EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 14.12.2020
COM(2020) 802 final

2020/0354 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf den Versammlungen der Vertragsparteien des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei zu vertretenden Standpunkt

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in den Versammlungen der Vertragsparteien des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten (IUU) Fischerei zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei.

Das Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (im Folgenden das „Übereinkommen“) ist das erste bindende internationale Übereinkommen zur speziellen Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei.

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 in Verkehr zu bringen. Auf diese Weise verringert das Übereinkommen den Anreiz für diese Schiffe, ihre Tätigkeit fortzusetzen, und verhindert gleichzeitig, dass Fischereierzeugnisse aus IUU-Fischerei auf nationale und internationale Märkte gelangen. Die wirksame Umsetzung des Übereinkommens trägt letztlich zur langfristigen Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der lebenden Meeresressourcen und Meeresökosysteme bei. Die Bestimmungen des Übereinkommens gelten für Fischereifahrzeuge, die einen Hafen eines anderen als ihres Flaggenstaats anlaufen wollen.

Das Übereinkommen wurde im Rahmen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) ausgehandelt, der die Europäische Union angehört. Es wurde von der FAO-Konferenz auf ihrer 36. Tagung vom 22. November 2009 mit der Entschließung Nr. 12/2009 gemäß Artikel XIV Absatz 1 der FAO-Satzung genehmigt. Es trat am 5. Juni 2016 in Kraft und hat inzwischen[1] 67 Vertragsparteien.

Die Europäische Union gehörte 2011 zu den ersten, die Vertragspartei des Übereinkommens[2] wurden.

2.2. Die Versammlung der Vertragsparteien

Die Versammlung der Vertragsparteien ist das Entscheidungsgremium im Rahmen des Übereinkommens, das alle zwei Jahre oder, falls sie dies beschließt, häufiger zusammentritt[3].

Artikel 24 Absatz 2 des Übereinkommens sieht ferner vor, dass die FAO vier Jahre nach Inkrafttreten des Übereinkommens eine Versammlung der Vertragsparteien einberuft, um die

---

1 Oktober 2020: http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-psma/en/

2 Beschluss (EU) 2011/443 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 (ABl. L 191 vom 22.7.2011, S. 1).

3 Artikel 5.1 der Geschäftsordnung für die Sitzungen der Vertragsparteien.

Wirksamkeit dieses Übereinkommens im Hinblick auf die Erreichung seines Ziels[4] zu überprüfen und zu bewerten. Die Parteien beschließen danach bei Bedarf über weitere Sitzungen.

Sondersitzungen der Vertragsparteien können auch zu anderen von den Vertragsparteien für notwendig erachteten Zeiten oder auf schriftlichen Antrag einer Vertragspartei[5]abgehalten werden.

2.3. Entscheidungen der Versammlung der Vertragsparteien

Die Versammlung der Vertragsparteien ist befugt, Maßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung illegaler, nicht gemeldeter und unregulierter Fischerei zu erlassen, die für die Vertragsparteien verbindlich sind.

Grundsätzlich fassen die Vertragsparteien substanzielle Beschlüsse einvernehmlich, wenn der Vorsitzende jedoch feststellt, dass alle Bemühungen um einen Konsens erschöpft sind, so wird der Beschluss mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst[6].

Änderungen der Geschäftsordnung für die Sitzungen der Vertragsparteien können einvernehmlich angenommen werden; kann kein Konsens erzielt werden, so wird der Beschluss mit Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst, sofern diese Mehrheit mehr als die Hälfte aller Vertragsparteien ausmacht[7]. Die Union nimmt an den Versammlungen teil und besitzt Stimmrecht.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Es wird vorgeschlagen, den im Namen der Union auf den Versammlungen der Vertragsparteien zu vertretenden Standpunkt nach einem zweistufigen Ansatz festzulegen. Ein Beschluss des Rates wird die Grundsätze und Leitlinien des Standpunkts der Union auf Mehrjahresbasis festlegen. Anschließend wird der Standpunkt für jede Versammlung durch Non-Papers der Kommission angepasst, die in der Arbeitsgruppe des Rates erörtert werden.

