

THEMENPAPIER

Der Fortschritt im Kampf gegen illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei (IUU)

Deutschland - Ein wichtiger Akteur im weltweiten Kampf gegen illegale Fischerei



Ein Bericht über den Stand der Umsetzung der von der EU erlassenen IUU-Verordnung¹ in den Mitgliedstaaten

Einleitung

Deutschland zählt sowohl innerhalb der Europäischen Union (EU) als auch weltweit (siehe **Kasten „Deutschlands zentrale Rolle“**) zu den führenden Einfuhrländern für Fischereierzeugnisse. Als solches fällt Deutschland eine tragende Rolle bei der erfolgreichen Umsetzung der EU-Gesetzgebung (IUU-Verordnung der EU) zur Bekämpfung illegaler, nicht gemeldeter und unregulierter (IUU) Fischerei zu. Diese stellt ein globales Problem dar, das als Bedrohung für die Ernährungssicherheit und die Gesundheit der Meeresökosysteme gilt.

Der vorliegende Bericht analysiert Deutschlands Stand der Umsetzung der zentralen Forderungen der Verordnung. Der Bericht stützt sich auf einen Vergleich der Aktivitätsberichte, die seit Inkrafttreten der Verordnung im Jahr 2010 von allen Mitgliedstaaten an die Europäische Kommission übermittelt wurden. In Anbetracht von Deutschlands Position als einem der führenden Einfuhrländer für Fischereierzeugnisse konzentriert sich das Themenpapier auf die deutschen Fortschritte bei der Umsetzung der Fangbescheinigungsregelung IUU-Verordnung der EU für Einfuhrprodukte. Die Fangbescheinigungsregelung ist eine der wichtigsten Säulen der Verordnung, deren Ziel es ist, den Eintritt von IUU-Fischereierzeugnissen in den EU-Markt zu verhindern.

Die Funktionsweise der IUU-Verordnung

Die IUU-Verordnung der EU sieht vor, dass für alle Fischerei-Importe in die EU die legale Herkunft

zertifiziert werden muss (durch den Flaggenstaat² des jeweiligen Fischereifahrzeugs). Dies geschieht mithilfe der Einfuhrdokumente bzw. Fangbescheinigungen. Die Mitgliedstaaten müssen dabei sicherstellen, dass diese Bescheinigungen gültig sind. Weiterhin sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, mindestens 5 % aller in ihren Häfen durch Fischereifahrzeuge aus Drittländern (d. h. Nicht-EU-Ländern) angelandeten Fischlieferungen zu inspizieren.

Zusätzlich können Drittländer, die Fisch in die EU ausführen, förmliche Verwarnungen erhalten (gelbe Karten). Wird festgestellt, dass sie im Sinne der internationalen Anforderungen nicht hinreichend gegen illegale Fischerei vorgehen, kann dies in letzter Konsequenz zu einem Ausschluss ihrer Fischereierzeugnisse vom EU-Markt führen (rote Karte). Diese Maßnahme ist als so genanntes „Kartenverfahren“ bekannt. Bislang befanden sich unter den mit Karten verwarnten Ländern auch einige der großen Exportländer von Fischereierzeugnissen, darunter Thailand und Taiwan.

Da die meisten der großen Einfuhrländer innerhalb der EU jährlich mehrere Hunderttausend Tonnen Fischereierzeugnisse einführen und Zehntausende Fangbescheinigungen bearbeiten, ist es den Behörden nicht möglich, die legale Herkunft jeder einzelnen eingehenden Lieferung zu prüfen. Daher werden die Mitgliedstaaten angehalten, ihre Ressourcen zur Durchsetzung der Verordnung auf diejenigen Produkte zu konzentrieren, die das höchste IUU-Risiko aufweisen. Die IUU-Verordnung der EU liefert die Basis für strenge und einheitliche risikobasierte Prüfverfahren, um dies zu bewerkstelligen.³

Wichtigste Fakten

Deutschland zählt zu den Ländern, die im Rahmen der IUU-Verordnung der EU die höchste Zahl an Fangbescheinigungen für einzuführende Fischereierzeugnisse erhalten. Diesen liegen oft komplexe und lange Lieferketten zugrunde, die ein relativ hohes Risiko illegaler Fischerei mit sich bringen. So offenbart die Analyse der Umsetzung der IUU-Verordnung der EU in Deutschland in einigen zentralen Bereichen nur einen begrenzten Fortschritt.

