

Für eine strengere Überwachung der EU-Außenflotte

Eine Nummer, ein Schiff. Zur Notwendigkeit verbindlich vorgeschriebener IMO-Nummern für EU-Fischereifahrzeuge, die in Gewässern außerhalb der Europäischen Union Fischfang betreiben

Einleitung

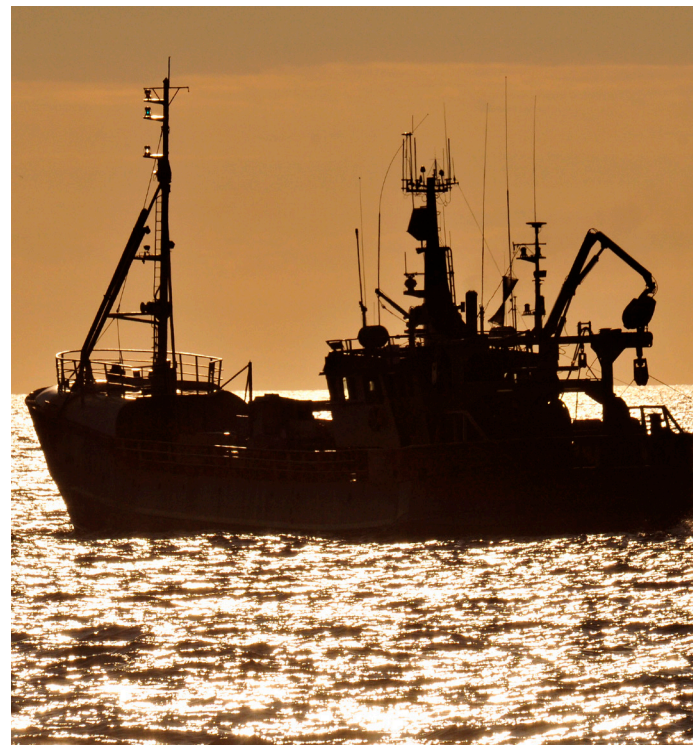
Die Environmental Justice Foundation (EJF), Oceana, The Pew Charitable Trusts und der WWF setzen sich gemeinsam für die einheitliche und wirksame Umsetzung der EU-Verordnung zur Beendigung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Fischerei) ein¹.

Mit Erlass der innovativen und ehrgeizigen IUU-Verordnung, die 2010 in Kraft trat, hat die EU auf globaler Ebene eine aktive Rolle im Kampf gegen die IUU-Fischerei übernommen. Sie hat zudem die Vorschriften für Schiffe der Union, die sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU-Gewässer Fischerei betreiben, im Wege der 2014 verabschiedeten Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) der EU weiter verschärft². Der Rechtsrahmen für die fischereilichen Aktivitäten der europäischen Außenflotte, der ein wichtiges Instrument im Kampf gegen die IUU-Fischerei darstellt, wird derzeit überarbeitet³. Eine rechtssichere neue Verordnung über Außenflotten soll diese mit der reformierten GFP und den globalen Vorschriften der EU zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei in Einklang bringen.

Die Revision der Verordnung über Außenflotten der EU bietet die einzigartige Chance, sicherzustellen, dass sämtliche Fischereifahrzeuge der Union, unabhängig davon, ob sie innerhalb oder außerhalb der EU-Gewässer Fischfang betreiben, einheitlichen Vorschriften und Anforderungen unterliegen. Dies wird den fairen Wettbewerb fördern und transparentere, verantwortungsvollere und nachhaltigere Fischereipraktiken bewirken.

Eine der wichtigsten Verbesserungen des Vorschlags für eine Verordnung über Außenflotten ist die Auflage für sämtliche EU-Fischereifahrzeuge, die sich um eine Zulassung für Fischfang außerhalb der EU-Gewässer bemühen, eine sog. IMO-Nummer⁴ zu beantragen und zu führen, d. h. eine individuelle Kennziffer im Rahmen des von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation IMO errichteten und von *IHS Maritime and Trade* geführten globalen, eindeutigen Nummerierungssystems. Die IMO-Nummer ist eine permanente, siebenstellige Kennziffer, die einem Fischereifahrzeug auf Dauer – von seiner Fertigung bis zu seiner Verschrottung und unabhängig von etwaigen Wechseln der Flagge oder des Einsatzgebietes – verliehen wird.