Dieser Ansatz wird derzeit auch in regionalen Fischereiorganisationen (RFO) in Bezug auf den Standpunkt verfolgt, der im Namen der Union auf diesen Versammlungen zu vertreten ist.

Der vorliegende Beschluss übernimmt die Grundsätze und Leitlinien der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates[8] und wird bestimmt durch das mit der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 festgelegte Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei. Er trägt den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der GFP[9], der Verordnung (EU) 2017/2403 des Europäischen Parlaments und des Rates vom

---

4 Diese Sitzung, die von der EU ausgerichtet werden sollte, hätte 2020 stattfinden sollen, wurde jedoch aufgrund der COVID-19-Pandemie auf 2021 verschoben.

5 Artikel 5.2 der Geschäftsordnung für die Sitzungen der Vertragsparteien.

6 Artikel 7.2 und 7.3 der Geschäftsordnung für die Sitzungen der Vertragsparteien.
Abschnitt XVII.3 Buchstabe a - Allgemeine Vorschriften der Organisation.

7 Artikel 13 der Geschäftsordnung für die Sitzungen der Vertragsparteien.

8 Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 22).

9 ABl. L 343 vom 22.12.2009, S. 1.

12. Dezember 2017 über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten[10], der Verordnung (EU) 2019/1241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über die Erhaltung der Fischereiressourcen und den Schutz der Meeresökosysteme durch technische Maßnahmen[11] und der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 404/2011 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik[12] Rechnung.

Der Beschluss berücksichtigt auch die internationalen Verpflichtungen der EU im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 (UNCLOS), des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Erhaltung und Bewirtschaftung von gebietsübergreifenden Fischbeständen und Beständen weit wandernder Fische vom 4. August 1995 (UN-Übereinkommen über Fischbestände), des Übereinkommens der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen zur Förderung der Einhaltung internationaler Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen durch Fischereifahrzeuge auf Hoher See (FAO-Einhaltungsübereinkommen) vom 24. November 1993 sowie sonstiger einschlägiger multilateraler und bilateraler Übereinkünfte.

Dieser Beschluss spiegelt die Ziele wider, die in der Mitteilung der Kommission über die externe Dimension der GFP[13] und den diesbezüglichen Schlussfolgerungen des Rates, in den Schlussfolgerungen des Rates zu Ozeanen und Meeren[14], in den Schlussfolgerungen des Rates[15] zur Gemeinsamen Mitteilung der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik und der Kommission mit dem Titel „Internationale Meerespolitik: eine Agenda für die Zukunft der Weltmeere“[16], auch in Bezug auf die Zusammenarbeit mit Drittländern bei der Umsetzung des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen, gesetzt wurden. Er befasst sich auch mit den Aspekten der IUU-Fischerei der EU-Strategie für maritime Sicherheit[17] und des überarbeiteten Aktionsplans für ihre Umsetzung[18].

Schließlich orientiert er sich an der Erklärung der Kommission in ihrer Mitteilung zum „Grünen Deal“[19], dass sie gegenüber der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei einen Nulltoleranzansatz verfolgen würde, ein Ziel, das dann in den beiden Mitteilungen der Kommission über eine „EU-Biodiversitätsstrategie für 2030“[20] und „Vom Hof auf den Tisch für ein faires, gesundes und umweltfreundliches Lebensmittelsystem“[21] bekräftigt wurde.

---

10 ABl. L 347 vom 28.12.2017, S. 81.
11 ABl. L 198 vom 25.7.2019, S. 105.
12 ABl. L 112 vom 30.4.2011, S. 1.
13 KOM(2011) 424 vom 13.7.2011.
14 14249/19 vom 19.11.2019.
15 7348/1/17 REV 1 vom 24.3.2017.
16 JOIN(2016) 49 final vom 10.11.2016.
17 Dokument 11205/14 des Rates der Europäischen Union vom 24.6.2014.
18 Dokument 10494/18 des Rates der Europäischen Union vom 26.6.2018.
19 COM(2019) 640 final vom 11.12.2019.
20 COM(2020) 380 final vom 20.5.2020.
21 COM(2020) 381 final vom 20.5.2020.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Gemäß Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die „Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“, mit Beschlüssen festgelegt.