Zu den offensichtlichen Mängeln zählen nicht nur zu geringe personelle Ressourcen zur Gewährleistung effizienter Einfuhrkontrollen, sondern auch

unzulängliche Verfahren zur Prüfung der legalen Herkunft der Fischereierzeugnisse. Weiterhin werden nur unzureichend belastbare risikobasierte Kriterien angewandt, die notwendig sind, um die Ressourcen zur Durchsetzung der Verordnung gezielt einzusetzen, und die an die EU-Kommission übermittelten Informationen bezüglich der Umsetzung der Verordnung sind lückenhaft. Das vorliegende Dokument gibt eine Reihe von Empfehlungen zur Behebung dieser Defizite, um sicherzustellen, dass Deutschland als einer der wichtigsten Märkte für Fischereierzeugnisse seiner Verantwortung bei der wirksamen Bekämpfung der IUU-Fischerei gerecht wird.

Deutschlands zentrale Rolle – Einfuhrstatistiken für Fischereierzeugnisse

- Weltweit siebtgrößtes Einfuhrland für Fischereierzeugnisse und Erzeugnisse aus Aquakultur, mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 8,2 % für den Zeitraum 2002-2012.⁴
- Jährliche Einfuhr von ca. 370 000 Tonnen Fischereierzeugnissen, die unter die IUU-Verordnung⁵ fallen – d. h. EU-weit das drittgrößte Volumen⁶. Bei ca. 60 % handelt es sich um Fischfilets und anderweitig verarbeitete Fischfleischprodukte, die fast ausnahmslos in gefrorenem Zustand eintreffen (im Gegensatz zu frischem/gekühltem Fisch). Zu den am meisten vertretenen Arten zählen Alaska Seelachs, Thunfisch, Kabeljau, Hering und Seehecht.
- Deutschland ist der EU-Mitgliedstaat mit der höchsten Zahl an Fangbescheinigungen im Zeitraum 2010-2013 (schätzungsweise 265 000 eingegangene Fangbescheinigungen).

Besondere Herausforderungen für den Handel

Hoher Anteil an verarbeitetem Weißfisch bei den Fischimporten - 2014 war Deutschland EU-weit das Haupteinfuhrland für Alaska Seelachs. Es importierte 145 000 Tonnen gefrorener Filets, von denen 59 % zuvor in China verarbeitet wurden⁷. Einfuhren von verarbeitetem Fisch erschweren den Nachweis der legalen Herkunft noch weiter, da dieser von zwei Kriterien abhängt:

- der Zertifizierungsbesccheinigung der legalen Herkunft seitens des Flaggenstaats. Diese wird teilweise erst ausgestellt, nachdem sich die Sendung nicht mehr im Einflussbereich des Flaggenstaats befindet, bzw. teilweise sogar erst nach der Einfuhr in den verarbeitenden Staat. Dadurch entsteht eine Grauzone, in der legale Produkte gegen IUU-Fisch ausgetauscht werden können,
- dem Vermögen der fischverarbeitenden Staaten, die Rechtmäßigkeit aller für den Export bestimmten Lieferungen zu garantieren, z. B. indem sichergestellt wird, dass zertifizierter Fisch nicht mit nicht-zertifiziertem Fisch vermischt wird. Dies gilt insbesondere dort, wo die Wareneingänge aus verschiedenen Fischereien und Fischereifahrzeugen stammen⁸.

Fischverarbeitende Staaten müssen geeignete Maßnahmen zur Rückverfolgbarkeit ergreifen, um sicherzustellen, dass keine Fischereierzeugnisse aus IUU-Fischerei in die Lieferkette der EU gelangen. Wird diese Forderung nicht erfüllt, ist dies ein Grund für eine Verwarnung (in Form einer gelben Karte)⁹, die in letzter Konsequenz eine rote Karte der Europäischen Kommission nach sich ziehen kann.

