

BESCHLUSS DER KOMMISSION**vom 1. Oktober 2015****zur Unterrichtung eines Drittlands, dass es möglicherweise als bei der Bekämpfung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei nichtkooperierendes Drittland eingestuft wird**

(2015/C 324/07)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die 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, zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2847/93, (EG) Nr. 1936/2001 und (EG) Nr. 601/2004 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 1093/94 und (EG) Nr. 1447/1999⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 32,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. EINLEITUNG

- (1) Mit der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 (im Folgenden „IUU-Verordnung“) wurde ein Unionssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (im Folgenden „IUU-Fischerei“) eingeführt.
- (2) In Kapitel VI der IUU-Verordnung sind das Verfahren zur Ermittlung nichtkooperierender Drittländer, das Vorgehen gegenüber solchen Ländern, die Aufstellung einer Liste solcher Länder, die Streichung von dieser Liste, die Veröffentlichung dieser Liste sowie Sofortmaßnahmen festgelegt.
- (3) Gemäß Artikel 32 der IUU-Verordnung muss die Kommission die Drittländer darüber informieren, dass sie möglicherweise als nichtkooperierende Länder eingestuft werden. Eine solche Mitteilung hat vorläufigen Charakter. Die Mitteilung erfolgt auf der Grundlage der Kriterien gemäß Artikel 31 der IUU-Verordnung. Darüber hinaus muss die Kommission gegenüber den betreffenden Drittländern alle in Artikel 32 der genannten Verordnung festgelegten Maßnahmen ergreifen. Insbesondere muss die Kommission in der Mitteilung Angaben zu den wichtigsten Fakten und Erwägungen machen, die dieser Einstufung zugrunde liegen, und den betreffenden Ländern die Möglichkeit einräumen, zu antworten und Beweise zur Widerlegung einer solchen Einstufung oder gegebenenfalls einen Aktionsplan zur Verbesserung der Lage und hierzu getroffene Maßnahmen vorzulegen. Die Kommission muss den betreffenden Drittländern ausreichend Zeit zur Beantwortung der Mitteilung sowie eine angemessene Frist zur Durchführung von Abhilfemaßnahmen einräumen.
- (4) Gemäß Artikel 31 der IUU-Verordnung muss die Kommission Drittländer ermitteln, die sie bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei als nichtkooperierende Drittländer betrachtet. Ein Drittland ist als nichtkooperierend einzustufen, wenn es als Flaggen-, Hafen-, Küsten- oder Marktstaat seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei nicht nachkommt.
- (5) Grundlage der Ermittlung nichtkooperierender Drittländer bildet die Auswertung aller gemäß Artikel 31 Absatz 2 der IUU-Verordnung eingeholten Informationen.
- (6) Gemäß Artikel 33 der IUU-Verordnung stellt der Rat eine Liste der nichtkooperierenden Drittländer auf. Für diese Länder gelten die unter anderem in Artikel 38 der IUU-Verordnung festgelegten Maßnahmen.
- (7) Das Konzept der Verantwortung als Flaggenstaat und als Küstenstaat wurde im internationalen Fischereirecht kontinuierlich gestärkt und gilt heute als Sorgfaltspflicht, d. h., es handelt sich um die Verpflichtung, alle denkbaren Anstrengungen zu unternehmen und sein Möglichstes zu tun, um IUU-Fischerei zu verhindern, was für den betreffenden Staat auch die Verpflichtung umfasst, die erforderlichen Verwaltungs- und Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass sich Fischereifahrzeuge unter seiner Flagge, seine Staatsangehörigen oder in seinen Gewässern tätige Fischereifahrzeuge nicht an Tätigkeiten beteiligen, die gegen die geltenden Maßnahmen zur Erhaltung und Bewirtschaftung der biologischen Meeresschätze verstoßen, sowie im Falle eines Verstoßes die Verpflichtung, mit anderen Staaten zusammenzuarbeiten und sich mit diesen abzustimmen, um zu ermitteln und erforderlichenfalls hinreichend strenge Sanktionen zu verhängen, um von Verstößen abzuschrecken und die Täter um den Gewinn aus ihren illegalen Tätigkeiten zu bringen.

⁽¹⁾ ABl. L 286 vom 29.10.2008, S. 1.

- (8) Gemäß Artikel 20 Absatz 1 der IUU-Verordnung werden von Drittländern validierte Fangbescheinigungen nur akzeptiert, wenn die Kommission eine Mitteilung erhalten hat, welche Regeln für die Anwendung, Überwachung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften sowie Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen gelten, an die die Fischereifahrzeuge der betreffenden Drittländer gebunden sind.
- (9) Gemäß Artikel 20 Absatz 4 der IUU-Verordnung muss die Kommission in Bereichen, die die Umsetzung dieser Verordnung betreffen, auf Verwaltungsebene mit Drittländern zusammenarbeiten.

2. VERFAHREN GEGENÜBER DER UNION DER KOMOREN

- (10) Die Union der Komoren (im Folgenden die „Komoren“) hat der Kommission keine Mitteilung als Flaggenstaat gemäß Artikel 20 der IUU-Verordnung übermittelt.
- (11) Die Kommission führte vom 4. bis 8. Mai 2014 mit Unterstützung der Delegation der Europäischen Union für die Republik Mauritius, die Union der Komoren und die Republik Seychellen im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit gemäß Artikel 20 Absatz 4 der IUU-Verordnung einen Besuch auf den Komoren durch.
- (12) Ziel dieses Besuchs war es, die Informationen zu den Regeln der Komoren für die Anwendung, Überwachung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften und Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen, an die ihre Fischereifahrzeuge gebunden sind, sowie zu den von den Komoren ergriffenen Maßnahmen, um ihren Verpflichtungen bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei nachzukommen, zu überprüfen.
- (13) Der Abschlussbericht über den Besuch wurde den Komoren am 3. Juni 2015 übersandt. Bei dem Besuch stellte die Kommission fest, dass bei den wesentlichen Mängeln, deren Behebung die komorischen Behörden im Oktober 2011 zugesichert hatten⁽²⁾, kaum oder gar keine Fortschritte erzielt worden waren.
- (14) Die Komoren übermittelten keine Anmerkungen zu dem Abschlussbericht.
- (15) Die Komoren sind Mitglied der Thunfischkommission für den Indischen Ozean (IOTC) und der Fischereikommission für den südwestlichen Indischen Ozean (SWIOFC). Sie haben das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) von 1982 ratifiziert.
- (16) Die Europäische Union und die Union der Komoren haben ein partnerschaftliches Fischereiabkommen unterzeichnet, das zurzeit in Kraft ist⁽³⁾.
- (17) Um zu bewerten, ob die Komoren ihren internationalen Verpflichtungen als Flaggen-, Hafen-, Küsten- oder Marktstaat gemäß den in Erwägungsgrund 15 angeführten internationalen Vereinbarungen sowie gemäß den Vorgaben der im selben Erwägungsgrund angeführten zuständigen regionalen Fischereiorganisationen (RFO) nachkommen, holte die Kommission alle ihr dafür erforderlich scheinenden Informationen ein und analysierte sie. Der derzeitige interne Rechtsrahmen für die Fischereibewirtschaftung auf den Komoren besteht in dem mit dem Gesetz Nr. 07-011/AU vom 29. August 2007 festgelegten Kodex für Fischerei und Aquakultur und einer Reihe von Ministervereinbarungen.
- (18) Die Kommission stützte sich zudem auf von den einschlägigen regionalen Fischereiorganisationen veröffentlichte Daten sowie öffentlich zugängliche Informationen.

3. MÖGLICHE EINSTUFUNG DER UNION DER KOMOREN ALS NICHTKOOPERIERENDES DRITTLAND

- (19) Gemäß Artikel 31 Absatz 3 der IUU-Verordnung prüfte die Kommission die Verpflichtungen der Union der Komoren als Flaggen-, Hafen-, Küsten- oder Marktstaat. Bei dieser Überprüfung stützte sich die Kommission auf die in Artikel 31 Absätze 4 bis 7 der IUU-Verordnung genannten Kriterien.

3.1. Wiederholtes Auftreten von IUU-Schiffen und IUU-Handelsströmen und diesbezügliche Maßnahmen (Artikel 31 Absatz 4 der IUU-Verordnung)

- (20) Die Kommission fand in öffentlich zugänglichen Informationen sowie in den von ihr zusammengetragenen und von den komorischen Behörden erhaltenen Informationen Belege dafür, dass im Zeitraum 2010 bis 2015 etwa 20 komorische Fischereifahrzeuge an IUU-Fischerei beteiligt waren.

⁽²⁾ Quelle: http://ec.europa.eu/fisheries/news_and_events/press_releases/2011/20111031/index_en.htm.

⁽³⁾ Verordnung (EG) Nr. 1563/2006 des Rates vom 5. Oktober 2006 über den Abschluss des partnerschaftlichen Fischereiabkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Union der Komoren (ABl. L 290 vom 20.10.2006, S. 6).

- (21) Die Kommission stellte fest, dass etwa 20 komorische Fischereifahrzeuge außerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Komoren ohne Genehmigung der komorischen Behörden Fischfang betreiben. Dies verstößt gegen Nummer 45 des Internationalen Aktionsplans gegen illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei („FAO-Aktionsplan“⁽⁴⁾) und gegen Nummer 8.2.2 des FAO-Verhaltenskodex, wonach Flaggenstaaten sicherstellen sollten, dass Fischereifahrzeuge, die ihre Flagge führen dürfen und außerhalb ihrer Hoheitsgewässer Fischfang betreiben, eine gültige Genehmigung haben. Auch den Nummern 29 und 30 der Freiwilligen Leitlinien der FAO für die Leistungen von Flaggenstaaten⁽⁵⁾ wird nicht Folge geleistet.
- (22) Nach öffentlich zugänglichen Informationen sollen außerdem zwei komorische Fischereifahrzeuge 2014 vor der westafrikanischen Küste Fänge auf See umgeladen haben⁽⁶⁾. Die komorischen Behörden hatten diese Vorgänge nicht genehmigt. Die mangelnde Kontrolle durch die Komoren stellt einen Verstoß gegen Nummer 49 des FAO-Aktionsplans dar, wonach Flaggenstaaten sicherstellen sollten, dass alle ihre Schiffe, die an Umladungen beteiligt sind, eine Genehmigung des Flaggenstaats besitzen und den nationalen Behörden Bericht erstatten.
- (23) Die komorischen Behörden räumten darüber hinaus ein, dass außerhalb der AWZ der Komoren tätige komorische Fischereifahrzeuge weder überwacht noch kontrolliert werden. Sie melden weder ihre geografische Position an das komorische Fischereiüberwachungszentrum noch melden sie andere Informationen wie Fangdaten oder Angaben zu Anlandungen oder Umladungen an die komorischen Behörden. Die Komoren verstoßen mit diesen Versäumnissen gegen Artikel 94 Absätze 1 und 2 des SRÜ, wonach jeder Staat seine Hoheitsgewalt und Kontrolle über die seine Flagge führenden Schiffe wirksam ausübt. Es wird auch gegen Nummer 24 des FAO-Aktionsplans verstoßen, die eine umfassende und wirksame Kontrolle der Fangtätigkeit vorschreibt, sowie gegen Nummer 35 des FAO-Aktionsplans, wonach ein Flaggenstaat vor der Registrierung eines Schiffs sicherstellen sollte, dass er seiner Verantwortung nachkommen kann, zu gewährleisten, dass das Schiff keine IUU-Fischerei betreibt. Außerdem wird gegen die Nummern 31, 32 und 33 der Freiwilligen Leitlinien der FAO für die Leistungen von Flaggenstaaten verstoßen, die vorsehen, dass Flaggenstaaten Regelungen für die Kontrolle ihrer Fischereifahrzeuge durchführen und über Durchsetzungsmechanismen verfügen müssen, die unter anderem die Kapazität zur Aufdeckung von Verstößen gegen geltende Rechts- und Verwaltungsvorschriften und internationale Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen sowie zu einschlägigen Durchsetzungsmaßnahmen umfassen. Angesichts dieser Versäumnisse ist zu befürchten, dass die betreffenden Fischereifahrzeuge illegalen Fischfang betreiben und ihre Fänge nicht melden.
- (24) Die Kommission hat aus den Aussagen der komorischen Behörden geschlossen, dass die Liste der Schiffe, die die Flagge der Komoren führen, nicht konsolidiert ist. Während die für Fischerei zuständige Behörde nicht über spezifische Informationen über außerhalb der komorischen AWZ tätige komorische Fischereifahrzeuge verfügt, liegen der für die Registrierung von Schiffen zuständigen Behörde nur unvollständige Informationen über den Status des Registers der Komoren vor. Entgegen den Empfehlungen unter Nummer 40 des FAO-Aktionsplans und unter Nummer 19 der Freiwilligen Leitlinien für die Leistungen von Flaggenstaaten mangelt es an Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den für die Registrierung von Schiffen und den für Fischerei zuständigen Behörden. Damit verstoßen die Komoren auch gegen Artikel 94 Absatz 2 Buchstabe b des SRÜ. Sie befolgen auch nicht die Empfehlung unter Nummer 42 des FAO-Aktionsplans, wonach jeder Staat ein Schiffsregister mit Angabe der Namen und Merkmale der Schiffe unter seiner Flagge führen sollte.
- (25) Die in Erwägungsgrund 24 beschriebene mangelnde interne Zusammenarbeit steht auch im Widerspruch zu der Verpflichtung, die Zusammenarbeit zwischen den für die Registrierung von Schiffen und den für Fischerei zuständigen Behörden zu verstärken, die die komorischen Behörden im Oktober 2011 der Europäischen Union gegenüber eingegangen sind⁽⁷⁾.
- (26) Die mangelnde Zusammenarbeit zwischen den für die Registrierung von Schiffen und den für Fischerei zuständigen Behörden beeinträchtigt die Fähigkeit der Komoren, Größe und Kapazität ihrer Flotte zu überwachen, und ermöglicht es illegal agierenden Wirtschaftsbeteiligten, unerkannt unter komorischer Flagge zu operieren.
- (27) Die Kommission hat festgestellt, dass das Problem der mangelnden Zusammenarbeit zwischen den für die Registrierung von Schiffen und den für Fischerei zuständigen Behörden noch dadurch verschärft wird, dass private ausländische Unternehmen, die für die Aufnahme von Schiffen in das Register verantwortlich sind und vorläufige Registrierungsbescheinigungen vergeben können, am Registrierungsverfahren beteiligt sind.
- (28) Außerdem konsultiert die für die Registrierung zuständige Behörde vor der Registrierung eines Schiffs, das für den Fangensatz außerhalb der komorischen AWZ vorgesehen ist, nicht die von den regionalen Fischereiorganisationen aufgestellten Listen der IUU-Schiffe. Dies stellt einen Verstoß gegen Nummer 36 des FAO-Aktionsplans dar,

⁽⁴⁾ Internationaler Aktionsplan der FAO gegen illegale, nicht gemeldete und unregulierte Fischerei, Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, 2001.

⁽⁵⁾ Freiwillige Leitlinien für die Leistungen von Flaggenstaaten, März 2014, Quelle: <http://www.fao.org/3/a-mk052e.pdf>.

⁽⁶⁾ Informationen von Greenpeace, Esperanza West Africa Expedition 2014, Mai 2015, Quelle: <http://www.greenpeace.org/eastasia/publications/reports/oceans/2015/Africas-fisheries-paradise-at-a-crossroads/>.

⁽⁷⁾ Siehe Fußnote 2.

wonach die Flaggenstaaten keine Schiffe einfliegen sollen, die bereits gegen Vorschriften verstoßen haben. Es zeigt auch, dass noch solide Registrierungsverfahren erarbeitet werden müssen und nach wie vor ein hohes Risiko für IUU-Fischerei in der komorischen Flotte besteht.

- (29) Die Informationen, die die Kommission bei ihrem Besuch auf den Komoren im Mai 2015 zusammengetragen hat, zeigen, dass drei komorische Schiffe die Genehmigung zur Fischerei in den komorischen Gewässern hatten, ohne mit einem Schiffsüberwachungssystem (VMS) ausgestattet zu sein und ohne einen Beobachter an Bord zu haben. Dies stellt einen Verstoß gegen Artikel 94 Absätze 1 und 2 des SRÜ dar. Außerdem wird Nummer 24 des FAO-Aktionsplans nicht Folge geleistet. Darüber hinaus haben diese Schiffe den komorischen Behörden nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist vor der Anlandung auf den Komoren mitgeteilt, wie viel Fisch sie an Bord hatten. Damit wird gegen Nummer 55 des FAO-Aktionsplans verstoßen, wonach Staaten vorschreiben sollten, dass Schiffe mit angemessener Vorlaufzeit ihre Ankunft im Hafen ankündigen und Angaben zur Fangreise und zu den Mengen Fisch an Bord machen, bevor ihnen das Einlaufen in den Hafen erlaubt wird. Auf diese Weise soll festgestellt werden, ob das Schiff IUU-Fischerei betrieben oder unterstützt haben könnte. Dieser Umstand bedeutet, dass bei Erzeugnissen von diesen Schiffen nicht gewährleistet werden kann, dass sie nicht aus IUU-Fischerei stammen.
- (30) Gemäß Artikel 31 Absatz 4 Buchstabe b der IUU-Verordnung untersuchte die Kommission auch, welche Maßnahmen die Komoren ergriffen haben, um zu verhindern, dass Fischereierzeugnisse aus IUU-Fischerei auf den komorischen Markt gelangen.
- (31) Angesichts der in den Erwägungsgründen 22, 23, und 25 beschriebenen Lage wird die Rückverfolgbarkeit von Fisch und Fischerzeugnissen durch mangelnde Überwachung und Kontrolle, den Status des komorischen Registers und die mangelnde Zusammenarbeit zwischen den für die Registrierung von Schiffen und den für Fischerei zuständigen Behörden beeinträchtigt.
- (32) Aus den von den komorischen Behörden erhaltenen Informationen geht hervor, dass komorische Schiffe, die in der AWZ der Komoren Fischfang betreiben dürfen, Logbücher verwendet haben, die Wirtschaftsbeiträge in sri-lankischen Sprachen erstellt haben. Die komorischen Fischereiinspektoren verstehen diese Sprachen nicht. Nach den Informationen, die bei dem Besuch auf den Komoren im Mai 2015 zusammengetragen wurden, hatten die komorischen Behörden die Ausarbeitung ihres Muster-Logbuchs noch nicht abgeschlossen. Bei Verwendung von Logbüchern in einer Sprache, die die komorischen Fischereiinspektoren nicht verstehen, kann keine Rückverfolgbarkeit gewährleistet werden. Dieser Umstand beeinträchtigt auch die Transparenz und verstößt gegen Nummer 24 des FAO-Aktionsplans und gegen Nummer 33 der Freiwilligen Leitlinien der FAO für die Leistungen von Flaggenstaaten, wonach Fischereitätigkeiten von Beginn an über den Anlandeort bis zur endgültigen Bestimmung umfassend und effektiv kontrolliert werden müssen. Es liegt auch ein Verstoß gegen Nummer 71 des FAO-Aktionsplans vor, wonach die Staaten Maßnahmen ergreifen sollten, um ihre Märkte transparenter zu machen und so die Rückverfolgbarkeit von Fisch und Fischerzeugnissen zu verbessern.
- (33) Aus dem in Erwägungsgrund 23 beschriebenen Fall ist ersichtlich, dass die Behörden der Komoren komorische Schiffe, die außerhalb der komorischen AWZ Fischfang betreiben, überhaupt nicht kontrollieren. Diese Schiffe haben keine für die komorischen Behörden vorgesehenen Logbücher und übermitteln ihnen keine Informationen zu ihrer Fangtätigkeit, zu Anlandungen und Umladungen. Dieser Umstand stellt einen Verstoß gegen Artikel 94 des SRÜ und eine Missachtung der Empfehlungen unter den Nummern 24 und 35 des FAO-Aktionsplans sowie Nummer 33 der Freiwilligen Leitlinien der FAO für die Leistungen von Flaggenstaaten dar, denn er bedeutet, dass die Rückverfolgbarkeit von Fisch und Fischerzeugnissen, die von diesen Schiffen stammen, nicht gewährleistet werden kann.
- (34) Unter den Nummern 11.2 und 11.3 des FAO-Verhaltenskodex heißt es, dass der internationale Handel mit Fisch und Fischereierzeugnissen die nachhaltige Entwicklung der Fischerei nicht gefährden, auf transparenten Maßnahmen beruhen und einfachen und umfassenden Rechtsvorschriften und Verwaltungsverfahren unterliegen sollte. Darüber hinaus sollten die Staaten gemäß Nummer 11.1.11 des FAO-Verhaltenskodex durch eine Verbesserung der Herkunftsbezeichnung der gehandelten Fische und Fischereierzeugnisse sicherstellen, dass der internationale und inländische Handel mit Fisch und Fischereierzeugnissen im Einklang mit vernünftigen Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen erfolgt. Der FAO-Aktionsplan enthält darüber hinaus Leitlinien für international vereinbarte marktbezogene Maßnahmen (Nummern 65 bis 76), durch die der Handel mit Fisch und Fischereierzeugnissen aus IUU-Fischerei eingeschränkt bzw. unterbunden werden soll.
- (35) Nach den von der Kommission zusammengetragenen Informationen und den Aussagen der komorischen Behörden werden auf den Komoren zwar Verarbeitungsbetriebe aufgebaut, aber es müssen noch solide Rückverfolgbarkeits- und Bescheinigungsregelungen festgelegt werden. Dieser Umstand erhöht auch die Gefahr, dass aus IUU-Fischerei stammende Erzeugnisse auf den Komoren verarbeitet und von dort ausgeführt werden.

- (36) Angesichts der in diesem Abschnitt des Beschlusses beschriebenen Lage und auf der Grundlage aller von der Kommission zusammengetragenen Fakten sowie der Aussagen des betreffenden Landes konnte gemäß Artikel 31 Absatz 3 und Artikel 31 Absatz 4 Buchstaben a und b der IUU-Verordnung festgestellt werden, dass die Komoren ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen als Flaggen-, Hafen-, Küsten- oder Marktstaat in Bezug auf IUU-Schiffe und IUU-Fischerei, die von Fischereifahrzeugen unter der Flagge der Komoren oder von komorischen Staatsangehörigen ausgeübt oder unterstützt wurde, nicht nachgekommen sind und nicht verhindert haben, dass Fischereierzeugnisse aus IUU-Fischerei auf ihren Markt gelangen.

3.2. Mangelnde Zusammenarbeit und Rechtsdurchsetzung (Artikel 31 Absatz 5 der IUU-Verordnung)

- (37) Gemäß Artikel 31 Absatz 5 Buchstabe a prüfte die Kommission, inwieweit die Komoren mit ihr zusammengearbeitet und auf Fragen geantwortet, Rückmeldungen gegeben oder Angelegenheiten im Zusammenhang mit IUU-Fischerei und damit verbundenen Tätigkeiten untersucht haben.
- (38) Die komorischen Fischereibehörden zeigten sich während des Besuchs zwar insgesamt kooperativ, reagierten aber nicht auf Anfragen zur Übermittlung weiterer Informationen. Die Kommission stellte fest, dass diese mangelnde Kooperationsbereitschaft noch verschärft wird durch den Status des Registers der Komoren und die Tatsache, dass die für die Registrierung von Schiffen zuständigen Behörden, wie in Abschnitt 3.1 festgestellt, nicht mit den für Fischerei zuständigen Behörden zusammenarbeiten.
- (39) Darüber hinaus hätte die Zusammenarbeit zwischen den für die Registrierung von Schiffen und den für Fischerei zuständigen Behörden, wie in Erwägungsgrund 25 erläutert, entsprechend einer Verpflichtung zu engerer Zusammenarbeit dieser Behörden, die die Komoren im Oktober 2011 eingegangen waren, verbessert werden sollen⁽⁸⁾. Wie in Abschnitt 3.1 festgestellt, wurden bei diesem wesentlichen Mangel keine oder nur geringe Fortschritte erzielt, d. h., die Komoren sind ihrer Verpflichtung nicht nachgekommen.
- (40) Während des Besuchs der Kommission im Mai 2015 teilten die komorischen Behörden der Kommission mit, dass sie den noch nicht erlassenen Meereskodex nicht vorlegen konnten. Die Kommission hat seitdem weder eine Mitteilung über den Erlass noch ein Exemplar des Kodex erhalten.
- (41) Die komorischen Behörden waren ferner aufgefordert, der Kommission eine Liste der komorischen Fischereifahrzeuge und der Schiffe vorzulegen, die fischereibezogene Tätigkeiten durchführen. Die Kommission hat diese Liste nicht erhalten.
- (42) Im Rahmen der allgemeinen Bewertung, inwieweit die Komoren ihren Verpflichtungen als Flaggenstaat nachkommen, hat die Kommission auch untersucht, ob die Komoren bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei mit anderen Staaten zusammenarbeiten.
- (43) Dabei hat die Kommission festgestellt, dass die Komoren zwar mit den Ländern im Raum des Indischen Ozeans zusammenarbeiten, nicht aber mit Drittländern außerhalb dieser Region, in denen komorische Fischereifahrzeuge tätig sind. Wie in Erwägungsgrund 24 erläutert, kann diese mangelnde Zusammenarbeit darauf zurückzuführen sein, dass die komorischen Behörden nur wenig oder nichts über die betreffenden Schiffe wissen. Dieser Umstand, der die Erkenntnisse des Abschnitts 3.1 verdeutlicht, stellt eine Missachtung der Empfehlung unter Nummer 28 des FAO-Aktionsplans dar, wonach die Staaten ihre Maßnahmen untereinander abstimmen und bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei zusammenarbeiten sollten. Außerdem wird Nummer 31 des FAO-Aktionsplans nicht Folge geleistet, wonach Flaggenstaaten den Abschluss von Abkommen oder Vereinbarungen mit anderen Staaten prüfen und auch auf andere Weise zusammenarbeiten sollten, um geltende Rechtsvorschriften sowie Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen oder auf nationaler, regionaler oder internationaler Ebene festgelegte Bestimmungen durchzusetzen.
- (44) Gemäß Artikel 31 Absatz 5 Buchstabe b prüfte die Kommission die bestehenden Durchsetzungsmaßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei auf den Komoren.
- (45) Die Kommission hat festgestellt, dass die komorischen Behörden keine Maßnahmen gegen die in Erwägungsgrund 23 erwähnten Schiffe gemeldet haben, die unter anderem im Jahr 2014 vor der westafrikanischen Küste Fänge auf See umgeladen haben.

⁽⁸⁾ Siehe Fußnote 2.

- (46) Aufgrund der Informationen in den Erwägungsgründen 21 und 23 und angesichts der Aussagen der Komoren gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass den komorischen Behörden bekannt war, dass Schiffe unter ihrer Flagge unter Verstoß gegen komorische Gesetze und Vorschriften außerhalb der komorischen AWZ tätig waren und Fisch in Westafrika und Asien anlandeten. Die Kommission stellte jedoch fest, dass die komorischen Behörden keine Durchsetzungsmaßnahmen gegenüber diesen Schiffen getroffen haben.
- (47) Die Kommission stellte bei ihrem Besuch im Mai 2015 außerdem fest, dass die komorische Flotte keine VMS-Daten an die komorischen Behörden übermittelt. Dieser Umstand macht deutlich, dass die Behörden nicht in der Lage sind, die Tätigkeiten komorischer Schiffe zu überwachen, und untergräbt die Fähigkeit der Behörden, die für die verschiedenen Bereiche geltenden Regeln effektiv durchzusetzen. Diese Tatsache in Verbindung mit der fehlenden Zusammenarbeit innerhalb des Landes sowie mit Drittländern schafft ein ideales Umfeld für das Aufkommen von IUU-Fischerei.
- (48) Die in den Erwägungsgründen 45, 46 und 47 beschriebene Lage stellt einen Verstoß gegen Artikel 94 des SRÜ dar. Sie steht auch im Widerspruch zu den unter Nummer 8.2.7 des FAO-Verhaltenskodex, Nummer 21 des FAO-Aktionsplans und den Nummern 31, 32, 33, 35 und 38 der Freiwilligen Leitlinien der FAO für die Leistungen von Flaggenstaaten enthaltenen Empfehlungen, Durchsetzungsmaßnahmen gegenüber der IUU-Fischerei zu treffen und sie mit Sanktionen zu belegen, die streng genug sind, um IUU-Fischerei wirksam zu verhindern, zu bekämpfen und zu unterbinden und die Täter um den Gewinn aus ihren illegalen Tätigkeiten zu bringen.
- (49) Zum Rechtsrahmen der komorischen Fischerei räumten die komorischen Behörden während des Besuchs der Kommission im Mai 2015 ein, dass noch weitere Durchführungsbestimmungen zum Fischerei- und Aquakultorkodex ausgearbeitet werden müssten, um die Kohärenz zwischen nationalem Recht und international und regional anwendbaren Vorschriften sicherzustellen.
- (50) Der Fischerei- und Aquakultorkodex der Komoren erfasst in der Definition von Fischereifahrzeugen keine Schiffe, die fischereibezogene Tätigkeiten durchführen. Des Weiteren deckt der komorische Rechtsrahmen zwar völkerrechtlich definierte schwere Verstöße ab, doch IUU-Fischerei ist nicht ausdrücklich definiert, und entgegen der Nummer 18 des FAO-Aktionsplans sind keine Durchsetzungsmaßnahmen oder Sanktionen gegenüber Staatsangehörigen vorgesehen, die IUU-Fischerei unterstützen oder betreiben. Zur Sanktionsregelung ist anzumerken, dass die im Rahmen der gewerbsmäßigen Fischerei vorgesehenen Geldbußen auf der Höhe der Lizenzgebühren basieren. Im komorischen Recht sind jedoch nur Kategorien von Fanglizenzen für Thunfischarten vorgesehen. Folglich gibt es bei Verstößen der industriellen Flotte, die Grundfischarten oder pelagische Arten befischt, keine entsprechenden Geldbußen, da für diese Arten keine Lizenzgebühren festgelegt sind. Dieser Umstand schmälert die abschreckende Wirkung der komorischen Sanktionsregelung.
- (51) Die Komoren haben auch keinen nationalen Inspektionsplan, mit dem eine kohärente Kontrolle der Tätigkeiten der komorischen Flotte sichergestellt werden könnte. Bezogen auf die Größe der komorischen Flotte und ihre Entwicklungsaussichten⁽⁹⁾ haben die Komoren nicht genug Beobachter.
- (52) Die Komoren sind ein Land mit niedrigem Index für menschliche Entwicklung und wurden 2013 im VN-Index für menschliche Entwicklung auf Platz 159 von 187 Ländern geführt⁽¹⁰⁾. In Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1905/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽¹¹⁾ sind die Komoren in der Kategorie der am wenigsten entwickelten Länder aufgeführt, was auch der vom Ausschuss für die Entwicklungshilfe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aufgestellten Liste der Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe mit Stand vom 1. Januar 2015⁽¹²⁾ entspricht.
- (53) Ungeachtet der Analyse in Erwägungsgrund 52 wird auch darauf hingewiesen, dass auf Basis der Informationen, die während des Kommissionsbesuchs im Mai 2015 eingeholt wurden, nicht davon ausgegangen werden kann, dass es den Komoren an finanziellen Mitteln mangelt. Vielmehr fehlt es an den zur effizienten und wirksamen Erfüllung ihrer Verpflichtungen als Flaggen-, Küsten-, Hafen- oder Marktstaat erforderlichen administrativen Voraussetzungen.
- (54) Angesichts der in diesem Abschnitt dargelegten Situation und auf der Grundlage aller von der Kommission zusammengetragenen Fakten sowie aller Aussagen der Komoren konnte gemäß Artikel 31 Absätze 3 und 5 der IUU-Verordnung festgestellt werden, dass die Komoren ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen bezüglich Zusammenarbeit und Rechtsdurchsetzung nicht nachgekommen sind.

⁽⁹⁾ Quelle: http://www.iotc.org/sites/default/files/documents/2015/03/IOTC-2015-CoC12-05_Add_1E_Collection_of_fleet_development_plans.pdf.

⁽¹⁰⁾ Quelle: <http://hdr.undp.org/en/content/table-1-human-development-index-and-its-components>.

⁽¹¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 1905/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates am 18. Dezember 2006 zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit (ABl. L 378 vom 27.12.2006, S. 41).

⁽¹²⁾ Quelle: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf>.

3.3. Mangelnde Umsetzung internationaler Vorschriften (Artikel 31 Absatz 6 der IUU-Verordnung)

- (55) Die Komoren haben 1994 das SRÜ ratifiziert und sind Vertragspartei der IOTC und der SWIOFC.
- (56) Die Kommission hat gemäß Artikel 31 Absatz 6 Buchstabe b alle Informationen in Bezug auf den Status der Komoren als Vertragspartei der IOTC und der SWIOFC ausgewertet.
- (57) Nach den Informationen aus dem Einhaltungsbericht der IOTC für die Komoren vom 23. März 2015⁽¹³⁾ gab es im Jahr 2014 mehrere wiederholte Verstöße. Die Komoren haben insbesondere unter Verstoß gegen die IOTC-EntschlieÙung 05/05 den nominellen Fang von Haien, den Fang und Fischereiaufwand bei Haien und die Größenhäufigkeit bei Haien nicht gemeldet; sie haben gegen die IOTC-EntschlieÙung 10/02 verstoßen, indem sie Fänge und Fischereiaufwand von in ihrer AWZ operierenden ausländischen Ringwadenfängern nicht gemeldet haben, und sie haben die Beobachterregelung für Stichprobenkontrollen in der handwerklichen Fischerei nicht wie in der IOTC-EntschlieÙung 11/04 vorgesehen umgesetzt.
- (58) Es wurden auch Einzelfälle von Verstößen festgestellt. Die Komoren haben den nominellen Fang für Küstenfischereien, Fang und Fischereiaufwand für Küstenfischereien und die Größenhäufigkeit für Küstenfischereien nicht gemeldet und damit gegen die IOTC-EntschlieÙung 10/02 verstoßen.
- (59) Die Konflikte zwischen den Komoren und der IOTC in Bezug auf die Einhaltung von Vorschriften sind Beleg für das Versäumnis der Komoren, ihren Verpflichtungen als Flaggenstaat gemäß Artikel 94 des SRÜ nachzukommen. Sie zeigen auch, dass die Komoren den Empfehlungen unter den Nummern 31, 32, 33, 35 und 38 der Freiwilligen Leitlinien der FAO für die Leistungen von Flaggenstaaten sowie Nummer 24 des FAO-Aktionsplans keine Folge leisten.
- (60) Mit Ausnahme der IOTC und SWIOFC gehören die Komoren keiner regionalen Fischereiorganisationen an. Angesichts der Struktur der komorischen Flotte, die nicht nur im Indischen Ozean operiert, untergräbt dieser Umstand die Bemühungen der Komoren um die Einhaltung ihrer Verpflichtungen gemäß dem Seerechtsübereinkommen, insbesondere der Artikel 117 und 118.
- (61) Darüber hinaus haben die Komoren mit Ausnahme des Seerechtsübereinkommens keine internationalen Übereinkünfte über Fischereibewirtschaftung ratifiziert. Angesichts der Bedeutung, die gebietsübergreifende Fischbestände und Bestände weit wandernder Arten für die Komoren besitzen, untergräbt dieser Umstand die Bemühungen der Komoren um die Erfüllung ihrer Verpflichtungen als Flaggen-, Küsten-, Hafen- oder Marktstaat gemäß dem Seerechtsübereinkommen, insbesondere den Artikeln 63 und 64.
- (62) Außerdem haben die Komoren das FAO-Übereinkommen über Hafenstaatmaßnahmen von 2009 nicht ratifiziert, wenngleich in dem Land zurzeit eigens für Fischereitätigkeiten bestimmte Hafeninfrastrukturen angelegt werden.
- (63) Die Leistung der Komoren bei der Durchführung internationaler Instrumente steht nicht im Einklang mit den Empfehlungen unter Nummer 11 des FAO-Aktionsplans, mit denen die Staaten angehalten werden, vorrangig das Übereinkommen zur Durchführung der Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen über die Erhaltung und Bewirtschaftung von gebietsübergreifenden Fischbeständen und Beständen weit wandernder Fische und das FAO-Einhaltungsübereinkommen zu ratifizieren, anzunehmen oder diesen Übereinkommen beizutreten. Es liegt auch ein Verstoß gegen Nummer 14 vor, wonach Staaten den Verhaltenskodex und die entsprechenden internationalen Aktionspläne vollständig und effektiv umsetzen sollten.
- (64) Die Komoren haben entgegen den Empfehlungen unter den Nummern 25, 26 und 27 des FAO-Aktionsplans keinen nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung der IUU-Fischerei aufgestellt.
- (65) Außerdem wurde, wie bereits in Erwägungsgrund 27 erwähnt, bei dem Besuch der Kommission festgestellt, dass die Verwaltung des komorischen Registers zum Teil an ein Privatunternehmen außerhalb der Komoren übertragen wurde. Aus den von der Kommission zusammengetragenen Informationen und den Aussagen der Komoren konnte geschlossen werden, dass die Komoren nicht sicherstellen konnten, dass Schiffe unter ihrer Flagge eine echte Verbindung zu dem Land haben. Dies steht im Widerspruch zu Artikel 91 des SRÜ, wonach eine echte Verbindung zwischen dem Flaggenstaat und dessen Flagge führenden Schiffen bestehen muss.
- (66) Angesichts der in diesem Abschnitt des Beschlusses dargelegten Situation und auf der Grundlage aller von der Kommission zusammengetragenen Fakten sowie aller Aussagen des betreffenden Landes konnte gemäß Artikel 31 Absätze 3 und 6 der IUU-Verordnung festgestellt werden, dass die Komoren ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen bezüglich internationaler Rechtsvorschriften sowie Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen nicht nachgekommen sind.

⁽¹³⁾ Quelle: <http://www.iotc.org/sites/default/files/documents/2015/04/IOTC-2015-CoC12-CR04E-Comoros.pdf>.

3.4. Besondere Sachzwänge der Entwicklungsländer (Artikel 31 Absatz 7 der IUU-Verordnung)

- (67) Es wird darauf hingewiesen, dass die Komoren laut dem VN-Index für menschliche Entwicklung ein Land mit niedrigem Index für menschliche Entwicklung sind, das 2013 auf Platz 159 von 187 Ländern geführt wurde⁽¹⁴⁾. Außerdem sind die Komoren nach der Verordnung (EG) Nr. 1905/2006 in der Kategorie der am wenigsten entwickelten Länder aufgeführt, was auch der vom Ausschuss für die Entwicklungshilfe der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aufgestellten Liste der Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe mit Stand vom 1. Januar 2015 entspricht⁽¹⁵⁾.
- (68) Wenngleich es bei der Kontrolle und Überwachung spezifische Kapazitätslücken geben mag, lassen sich die in den vorstehenden Abschnitten festgestellten Mängel nicht durch die spezifischen Sachzwänge aufgrund des Entwicklungsstands der Komoren rechtfertigen. Hierbei geht es insbesondere um den Status des komorischen Registers und die mangelnde Kontrolle, vor allem durch VMS, eines Teils der komorischen Flotte, während die Komoren über ein funktionsfähiges Fischereiüberwachungszentrum verfügen und die Tätigkeiten in ihrer AWZ überwachen können.
- (69) Die festgestellten Mängel sind offenbar hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Verwaltung nicht in der Lage ist, die effiziente und effektive Erfüllung der Verpflichtungen der Komoren als Flaggen-, Küsten-, Hafen- oder Marktstaat sicherzustellen. Verschärft wird die Lage noch durch die unverhältnismäßige Größe der komorischen Flotte und ihres Einsatzgebiets.
- (70) Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Europäische Union und die Union der Komoren ein partnerschaftliches Fischereiabkommen⁽¹⁶⁾ unterzeichnet haben. Das derzeitige Protokoll⁽¹⁷⁾ zu diesem Abkommen sieht als Teil der an die Komoren gezahlten finanziellen Gegenleistung eine sektorbezogene finanzielle Unterstützung vor. Mit dieser sektorbezogenen finanziellen Unterstützung soll die Entwicklung der nachhaltigen Fischerei gefördert werden, indem die administrative und wissenschaftliche Kapazität mit Schwerpunkt auf nachhaltiger Fischereibewirtschaftung, Überwachung und Kontrolle gestärkt wird. Auf diese Weise sollen die Komoren dabei unterstützt werden, ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen als Flaggen-, Hafen-, Küsten- oder Marktstaat nachzukommen und die IUU-Fischerei zu bekämpfen.
- (71) Die Komoren erhalten auch Unterstützung von regionalen Initiativen wie dem Projekt SmartFish, das von der Europäischen Union finanziert und von der Kommission für den Indischen Ozean (IOC) durchgeführt wird; Ziele des Projekts sind unter anderem die Bekämpfung der IUU-Fischerei durch gemeinsame Ressourcen, Informationsaustausch, Ausbildung und die Ausarbeitung von operativen Überwachungs- und Kontrollregelungen.
- (72) Aufgrund der in diesem Abschnitt dargelegten Situation und auf der Grundlage aller von der Kommission zusammengetragenen Fakten sowie aller Aussagen des betreffenden Landes konnte gemäß Artikel 31 Absatz 7 der IUU-Verordnung festgestellt werden, dass der Entwicklungsstatus und die Gesamtleistungsfähigkeit der Komoren im Bereich der Fischereibewirtschaftung durch den Entwicklungsstand des Landes beeinträchtigt sein könnte. Angesichts der Art der auf den Komoren festgestellten Mängel kann der Entwicklungsstand des Landes jedoch seine Gesamtleistung als Flaggen-, Hafen-, Küsten- oder Marktstaat in Bezug auf die Fischerei sowie die Unzulänglichkeit seiner Maßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei nicht umfassend erklären oder rechtfertigen.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN ZUR MÖGLICHEN EINSTUFUNG ALS NICHTKOOPERIERENDES DRITTLAND

- (73) Vor dem Hintergrund der Ergebnisse, denen zufolge die Komoren ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen als Flaggen-, Hafen-, Küsten- oder Marktstaat nicht nachkommen und keine geeigneten Maßnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei ergreifen, sollte dem Land gemäß Artikel 32 der IUU-Verordnung mitgeteilt werden, dass die Kommission es möglicherweise als bei der Bekämpfung der IUU-Fischerei nichtkooperierendes Drittland einstufen wird.
- (74) Gemäß Artikel 32 Absatz 1 der IUU-Verordnung sollte die Kommission die Komoren darüber informieren, dass das Land möglicherweise als nichtkooperierendes Drittland eingestuft wird. Darüber hinaus sollte die Kommission gegenüber den Komoren alle in Artikel 32 der IUU-Verordnung festgelegten Maßnahmen ergreifen. Im Interesse einer ordnungsgemäßen Abwicklung sollte eine Frist gesetzt werden, innerhalb deren das Land schriftlich Stellung beziehen und die Situation bereinigen kann.

⁽¹⁴⁾ Siehe Fußnote 10.

⁽¹⁵⁾ Siehe Fußnote 12.

⁽¹⁶⁾ Siehe Fußnote 3.

⁽¹⁷⁾ Beschluss des Rates vom 16. Dezember 2013 über die Unterzeichnung im Namen der Europäischen Union und die vorläufige Anwendung des zwischen der Europäischen Union und der Union der Komoren vereinbarten Protokolls zur Festlegung der Fangmöglichkeiten und der finanziellen Gegenleistung nach dem partnerschaftlichen Fischereiabkommen zwischen den beiden Vertragsparteien (ABl. L 349 vom 21.12.2013, S. 4) und Protokoll zwischen der Europäischen Union und der Union der Komoren zur Festlegung der Fangmöglichkeiten und der finanziellen Gegenleistung nach dem partnerschaftlichen Fischereiabkommen zwischen den beiden Vertragsparteien (ABl. L 349 vom 21.12.2013, S. 5).

- (75) Darüber hinaus werden durch die Mitteilung an die Komoren, dass sie möglicherweise als nichtkooperierendes Land eingestuft werden, weitere Schritte der Kommission oder des Rates zum Zwecke der Einstufung und der Erstellung einer Liste nichtkooperierender Länder weder ausgeschlossen noch automatisch vollzogen —

BESCHLIESST:

Einziger Artikel

Die Union der Komoren wird darüber informiert, dass die Kommission sie möglicherweise als bei der Bekämpfung der illegalen, ungemeldeten und unregulierten Fischerei nichtkooperierendes Drittland einstufen wird.

Brüssel, den 1. Oktober 2015

Für die Kommission

Karmenu VELLA

Mitglied der Kommission