„Rechtswirksame Akte“ umfassen Akte, die aufgrund der Regeln des Völkerrechts, die für das betreffende Gremium maßgeblich sind, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber … erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“[22].

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die Versammlung der Vertragsparteien ist ein Gremium, das mit einem Übereinkommen, nämlich dem Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei eingesetzt wurde.

Die Rechtsakte, die die Versammlung der Vertragsparteien annehmen soll, stellen Akte mit Rechtswirkung dar. Die vorgesehenen Rechtsakte der Versammlung der Vertragsparteien sind völkerrechtlich verbindlich und können den Inhalt der EU-Rechtsvorschriften maßgeblich beeinflussen, unter anderem der

- Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei[23];
- Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates zur Einführung einer Kontrollregelung der Union zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik[24];
- Verordnung (EU) 2017/2403 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten[25];
- Verordnung (EU) 2019/1241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über die Erhaltung der Fischereiressourcen und den Schutz der Meeresökosysteme durch technische Maßnahmen[26];
- Durchführungsverordnung (EU) Nr. 404/2011 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik[27].

---

22 Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, *Deutschland/Rat*, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

23 ABl. L 286 vom 29.10.2008, S. 1.

24 ABl. L 343 vom 22.12.2009, S. 1.

25 ABl. L 347 vom 28.12.2017, S. 81.

26 ABl. L 198 vom 25.7.2019, S. 105.

27 ABl. L 112 vom 30.4.2011, S. 1.

Der institutionelle Rahmen des Übereinkommens wird durch die vorgesehenen Rechtsakte jedoch weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der andere von untergeordneter Bedeutung ist, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Wesentlicher Zweck und Gegenstand der vorgesehenen Rechtsakte betreffen den Bereich Fischerei. Die Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 bildet die Rechtsgrundlage mit den bei diesem Standpunkt zu berücksichtigenden Grundsätzen.

Somit ist Artikel 43 Absatz 2 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerungen

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 43 Absatz 2 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

2020/0354 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf den Versammlungen der Vertragsparteien des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei zu vertretenden Standpunkt

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 43 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das im Rahmen der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) ausgehandelte Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (im Folgenden das „Übereinkommen“), dem die Union angehört, wurde von der Union mit dem Beschluss (EU) 2011/443[1] des Rates genehmigt. Das Übereinkommen trat am 5. Juni 2016 in Kraft.

(2) Die Versammlung der Vertragsparteien ist das Entscheidungsgremium im Rahmen des Übereinkommens und ist befugt, für die Vertragsparteien verbindliche Maßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei zu erlassen. Sie tritt alle zwei Jahre oder öfter zusammen, wenn sie dies beschließt.

(3) Artikel 24 Absatz 2 des Übereinkommens sieht ferner vor, dass die FAO vier Jahre nach Inkrafttreten des Übereinkommens eine Versammlung der Vertragsparteien einberuft, um die Wirksamkeit des Übereinkommens im Hinblick auf die Erreichung seines Ziels zu überprüfen und zu bewerten. Die Parteien beschließen danach bei Bedarf über weitere Sitzungen. Sondersitzungen der Vertragsparteien können auch zu anderen von den Vertragsparteien für notwendig erachteten Zeiten oder auf schriftlichen Antrag einer Vertragsparteiabgehalten werden.

(4) Es ist angezeigt, den Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union auf der Sitzung der Vertragsparteien des Übereinkommens zur ersten Überprüfung des Übereinkommens[2] gemäß Artikel 24 Absatz 2 des Übereinkommens und auf den drei darauffolgenden zweijährlichen Sitzungen der Vertragsparteien und damit verbundenen Zwischensitzungen zu vertreten ist, und zwar ab der Annahme des

---

[1] Beschluss (EU) 2011/443 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 (ABl. L 191 vom 22.7.2011, S. 1).