Ein Großteil (> 90 %) der Einfuhren von Fischereierzeugnissen gelangt per Schiffscontainer nach Deutschland

Container-Einfuhren unterliegen nicht der im Rahmen der IUU-Verordnung für direkte Anlandungen geltenden 5 %-Inspektionsverpflichtung. Die Kontrollen und Prüfungen von Container-Einfuhren bergen oftmals zusätzliche Herausforderungen: Zu den hohen Umschlagsvolumen an Containerhäfen kommen gemischte Lieferungen (Fischereierzeugnisse und Nicht-Fischereierzeugnisse, unterschiedliche Arten gefrorener Lebensmittel) und zahlreiche kleinere Mengen an Fisch, die über mehrere Container verteilt sind. Darüber hinaus kann eine einzelne Lieferung eine hohe Zahl an Fangbescheinigungen aufweisen, während gleichzeitig einzelne Produktchargen Fisch enthalten können, dem mehrere Fangbescheinigungen zugeordnet sind. Aus diesen Gründen kann der Containerhandel ein Weg sein, über den IUU-Erzeugnisse in den EU-Markt gelangen. Er sollte daher als „riskanter“ bewertet werden als die direkten Anlandungen. Die Organisation und Zuteilung von Ressourcen für den angemessenen Umgang mit derlei Einfuhren kann aufwendig sein und erfordert belastbare risikobasierte Analysen, um Lieferungen zu identifizieren, die einer genaueren Prüfung bedürfen. Zwei der deutschen Häfen, Hamburg und Bremerhaven, zählen zu den zehn am stärksten frequentierten Containerhäfen der EU (2014 Platz 2 bzw. 4, gemessen am Container-Umschlagsvolumen)¹⁰.

Wie weit ist die Umsetzung in Deutschland im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedstaaten?

Die untenstehende Tabelle stützt sich auf die Einfuhrdaten der sechs größten EU-Einfuhrländer für Fischereierzeugnisse, die nicht aus dem EU-Wirtschaftsraum stammen. Die Daten beruhen größtenteils auf den Aktivitätsberichten, die die Mitgliedstaaten im Rahmen der IUU-Verordnung an die Europäische Kommission gesendet haben. Die jüngsten Berichte wurden 2014 übermittelt und betreffen die Jahre 2012 und 2013.

Tabelle 1: Fischereieinfuhren aus Nicht-EU-Ländern durch die 6 Haupteinfuhrländer der EU, 2012-2013*

	Einfuhren (Tonnen) unter der IUU-Verordnung (Jahresdurchschnitt)**	Eingegangene Einfuhr-Fangbescheinigungen	Anträge auf Überprüfung an Drittländer	Anträge auf Überprüfung in % aller eingegangenen Fangbescheinigungen	Abgewiesene Lieferungen	Direkte Anlandungen durch Drittländerschiffe	Kontrollen in den Häfen (Drittlandschiffe)***	Einfuhr-Fangbescheinigungen aus Ländern mit „Karten“****
Spanien	850 000	94 718	1031	1,088%	44	385	701	4%
Großbritannien	385 000	21 695	246	1,134%	16	442	232	19%
Deutschland	370 000	120 000	120	0,100%	10 ^v	2	1	10,5% ⁱⁱ
Italien	350 000	57 172	2	0,003%	0	0	1	20% ⁱⁱⁱ
Niederlande	340 000	16 788	44	0,262%	50	167	17	25%
Frankreich	275 000	83 818 ^{iv}	66	0,079%	Nicht angegeben	1268	512	6% ^v

Anmerkungen zum Tabellenkopf:

* Einfuhren, die aus Staaten außerhalb des EU-Wirtschaftsraums stammen.
 ** Eurostat (Jahresdurchschnitt 2010 bis 2014). Importe, die unter die IUU-Verordnung fallen, berechnet anhand der MRAG-Analysemethode (2014): http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/iuu-regulation-application/doc/final-report_en.pdf
 *** Bezieht sich möglicherweise auch auf Schiffe, die aus anderen Gründen den Hafen anlaufen als für Anlandungen oder Umladungen.
 **** Einschließlich der Länder, gegen die die Kommission eine Verwarnung (gelbe oder rote Karte) (i) verhängt hat, bzw. gegen die später aufgrund unzureichender Maßnahmen zur Bekämpfung der IUU-Fischerei eine Verwarnung verhängt wurde. Basierend auf Informationen über Flaggenstaaten in den Berichten der Mitgliedstaaten, sofern nicht anders angegeben.