Die aktuelle Genehmigungsregelung der EU für externe Fischereitätigkeiten sieht keine Verpflichtung zum Führen von IMO-Nummern vor⁵. Bislang ist es EU-Schiffen daher möglich, quasi „unbeobachtet“ zu agieren und wechselweise unter der Flagge verschiedener EU-Mitgliedsstaaten und auch Drittländer zu fahren, ohne dass die Behörden innerhalb der EU dies ausreichend überwachen könnten. Gleichzeitig profitieren diese Schiffe beim erneuten Umflaggen auf ein EU-Mitgliedsstaat von Geldern der EU-Steuerzahler⁶: Hier werden Unterstützungsleistungen gezahlt, ohne dass sich ein Schiff für frühere Fischereitätigkeiten zu verantworten hätte, die möglicherweise unter der Flagge von Staaten betrieben wurden, die von der EU wegen mangelnder Bemühungen um legale, nachhaltige Fischerei sanktioniert wurden.



© OCEANA/ Carlos Mirguell

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.

² Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik.

³ Der Rechtsrahmen, der die Bedingungen für die Vergabe der entsprechenden Genehmigungen vorgibt, wird derzeit überarbeitet. Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten (2015/636) wurde im Dezember 2015 veröffentlicht und wird die aktuelle Verordnung über die Genehmigung von Fischereitätigkeiten (Verordnung (EG) Nr. 1006/2008 des Rates) ersetzen.

⁴ <http://www.imo.org/en/OurWork/MSAS/Pages/IMO-identification-number-scheme.aspx>

⁵ Seit Januar 2016 sind IMO-Nummern für EU-Fischereifahrzeuge mit einer Länge von mehr als 15 Metern, die außerhalb der EU-Gewässer fischen, verbindlich vorgeschrieben. Es sollten jedoch – unabhängig von der Größe des Schiffs – alle Fischereitätigkeiten in Nicht-EU-Gewässern überwacht werden. Zu

diesem Zweck sollte jedes Fischereifahrzeug, das eine Genehmigung für Fischereitätigkeiten beantragt, eine IMO-Nummer vorweisen können, um ein Höchstmaß an Transparenz zu gewährleisten und die lückenlose Nachverfolgung des Verhaltens eines Schiffs zu ermöglichen. Durchführungsverordnung (EU) 2015/1962 der Kommission vom 28. Oktober 2015 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 404/2011 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der GFP.

⁶ Es lässt sich beobachten, dass Fischereifahrzeuge wie die *Simonas Daukantas* nach Führen der Flagge eines mit einer gelben bzw. roten Karte belegten Landes binnen weniger Wochen nach Umflaggen auf eine EU-Flagge die Genehmigung erhielten, im Rahmen offizieller EU-Fischereiabkommen Fischerei zu betreiben. Im Fall der *Simonas Daukantas* wurde Zugang zum EU-Fischereiabkommen mit Mauretanien gewährt. Die EU investiert erhebliche Summen in den Zugang zu Fischbeständen in den Gewässern von Drittstaaten – im Fall von Mauretanien einen Betrag von EUR 59.125.000 pro Jahr.

