche. Die Kommission konnte dank verstärkter interner Koordinierung (zwischen verschiedenen Kommissionsdienststellen und mit dem EAD) Synergien schaffen und Verbesserungen der Wirksamkeit erzielen. Diese Anstrengungen müssen fortgesetzt werden, es gibt jedoch eine weitere Herausforderung, nämlich die Gewährleistung geeigneter Kanäle für die Zusammenarbeit und Koordinierung auf internationaler Ebene. Die behördenübergreifende Zusammenarbeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten sollte ebenfalls weiter gefördert werden.

4. Schlussfolgerungen

Die IUU-Verordnung hat weiterhin einen umfassenden und wirksamen Rahmen für die Bekämpfung der IUU-Fischerei in der EU geboten. Es handelt sich dabei um ein einzigartiges System: Einerseits wird durch die Verordnung verhindert, dass Erzeugnisse aus IUU-Fischerei auf den EU-Markt gelangen, andererseits werden im Rahmen der Dialoge mit Drittländern die Anstrengungen zur weltweiten Bekämpfung der IUU-Fischerei verstärkt.

Das Kartensystem im Rahmen der IUU-Verordnung ist zu einem international anerkannten Instrument geworden, um Fortschritte bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei zu erzielen und dieses Übel weltweit stärker in den Fokus der Aufmerksamkeit zu rücken. Der Erfolg ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass Drittländern durch das von der IUU-Verordnung geschaffene System keine EU-Standards auferlegt werden. Vielmehr wird damit lediglich sichergestellt, dass sie ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen als Flaggen-, Hafen-, Küsten- und Marktstaaten nachkommen.

Es liegt im Interesse der EU, sowohl die Fangbescheinigungsregelung als auch das Kartensystem weltweit als starke Instrumente zur Bekämpfung der IUU-Fischerei zu fördern, um so das Ziel für nachhaltige Entwicklung 14.4, die Unterbindung der IUU-Fischerei, zu erreichen und unseren Verpflichtungen im Rahmen des europäischen Grünen Deals nachzukommen. Gleichzeitig müssen Anstrengungen unternommen werden, um Lücken in der regionalen und weltweiten Governance zu schließen und die Kapazitäten von Drittländern zur Bekämpfung der IUU-Fischerei zu verbessern.

Um die Wirksamkeit der IUU-Verordnung und des EU-Rahmens zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei weiter zu verbessern, ist es von zentraler

Bedeutung, die überarbeitete EU-Fischereikontrollregelung rasch anzunehmen und umzusetzen. Dies schließt auch die Digitalisierung des Fangbescheinigungssystems ein.