Anmerkungen zu den Daten der Mitgliedstaaten:

ⁱ Im Zeitraum Januar 2010 bis Februar 2015: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/040/1804034.pdf>.
ⁱⁱ Schätzungen, basierend auf Zoll Daten, die an Eurostat übermittelt wurden. Deutschland machte in seinem Bericht für 2012/2013 (oder frühere Berichtszeiträume) keine Angaben zu den Flaggenstaaten, aus denen die Einfuhren stammen. Zu beachten ist, dass Eurostat Einfuhrdaten nach Ausfuhrstaat angibt und nicht nach Flaggenstaat des Fischereifahrzeugs, d. h. der Ausfuhrstaat kann entweder der Flaggenstaat selbst sein, oder ein anderes Nicht-EU-Land, durch das die Produkte transportiert wurden (z. B. zur Verarbeitung).
ⁱⁱⁱ Schätzung. Italien übermittelte für 10 % der 2012/2013 erhaltenen Fangbescheinigungen keine Aufschlüsselung der jeweiligen Flaggenstaaten.
^{iv} Frankreich hat keine genauen Zahlen zu den 2012/2013 erhaltenen Fangbescheinigungen übermittelt, gab aber Schätzungen ab, die auf den Einfuhrzollanmeldungen beruhen.
^v Basierend auf Informationen über das Herkunftsland in den Einfuhrzollanmeldungen. Es ist unklar, ob mit Herkunftsland in allen Fällen der Flaggenstaat gemeint ist.

Wesentliche Aspekte (in Bezug auf Tabelle 1):

- Im Zeitraum 2012-2013 führte Deutschland schätzungsweise 75 000 Tonnen unter die IUU-Verordnung fallende Fischereierzeugnisse ein, die aus Ländern stammten, die mit „Karten“ verwarnt wurden (darunter sowohl Länder, die bereits mit einer Karte belegt waren, als auch Länder, die erst in der Folge mit einer gelben oder roten Karte verwarnt wurden).¹¹ Diese Importe belaufen sich auf ca. 10,5 % der deutschen Gesamteinfuhren von Fischereierzeugnissen, die unter die IUU-Verordnung fallen. Sie umfassen hochpreisige Produkte, wie Thunfisch aus Thailand, den Philippinen und Papua Neuguinea sowie Schwertfisch aus Sri Lanka.
- Insgesamt wurden 120 Kontrollanfragen an Behörden von Drittstaaten gestellt, was einem Anteil von 0,1 % aller eingegangenen Fangbescheinigungen entspricht. Dieser Anteil erscheint in Anbetracht des erhöhten IUU-Risikos in den nach Deutschland eingeführten Lieferungen gering. Erhöht ist das IUU-Risiko unter anderem aufgrund (i) des hohen Anteils verarbeiteter Fischereierzeugnisse, (ii) der großen Mengen an Fisch, der per Container eingeführt wird, und (iii) des hohen Anteils von Einfuhren aus Ländern, gegen die eine Karte verhängt wurde.
- In den ersten fünf Jahren seit dem Inkrafttreten der Verordnung verweigerte Deutschland die Einfuhr von insgesamt zehn Lieferungen. Diese Zahl ist im Vergleich zu anderen großen Einfuhrstaaten niedrig (vgl. Tabelle 1),

insbesondere in Anbetracht des erhöhten Risikos der deutschen Einfuhren. Hinzu kommt, dass Deutschland im Gegensatz zu anderen Mitgliedstaaten keine Details zu den abgewiesenen Lieferungen (Herkunft, Grund der Abweisung) angegeben hat, was eine effektive Analyse der Umsetzung der Verordnung erschwert. Einen Vergleich mit den abgewiesenen Lieferungen Großbritanniens finden Sie untenstehend.

Analyse der Umsetzung in Deutschland

Risikobasierte Prüfverfahren Die IUU-Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten, gewisse Einfuhren einer genaueren Kontrolle zu unterziehen („Prüfung“). Diese soll sich auf die Anwendung „risikobasierter“ Kriterien stützen, die in der EU-Gesetzgebung oder auf nationaler Ebene¹² festgelegt wurden. Trotz dieser Verpflichtung scheint Deutschland bei der Prüfung der Fangbescheinigungen keinen risikobasierten Ansatz zugrunde zu legen.

Nach Aussage der deutschen Bundesregierung¹³ bewertet Deutschland das Risiko von Lieferungen als erhöht, die „indirekt“ über ein anderes Land eingeführt werden (z. B. zur Verarbeitung). Diese Begründung ist zwar richtig (siehe oben), doch angesichts der Tatsache, dass 70-80 % aller Einfuhren in diese Kategorie fallen, bleibt unklar, wie in der Praxis anhand dieses Kriteriums die Zahl der zu prüfenden

Fangbescheinigungen eingegrenzt werden kann. Die deutsche Bundesregierung gab an, dass in der Praxis nur ca. ein Drittel der Einfuhr-Fangbescheinigungen geprüft werden (siehe unten).¹⁴ Diese Zahlen verdeutlichen die erhebliche Diskrepanz zwischen dem Anteil der geprüften Fangbescheinigungen (ca. 33 %) und dem Anteil der Lieferungen, für die ein erhöhtes Risiko der Herkunft aus IUU-Fischerei angenommen wird (ca. 70-80 %).

Von daher sind die von Deutschland eingesetzten Verfahren ungeeignet, um bei den per Schiffscontainer nach Deutschland gelangenden großen Mengen an verarbeiteten Fischereiprodukten Lieferungen mit erhöhtem Risiko zu identifizieren. Angesichts der begrenzten personellen Ressourcen für die Einfuhrkontrollen (siehe unten) ist eine Erhöhung der Effizienz bei den Kontrollen und der gezielte Einsatz von Maßnahmen zur Durchsetzung durch die Anwendung solider, risikobasierter Kriterien von entscheidender Bedeutung.

Prüfungen und Kontrollen der Fangbescheinigungen

Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) ist für die IUU-Verordnung die zentrale Verbindungsstelle für Deutschland. Sie ist für die Aufsichts- und Verwaltungsaufgaben zuständig, einschließlich der Durchführung der Fangbescheinigungsregelung für Einfuhren, Ausfuhren und Wiederausfuhren. In einer Studie des Europäischen Parlaments¹⁵ aus dem Jahr 2013 wurden Bedenken geäußert, ob das zentralisierte System der Prüfungen und Kontrollen der Fangbescheinigungen geeignet ist, sowohl Unregelmäßigkeiten bei der Zertifizierung als auch IUU-Produkte aufzudecken. Mögliche Defizite umfassen unter anderem die Frage, ob die Fangbescheinigungen effektiv mit zusätzlichen Informationsquellen abgeglichen werden (z. B. Gesundheits-, Transport- und Zolldokumente) und ob die Prüfungen der Fangbescheinigungen durch gründliche physische Inspektionen der Lieferungen im Hafen ergänzt werden. Seit 2010 hat Deutschland darüber hinaus nur sehr wenige Audits bei den Wirtschaftsteilnehmern durchgeführt, bei denen geprüft wird, ob die Einfuhren die Bestimmungen der Verordnung erfüllen.

Personelle Ressourcen Deutschland hat, wie Spanien, die Funktionen der Einfuhrkontrollen im Rahmen der IUU-Verordnung zentralisiert. Die beiden Systeme sind direkt miteinander vergleichbar. Sie stehen im Gegensatz zu anderen Mitgliedstaaten, wie z. B. Großbritannien, das umfangreiche Verantwortlichkeiten für die Bewältigung dieser Aufgaben anderen Behörden an den Grenzkontrollstellen zugewiesen hat. Deutschland und Spanien verzeichnen darüber hinaus eine ähnliche Anzahl eingehender Fangbescheinigungen im Rahmen der IUU-Verordnung der EU (siehe Tabelle 1).



Trotz dieser Parallelen setzen Deutschland und Spanien im Rahmen der Verordnung in sehr unterschiedlichem Maße personelle Ressourcen zur Umsetzung der IUU-Kontrollen ein. Das spanische Fischereiministerium Secretaría General de Pesca beschäftigt 25 Beamte zur Kontrolle und Prüfung von Fangbescheinigungen (eine Erhöhung der in früheren Berichten genannten 19 Beamten¹⁶), darunter 20 Beamte zur Dokumentenprüfung auf erster Ebene sowie weitere fünf Beamte, die neben anderen Aufgaben für die Überprüfungen der Fangbescheinigungen zuständig sind (Kontaktaufnahme zu Drittländern zur Einholung von Zusatzinformationen zur Prüfung der Gültigkeit/Echtheit der Fangbescheinigungen)¹⁷. Im Gegensatz dazu sind in der deutschen BLE nur fünf Personen beschäftigt, um die gleichen Aufgaben zu bewältigen¹⁸.

Aufgrund der begrenzten personellen Ressourcen können die deutschen Behörden nur ein Drittel der eingehenden Fangbescheinigungen manuell prüfen¹⁹. Dies steht im Gegensatz zu Spanien, wo die Beamten die Dokumente aller eingehenden Fangbescheinigungen prüfen²⁰. Gleiches gilt für Großbritannien, wo die Beamten der Grenzkontrollstellen ebenfalls 100 % der Fangbescheinigungen prüfen. Darüber hinaus erhalten sie von der zentralen Verbindungsstelle umfangreiche Schulungen zur Durchführung effektiver IUU-Kontrollen²¹.

Abweisung von Lieferungen Angesichts des hohen IUU-Risikos in Deutschlands Lieferketten könnte man annehmen, dass Deutschland seit dem Inkrafttreten der Verordnung eine höhere Zahl von Lieferungen abgewiesen hätte - oder zumindest mehr Anträge auf Überprüfungen an Drittländer gestellt hätte (siehe Tabelle 1).

Beispielsweise importiert Deutschland im Vergleich zu Großbritannien ungefähr doppelt so viel aus China

stammende Fischereierzeugnisse, die unter die IUU-Verordnung fallen²². In dem Zweijahreszeitraum 2012/13 wies Großbritannien insgesamt 16 Lieferungen ab, von denen knapp ein Drittel in China verarbeitet wurde²³. Zu den Gründen für die Abweisung zählten unter anderem gefälschte Fangbescheinigungen und Abweichungen zwischen den auf den Fangbescheinigungen angegebenen Fischarten und den tatsächlich gelieferten Arten. Im Gegensatz dazu wies Deutschland von 2010 bis Anfang 2015, d. h. in einem Zeitraum von fünf Jahren, insgesamt nur zehn Lieferungen aus Drittländern ab²⁴. Obwohl Deutschland keine Angaben über die Identität der Flaggenstaaten oder der fischverarbeitenden Staaten im Zusammenhang mit den abgewiesenen Lieferungen macht, legen die Daten die Vermutung nahe, dass Deutschland angesichts des höheren Exportvolumens von China nach Deutschland (im Vergleich zu Großbritannien) keine angemessenen und der Verordnung entsprechenden Verfahren zur Identifizierung und Abweisung von IUU-Produkten einsetzt.

Berichtsstandards Im Gegensatz zu anderen Mitgliedstaaten - wie Spanien, Großbritannien, den Niederlanden und Italien - macht Deutschland in seinen im Rahmen der IUU-Verordnung übermittelten Berichten keine Angaben zu den Herkunftsländern (Flaggenstaaten) der Fischereieinfuhren. Da es sich bei einem Großteil der deutschen Einfuhren um Fischereierzeugnisse handelt, die in China verarbeitet und als Filets eingeführt wurden, tauchen sie in den zur Verfügung stehenden Handelsdaten als Ausfuhren aus China auf - und nicht etwa als Ausfuhren des Flaggenstaats des Fischereifahrzeugs, mit dem der Fisch gefangen wurde. Ohne Angaben zum Herkunftsland ist es schwierig, das Risiko der Einfuhren zu bewerten, d. h. ob der Flaggenstaat ausreichende Systeme und Kapazitäten hat, um die legale Herkunft der für Deutschland bestimmten Fischereierzeugnisse zu zertifizieren. Darüber hinaus hat Deutschland es versäumt, in seinen Aktivitätsberichten im Rahmen der IUU-Verordnung andere wichtige Daten zu übermitteln, z. B. die Herkunftsländer der abgewiesenen Lieferungen (siehe oben).



© Anna Holl / WWF

Fazit und Empfehlungen

Deutschland steht vor der großen Herausforderung, eine sehr große Anzahl von Fangbescheinigungen prüfen zu müssen, von denen ca. 10,5 % aus Ländern stammen, die von der EU aufgrund ihrer Defizite bei der Bekämpfung von IUU-Fischerei mit einer „Karte“ belegt wurden (einschließlich derjenigen Länder, gegen die bereits eine Karte verhängt wurde, bzw. gegen die in der Folge eine gelbe oder rote Karte verhängt wurde). Zusätzlich bergen die großen Mengen von Fischereierzeugnissen, die per Schiffscontainer und in verarbeiteter Form eintreffen, weitere Herausforderungen für die Behörde, die für die physische Inspektion der Produkte und die Überprüfung der legalen Herkunft zuständig ist. Wir empfehlen proaktive Maßnahmen zur vollumfänglichen Erfüllung der Anforderungen der IUU-Verordnung der EU, um eine optimale Umsetzung der Fangbescheinigungsregelung zu erreichen:

- **Anwendung strenger, einheitlicher und abteilungsübergreifender Verfahren zur Risikobewertung, um Fangbescheinigungen mit erhöhtem Risiko zur Prüfung zu identifizieren.** Sie dienen als Entscheidungsgrundlage dafür, ob spezifische Lieferungen zu kontrollieren sind oder nicht.
- **Bereitstellung angemessener finanzieller Mittel, um die Schulung und den Aufbau personeller Kapazitäten zu ermöglichen.** Die derzeit in Deutschland laufenden Haushaltsverhandlungen für das Jahr 2017 sind eine Gelegenheit, eine Erhöhung der finanziellen Mittel zur Umsetzung der IUU-Verordnung zu beschließen. Zu den Prioritäten zählt der Einsatz angemessener personeller Ressourcen, um sicherzustellen, dass mit hohem Risiko behaftete Fangbescheinigungen effektiv identifiziert und geprüft werden.
- **Als eines der Elemente der Modernisierung des Fangbescheinigungssystems, das von dem derzeitigen papiergestützten System auf eine EU-weite, gemeinsame elektronische Datenbank umgestellt wird: Unterstützung der EU-weiten Datenbank und Zusammenarbeit mit der Kommission, damit das neue System bei der Identifizierung von IUU-Erzeugnissen so schlagkräftig und effektiv wie möglich eingesetzt werden kann.**
- **Regelmäßige und transparente Berichterstattung über die Aktivitäten im Zusammenhang mit der Verordnung, um eine Bewertung der Umsetzung und die Entwicklung optimaler Verfahren in allen Mitgliedstaaten zu ermöglichen.**

IUU-Fischerei ist eines der größten Hindernisse bei der weltweiten Durchsetzung einer legalen und nachhaltigen Fischerei – und dies in Zeiten einer wachsenden Bedrohung der Artenvielfalt in den Meeren und der Ernährungssicherheit. Der langfristige Erfolg der Verordnung hängt von der Bereitschaft und der Fähigkeit aller 28 Mitgliedstaaten ab, ihren Teil dazu beizutragen, die Einfuhr von Fischereierzeugnissen zu überwachen. Nur durch eine einheitliche, abgestimmte und risikobasierte Umsetzung der Verordnung können Fänge aus IUU-Fischerei komplett vom Markt ausgeschlossen werden, da skrupellose Unternehmen andernfalls immer wieder alternative Eingangstore mit weniger strengen Kontrollen ausweichen können.

Fußnoten

- ¹ Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates vom 29. September 2008 über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (ABl. L 286, 29.10.2008).
- ² Der Flaggenstaat ist der Staat, in dem ein Schiff registriert ist.
- ³ Artikel 17 der IUU-Verordnung der EU.
- ⁴ FAO (2014). *The state of world fisheries and aquaculture. Opportunities and challenges*. Rom, 2014. <http://www.fao.org/3/a-i3720e.pdf>
- ⁵ Siehe Anhang 1 der IUU-Verordnung der EU, hier finden Sie eine Aufstellung der Produkte, die im Sinne der Verordnung nicht unter die Definition von Fischereierzeugnissen fallen (derzeit Aquakulturerzeugnisse aus Jungfischen und Larven, lebende Zierfische und Arten, aus Binnenfischerei, siehe http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.05701.0010.01.ENG)
- ⁶ Eurostat (Jahresdurchschnitt im Zeitraum von 2010 bis 2014). Einfuhren, die unter die IUU-Verordnung der EU fallen, berechnet anhand der MRAG-Analysemethode (2014): http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/iuu-regulation-application/doc/final-report_en.pdf
- ⁷ EUMOFA (2015). *Der EU - Fischmarkt*. Ausgabe 2015. <http://www.eumofa.eu/the-eu-fish-market> Siehe auch AIPCE-CEP (2015) *Finfish Study 2015*. AIPCE-CEP, EU Fish Processors and Traders Association. Brüssel, Oktober 2015. http://www.aipce-cep.org/sites/g/files/g402611/f/201510/FinFish%20Study%202015_0.pdf
- ⁸ http://sasama.info/en/pdf/reports_17.pdf
- ⁹ Siehe z. B. den Beschluss der Europäischen Kommission zur gelben Karte für Thailand: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0429%2802%29&from=DE>
- ¹⁰ Twenty-foot Equivalent Unit (Abkürzung TEU, deutsch *Standardcontainer*), Eurostat.
- ¹¹ Schätzung, basierend auf Eurostat-Daten, da Deutschland in seinen Aktivitätsberichten für 2012/2013 keine Angaben zu den Flaggenstaaten gemacht hat. Zu beachten ist, dass Eurostat die Einfuhrdaten nach ausführenden Staaten und nicht nach Flaggenstaat des Fischereifahrzeugs angibt. Der ausführende Staat kann somit entweder der Flaggenstaat sein oder ein anderes Drittland, durch das die Produkte transportiert wurden (z. B. zur Verarbeitung).
- ¹² Artikel 17(3) der IUU-Verordnung der EU.
- ¹³ Dezember 2015: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/069/1806948.pdf>
- ¹⁴ Ebd.
- ¹⁵ Europäisches Parlament (2013). *Compliance of imports of fishery and aquaculture products with EU legislation*: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/513968/IPOL-PECH_ET\(2013\)513968_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/513968/IPOL-PECH_ET(2013)513968_EN.pdf)
- ¹⁶ Von Spanien im Rahmen der IUU-Verordnung übermittelter Bericht für den Zeitraum 2012/13.
- ¹⁷ Ca. 80 % der Vorgänge (Einfuhrträge mit einer oder mehreren Fangbescheinigungen) werden von den spanischen Behörden innerhalb eines Tages bearbeitet: Secretaría General de Pesca, pers. Mitt. an die Koalition, April 2016.
- ¹⁸ Von Deutschland im Rahmen der IUU-Verordnung übermittelter Bericht für den Zeitraum 2012/13.
- ¹⁹ Dezember 2015: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/069/1806948.pdf>
- ²⁰ Von Spanien im Rahmen der IUU-Verordnung übermittelter Bericht für den Zeitraum 2012/13.
- ²¹ Marine Management Organisation, pers. Mitt. an die Koalition, Januar 2016.
- ²² Eurostat (Jahresdurchschnitt im Zeitraum von 2010 bis 2014). Einfuhren, die unter die IUU-Verordnung der EU fallen, berechnet anhand der MRAG-Analysemethode (2014): http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/iuu-regulation-application/doc/final-report_en.pdf
- ²³ Eurostat (Jahresdurchschnitt im Zeitraum von 2010 bis 2014). Einfuhren, die unter die IUU-Verordnung der EU fallen, berechnet anhand der MRAG-Analysemethode (2014): http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/iuu-regulation-application/doc/final-report_en.pdf
- ²⁴ Februar 2015: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/040/1804034.pdf>

Die Environmental Justice Foundation (EJF), Oceana, The Pew Charitable Trusts und WWF setzen sich gemeinsam für eine einheitliche und effiziente Umsetzung der EU-Verordnung ein, um der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU) ein Ende zu setzen. Im Februar 2016 veröffentlichten die Nichtregierungsorganisationen eine Analyse des Fortschritts der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Verordnung, die auf der Grundlage einer Anfrage auf Informationszugang beruht. Sie ist einsehbar unter http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2016/02/IUU_report_GERMAN.Final_low_9.2.pdf

Ansprechpartner:

Sebastian Buschmann | EJF |
sebastian.buschmann@ejfoundation.org | +49 (0) 30 120 89 020
Kristin von Kistowski | Pew Charitable Trusts |
Kristin@Kistowski.de | +49 (0) 0171 950 8463
Catherine Zucco | WWF |
catherine.zucco@wwf.de | +49 (0) 40 530 200 315
Anna Holl-Buhl | WWF |
Anna.Holl@wwf.de | +49 40 530 200 339
Vanya Vulperhorst | Oceana |
vvulperhorst@oceana.org | +32 (0) 25 13 22 42



© EJF