Das Nummerierungssystem für Schiffe der EU

Die EU überwacht das Verhalten ihrer Fangflotte und die Bewegungen ihrer Fischereifahrzeuge mithilfe der EU-eigenen eindeutigen Kennzeichnung für Schiffe – der sog. Gemeinschaftsflotten-Registernummer, auch CFR (*Community Fleet Register*)-Nummer⁷ genannt. Es handelt sich hierbei um eine eindeutige Schiffskennzahl, die jedem EU-Fischereifahrzeug dauerhaft verliehen wird: Eine CFR-Nummer darf nicht auf andere Schiffe übertragen werden und EU-Recht untersagt die Vergabe einer neuen CFR-Nummer an Schiffe, die zuvor bereits eine Kennziffer erhalten haben⁸. Allerdings gelten CFR-Nummern nur für Schiffe, die die Flagge eines EU-Mitgliedsstaates führen. Außerhalb der EU hat die Nummer keine Gültigkeit, wird aber in dem Moment reaktiviert, da ein Schiff erneut auf einen EU-Mitgliedsstaat umflaggt. Mit anderen Worten: Sobald ein bereits im EU-Register eingetragenes Schiff zurück auf einen Mitgliedsstaat umgeflaggt werden möchte, ist die ursprüngliche CFR-Nummer wiederzuverwenden. Die Tatsache, dass CFR-Nummern nur für Fischereifahrzeuge innerhalb der EU gelten, ist eine gravierende Gesetzeslücke, da die Kennziffern so nicht dazu dienen können, illegale Aktivitäten zurückzuverfolgen, die ein Schiff unter der Flagge eines Drittlandes betrieben hat.

Im Rahmen unserer Untersuchung haben wir das Verhalten sämtlicher EU-Fischereifahrzeuge von mehr als 50 Metern Länge überprüft, die seit Einführung des EU-Flottenregisters im Jahr 1989 von diesem erfasst wurden⁹. Die Informationen zu den IMO-Nummern haben wir der IHS Maritime Sea Web-Datenbank entnommen und diese zur Nachverfolgung einzelner Schiffe und möglicher Änderungen von CFR-Nummern bei Wiedereintritt in das EU-Register herangezogen. Die Ergebnisse zeigen, dass in neun Fällen EU-rechtswidrig eine neue CFR-Nummer an Schiffe vergeben wurde, die erneut auf einen Mitgliedsstaat umgeflaggt wurden.

Unklar bleibt, warum die zuständigen Behörden in den aufgezeigten Fällen neue CFR-Nummern an Schiffe vergeben haben, für die bereits ein Eintrag im EU-Register existierte. Möglicherweise haben die EU-Behörden keinen verlässlichen Zugriff auf die IHS Maritime-Datenbank, die Informationen zu sämtlichen Fischereifahrzeugen mit IMO-Nummer bündelt – einschließlich Angaben dazu, ob ein Schiff bereits eine CFR-Nummer erhalten hat – und so die lückenlose Nachverfolgung der Historie und Fischereitätigkeiten eines Schiffs gestattet. Möglicherweise haben Betreiber beim Antrag auf Wiederaufnahme in das EU-Register auch falsche Angaben gemacht. Was auch immer der Grund sein mag – Fakt ist, dass dies nach EU-Recht nicht vorkommen sollte.

Vier der neun Fischereifahrzeuge, an die unrechtmäßig eine neue CFR-Nummer vergeben wurde, erhielten direkten Zugang zu vom Steuerzahler geförderten EU-Fischereiabkommen¹⁰. Für die übrigen fünf Fischereifahrzeuge konnte nicht ermittelt werden, welchen Fischereitätigkeiten sie in externen Gewässern nachgegangen waren. Tatsache ist, dass jegliche Informationen über ein früheres Fehlverhalten, für das ein Schiff möglicherweise von dem Mitgliedsstaat, dessen Flagge es zum entsprechenden Zeitpunkt führte, sanktioniert wurde, sowie über frühere Aktivitäten, die möglicherweise nicht im Einklang mit EU-Standards und -Fischereivorschriften standen, mit Vergabe einer neuen CFR-Nummer verlorengehen.

Die Geschichte der *Simonas Daukantas* macht die Notwendigkeit von IMO-Nummern besonders deutlich. Dieses Schiff hat wiederholt die Flagge von EU-Mitgliedsstaaten geführt und wieder abgegeben und jedes Mal auf Länder umgeflaggt, denen die Europäischen Kommission wegen des Verdachts auf mangelnde Kooperation im Kampf gegen die IUU-Fischerei bereits „die gelbe Karte gezeigt“ hatte.

Neben dem Fall *Simonas Daukantas* sind in der nachfolgenden Tabelle 1 acht weitere Fälle von EU-rechtswidrigen CFR-Änderungen aufgeführt.

Tabelle 1 : Weitere Fälle von EU-rechtswidrigen Änderungen der CFR-Nummer, die im Rahmen unserer Untersuchung festgestellt wurden

Nr.	Name des Schiffes	Ursprüngliche CFR-Nummer	Mitgliedsstaat	Die EU verlassen am	Zurück in der EU am	Neue CFR-Nummer	Mitgliedsstaat
1	<i>Paradanta Primero</i>	ESP000015003	Spanien	26/04/1995	15/04/2015	ESP000027678	Spanien
2	<i>Golden Touza, Tierre de Lemos, Touza de Mar</i>	ESP000015094	Spanien	01/04/1998	10/02/2015	ESP000027666	Spanien
3	<i>Madrus, Heroya Primero</i>	ESP000014634	Spanien	28/04/1998	01/05/2004	EST030715149	Estland
4	<i>Senator, Ottar Birting, Safco Endeavor, Dalborg, Prestland, Otto</i>	GBR000B10272	Vereinigtes Königreich	10/02/1991	01/05/2004	LVA000000071	Lettland
5	<i>Lebedevo Swanella, Irvana, Gudmunda Torfadottir, Olympe, Stamsund</i>	FRA000716702	Frankreich	18/02/1993	20/04/1994	GBR000B14074	Vereinigtes Königreich ⁱ
6	<i>Swordbridge, Juanitoba Numero Uno, Argos Georgia</i>	ESP000002644	Spanien	03/04/2000	25/01/2006	GBR000C20003	Vereinigtes Königreich ⁱ
7	<i>Havilah, Havsnurp, Brestur</i>	DNK000041932	Dänemark	02/07/2014	11/07/2014	GBR000C20553	Vereinigtes Königreich
8	<i>Eyram, Avel Huel</i>	FRA000291620	Frankreich	26/03/1991	10/03/1995	FRA000854428	Frankreich ⁱⁱⁱ

Quelle: EU-Flottenregister (<http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm>) – Einzelheiten zu den jeweiligen Schiffen in der Online-Version unter www.iuuwatch.org

ⁱ Dieses Schiff fährt nicht länger unter der Flagge des Vereinigten Königreichs

ⁱⁱ Dieses Schiff fährt nicht länger unter der Flagge des Vereinigten Königreichs

ⁱⁱⁱ Dieses Schiff fährt nicht länger unter der Flagge Frankreichs

⁷ Verordnung (EG) Nr. 26/2004 der Kommission vom 30. Dezember 2003 über das Fischereiflottenregister der Gemeinschaft.

⁸ Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 26/2004 der Kommission vom 30. Dezember 2003 über das Fischerei-

flottenregister der Gemeinschaft.

⁹ EU-Flottenregister: <http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm>

¹⁰ Siehe Fußnote ⁶.

Der Fall *Simonas Daukantas*

Die *Simonas Daukantas* (frühere Namen: Beta 1 und Beta¹¹) ist ein gewerblich genutzter Trawler entsprechender Größe¹². Das Schiff ist derzeit im Besitz von Baltlanta, einem litauischen Fischereiunternehmen¹³.

Zwischen 2005 und 2013¹⁴ fuhr die *Simonas Daukantas* (damals noch unter dem Namen Beta 1) unter der Flagge von Belize. Am 15. November 2012 erteilt die EU Belize im Rahmen der IUU-Verordnung¹⁵ eine Verwarnung oder „gelbe Karte“ wegen mangelnder Überwachung seiner Fangflotte und Nichterfüllung seiner Verpflichtungen zur Bekämpfung der illegalen Fischerei nach internationalem Fischereirecht¹⁶. Das Schiff fuhr noch weitere sechs Monate unter der mit der gelben Karte versehenen Flagge von Belize, bevor es im Juni 2013 unter polnischer Flagge – und neuer CFR-Nummer POL035202225 – in die EU zurückkehrte¹⁷. Es ist EU-Fischereifahrzeugen nicht untersagt, unter einer Flagge zu fahren, der die gelbe Karte erteilt wurde. Wird jedoch die rote Karte¹⁸ gegen ein Land verhängt, ist es EU-Fischereifahrzeugen nicht länger gestattet, in den Gewässern dieses Landes zu fischen, und Fischereierzeugnisse aus Fängen von Schiffen, die die Flagge des mit der roten Karte belegten Landes führen, dürfen nicht mehr in die EU eingeführt werden.

Nach drei Monaten unter polnischer Flagge kehrte die *Simonas Daukantas* (unter ihrem damaligen Namen Beta 1) nach Belize zurück. Im darauffolgenden Frühjahr, am 24. März 2014, wurde Belize die rote Karte erteilt, da es versäumt hatte, innerhalb eines angemessenen Zeitraums auf die erste Verwarnung der EU zu reagieren¹⁹. Das Schiff fuhr noch bis 26. Februar 2014 weiter unter der Flagge von Belize²⁰, bevor es unter litauischer Flagge in die EU zurückkehrte. Bei seinem Wiedereintritt in das EU-Register im Jahr 2014 erhielt das Schiff von den litauischen Behörden EU-rechtswidrig eine neue CFR-Nummer – LTU000000357²¹.

Obwohl die *Simonas Daukantas* (als Beta 1) von der Flagge eines mit einer gelben bzw. roten Karte belegten Landes erneut auf einen EU-Mitgliedsstaat umflaggte, erteilten sowohl die polnischen als auch die litauischen Behörden dem Schiff binnen weniger Wochen nach Umflaggen auf die jeweils eigene Flagge die Genehmigung, im Rahmen des offiziellen EU-Fischereiabkommens mit Mauretaniens Fischerei zu betreiben²². Die EU investiert erhebliche Summen in den Zugang zu Fischbeständen in den Gewässern von Drittstaaten – im Fall von Mauretanien einen Betrag von EUR 59.125.000 pro Jahr²³ – und doch müssen EU-Fischereifahrzeuge, die im Rahmen der aktuellen Verordnung über Außenflotten um eine Fanggenehmigung ansuchen, keinerlei Nachweis darüber erbringen, dass sie auch unter der Flagge von Drittländern die geltenden Umweltschutz- und Bewirtschaftungsmaßnahmen und -gesetze befolgt haben. Auch wenn hier tatsächlich keine Vorschriften verletzt wurden, wird deutlich, dass sämtliche Fischereifahrzeuge, die nach Führen der Flagge eines mit einer gelben oder roten Karte belegten Landes umflaggen, eingehend geprüft werden sollten, um ihre Einhaltung geltender Vorschriften auch in der Vergangenheit beurteilen zu können. Das einzig taugliche Mittel für eine solche Überprüfung ist die IMO-Nummer.



Das Schiff *Simonas Daukantas*. © Гена Анфимов

Das Beispiel der *Simonas Dakauntas* macht überaus deutlich, dass das CFR-System kein geeignetes Mittel ist, um Fischereifahrzeuge, die zwischen den Flaggen von EU-Mitgliedsstaaten und von Drittländern hin- und herwechseln, angemessen zu überwachen. Der sicherste Weg, um ein Höchstmaß an Transparenz und Kontrolle hinsichtlich des Verhaltens von Schiffen zu gewährleisten, ist die Vergabe einer eindeutigen IMO-Nummer, die dauerhaft beim Schiff verbleibt, egal wo auf der Welt es eingesetzt wird und wessen Flagge es führt.

Um den hohen Anforderungen gerecht zu werden, die im Rahmen der reformierten GFP an die Außenflotte der EU gestellt werden, ist es von besonderer Bedeutung, dass die EU-Behörden Zugang zu den für die einzelnen IMO-Nummern hinterlegten Informationen haben, um fundierte Entscheidungen darüber treffen zu können, ob Schiffen die Genehmigung zur Fischerei in den Gewässern von Drittländern erteilt wird oder nicht.

Aus diesem Grund sollte die künftige Verordnung über Außenflotten folgende Punkte enthalten:

- 1. Jedes Fischereifahrzeug der EU, das eine Genehmigung für Fischereitätigkeiten beantragt, hat eine IMO-Nummer vorzuweisen, die es ermöglicht, Historie und Verhalten des Schiffs lückenlos zu verfolgen.**
- 2. Die IMO-Nummern sind in eine öffentliche Datenbank aufzunehmen, die sämtliche EU-Schiffe verzeichnet, die in externen Gewässern Fischerei betreiben, um die Transparenz zu erhöhen, das Fischereimanagement innerhalb der EU und in Nicht-EU-Gewässern zu verbessern und den fairen Wettbewerb zu sichern.**
- 3. Alle Fischereifahrzeuge, die um erneute Aufnahme in die EU-Flotte ansuchen und eine Genehmigung für Fischereitätigkeiten beantragen, nachdem sie zuvor die Flagge eines Drittlandes geführt haben, haben den Nachweis über die Einhaltung der anwendbaren Gesetze und die Befolgung der geltenden Umweltschutz- und Bewirtschaftungsmaßnahmen zu erbringen.**

¹¹ IMO-Nummer 8607220. Angaben laut Website von IHS Maritime Sea-web: www.sea-web.com – abgerufen im Juni 2016.

¹² Die *Simonas Daukantas* verfügt über eine Länge von 120 Metern und ein Bruttoreinraumgehalt von 7765. Siehe EU-Flottenregister <http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm>

¹³ <http://www.iccat.int/en/VesselsRecordDet.asp?id=27711> – abgerufen im Mai 2016.

¹⁴ Angaben laut Website von IHS Maritime Sea-web – abgerufen im Juni 2016.

¹⁵ Die EU-Verordnung zur Beendigung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Fischerei) (Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates) sieht vor, dass die Europäische Kommission "nichtkooperierende Drittländer", die nicht wirksam gegen die IUU-Fischerei vorgehen, vorab identifizieren und mit der gelben Karte belegen kann. Die gelbe Karte geht mit einem Aktionsplan einher, der die notwendigen Verbesserungen im Fischereimanagement und in den Kontroll- und Überwachungsverfahren einzeln auflistet. Wird dieser Plan nicht befolgt, kann schließlich „die rote Karte gezeigt“ und neben weiteren Sanktionen ein Einfuhrverbot in die EU für sämtliche Fischereierzeugnisse, die unter die IUU-Verordnung fallen, sowie eine Sperre für EU-Fischereifahrzeuge in den Gewässern des betreffenden Landes verhängt werden.

¹⁶ Entscheidung der Kommission vom 15. November 2012 über die Benachrichtigung von Drittländern, für die die Kommission eine mögliche Einstufung als nichtkooperierende Drittländer gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (2012/C 354/01) erwägt.

¹⁷ Angaben laut Website von IHS Maritime Sea-web: www.sea-web.com sowie <http://ec.europa.eu/>

fisheries/fleet/index.cfm?method=Search.ListSearchSimpleOneVessel&COUNTRY_CODE=&CFR_CODE=POL035202225&search_type=CFR&search_id=3068&CFID=355546&CFTOKEN=ab-884a23c7ab866a-472471A4-DAD4-9911-41B0F0E1DCC75E67 – abgerufen im Mai 2016.

¹⁸ Siehe oben.

¹⁹ Durchführungsbeschluss des Rates vom 24. März 2014 zur Aufstellung einer Liste nichtkooperierender Drittländer bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei.

²⁰ http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=Search.ListSearchSimpleOneVessel&COUNTRY_CODE=&CFR_CODE=LTU000000357&search_type=CFR&search_id=6238&CFID=355546&CFTOKEN=ab-884a23c7ab866a-472471A4-DAD4-9911-41B0F0E1DCC75E67 – abgerufen im Mai 2016 sowie Angaben laut Website von IHS Maritime Sea-web: www.sea-web.com

²¹ http://ec.europa.eu/fisheries/fleet/index.cfm?method=Search.ListSearchSimpleOneVessel&COUNTRY_CODE=&CFR_CODE=LTU000000357&search_type=CFR&search_id=6238&CFID=355546&CFTOKEN=ab-884a23c7ab866a-472471A4-DAD4-9911-41B0F0E1DCC75E67 – abgerufen im Juni 2016.

²² Zugang zum PFA mit Mauretanien Juni – September 2013 als Beta I (<http://www.whofishesfar.org/vessels/4208>) und als *Simonas Daukantas* ab April 2014 (<http://www.whofishesfar.org/vessels/3015>).

²³ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/mauritania/index_en.htm