[2] Derzeit vom 31. Mai bis 4. Juni 2021 geplant.

vorliegenden Standpunkts, da Maßnahmen im Rahmen des Übereinkommens für die Union verbindlich sein werden und den Inhalt des Unionsrechts maßgeblich beeinflussen können, insbesondere die Verordnungen (EG) Nr. 1005/2008[3] und (EG) Nr. 1224/2009[4] des Rates, die Verordnung (EU) 2017/2403 des Europäischen Parlaments und des Rates[5] und die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 404/2011 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik[6].

(5) Da die Union in ihrem Standpunkt neuen Entwicklungen auf der Grundlage sachdienlicher Informationen, die vor oder in den Versammlungen der Vertragsparteien vorgelegt werden, Rechnung tragen muss, sollten auch Verfahren im Einklang mit dem in Artikel 13 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Organen der Union für die jährliche Festlegung des Standpunkts der Union für die erste Sitzung zur Überprüfung des Übereinkommens gemäß seines Artikels 24 Absatz 2 sowie für die drei darauffolgenden zweijährlichen Sitzungen der Vertragsparteien und damit verbundene Zwischensitzungen festgelegt werden.

(6) Hauptziel des Übereinkommens ist es, die illegale, nicht gemeldete und unregulierte (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 in Verkehr zu bringen. Auf diese Weise verringert das Übereinkommen den Anreiz für diese Schiffe, ihre Tätigkeit fortzusetzen, und verhindert gleichzeitig, dass Fischereierzeugnisse aus IUU-Fischerei auf nationale und internationale Märkte gelangen.

(7) Die IUU-Fischerei ist eine der größten Gefahren für die nachhaltige Bewirtschaftung der lebenden aquatischen Ressourcen; sie untergräbt die Grundlage der Gemeinsamen Fischereipolitik der Union und die internationalen Bemühungen um eine bessere Meerespolitik.

(8) Die Versammlung der Vertragsparteien des Übereinkommens ist zuständig für den Erlass von Maßnahmen, die die Durchführung des Übereinkommens gewährleisten und damit auch die langfristige Erhaltung und nachhaltige Nutzung der lebenden Meeresressourcen und der marinen Ökosysteme. Die Union sollte bei diesen Sitzungen eine aktive, wirksame und konstruktive Rolle spielen, um die Durchführung des Übereinkommens sicherzustellen und die internationale Zusammenarbeit im Bereich der IUU-Fischerei zu fördern —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der im Namen der Union auf den Versammlungen der Vertragsparteien des Übereinkommens über Hafenstaatmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei zu vertretende Standpunkt ist in Anhang I festgelegt.

---

3 ABl. L 286 vom 29.10.2008, S. 1.
4 ABl. L 343 vom 22.12.2009, S. 1.
5 ABl. L 347 vom 28.12.2017, S. 81.
6 ABl. L 112 vom 30.4.2011, S. 1.

Dieser Standpunkt wird für die erste Überprüfungssitzung des Übereinkommens gemäß seines Artikels 24 Absatz 2 sowie für die drei darauffolgenden zweijährlichen Sitzungen der Vertragsparteien und damit verbundene Zwischensitzungen festgelegt.

Artikel 2

Die jährliche Festlegung des in Artikel 1 Absatz 2 genannten, von der Union auf den Versammlungen der Vertragsparteien des Übereinkommens zu vertretenden Standpunkts erfolgt gemäß Anhang II.

Artikel 3

Der in Anhang I dargelegte Standpunkt der Union wird spätestens für die Versammlung der Vertragsparteien des Übereinkommens nach der dritten zweijährlichen Versammlung gemäß Artikel 1 Absatz 2 auf Vorschlag der Kommission vom Rat überprüft und erforderlichenfalls geändert.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident