



## **Erläuterungen zur Verordnung über die Kontrolle der rechtmässigen Herkunft von importierten Fischereierzeugnissen**

---

### **I. Ausgangslage**

#### **1.) Motion 09.3614; Keine Erzeugnisse aus illegaler Fischerei auf dem Schweizer Absatzmarkt**

Die Fischbestände in den Weltmeeren sind eine wichtige Nahrungsquelle für den Menschen. Es besteht bei vielen Fischarten eine Gefahr der Übernutzung, welche zu einem Zusammenbruch von Beständen führen kann. Deshalb haben Einzelstaaten und Staatengemeinschaften heute zur Regelung der Fischerei Fangquoten, Schonzeiten und Schongebiete festgelegt, um eine langfristige, nachhaltige Nutzung sicherzustellen. Die illegale, nichtgemeldete und unregulierte Fischerei (IUU-Fischerei; aus dem Englischen: illegal, unreported and unregulated fishing) hält diese Vorgaben nicht ein. Sie gilt deshalb als eine der grössten Gefahren für die nachhaltige Bewirtschaftung der lebenden aquatischen Ressourcen.

Die Massnahmen zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei gehen nicht nur Staaten mit eigenen Fischfangflotten etwas an. Vielmehr müssen auch Importstaaten verhindern, dass die Erzeugnisse aus IUU-Fischerei einen Absatzmarkt finden.

Die EU hat mit der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008<sup>1</sup> ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der IUU-Fischerei geschaffen. Gestützt auf diese Verordnung ist die Einfuhr von Produkten aus IUU-Fischerei in die EU seit dem 1. Oktober 2010 verboten. Alle Einfuhren von Meeresfischereierzeugnissen werden entsprechend kontrolliert.

Um sicherzustellen, dass die Schweiz nicht zum alternativen Absatzmarkt für diese Produkte wird, soll die Einfuhr von Fischereierzeugnissen neu auch in der Schweiz einer entsprechenden Kontrolle unterworfen werden. Dies ist das Anliegen der Ende 2011 von den Eidgenössischen Räten überwiesenen Motion 09.3614 Sommaruga Carlo „Keine Erzeugnisse aus illegaler Fischerei auf dem Schweizer Absatzmarkt“. Die Motion beauftragt den Bundesrat, analog der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008

---

<sup>1</sup> 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 (Abl. L 286; S.1)

durch eine angemessene Kontrolle der Beschaffungskette sicherzustellen, dass keine Erzeugnisse aus illegaler, nichtgemeldeter oder unregulierter Fischerei in die Schweiz eingeführt werden, sondern die rechtmässige Herkunft von importierten Fischereierzeugnissen gewährleistet ist.

## 2.) Rechtliche Grundlage

Die vorgeschlagene Regelung stützt sich auf das Bundesgesetz vom 16. März 2012 über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten (BGCITES; SR 453).

Als geschützte Arten gelten gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b. BGCITES auch:

*„die Tier- und Pflanzenarten, deren Exemplare in einem Mass der Natur entnommen werden oder mit deren Exemplaren in einem Mass gehandelt wird, das eine nachhaltige Nutzung der natürlichen Bestände gefährden könnte“.*

Fischereierzeugnisse, die aus illegaler, unregulierter oder unangemeldeter Fischerei stammen, gefährden die nachhaltige Nutzung der lebenden aquatischen Ressourcen und sind deshalb als geschützte Arten gemäss BGCITES zu qualifizieren.

Gestützt auf Art. 7 Abs. 2 Bst. a BGCITES kann das Departement des Innern (EDI) die Einfuhr solcher Exemplare der Bewilligungspflicht unterstellen. Gestützt auf diese Kompetenz kann das EDI bestimmen, welche Fischereierzeugnisse der Bewilligungs- resp. Kontrollpflicht unterliegen und kann Anhang 1 nachführen.

Das Bewilligungsverfahren und das Verfahren für den Entzug der Bewilligung werden vom Bundesrat geregelt (Art. 7 Abs. 4 BGCITES). Entsprechend sind die Grundsätze (Art. 3), das allgemeine und das vereinfachte Kontrollverfahren, die Folgen nach der Beanstandung von Sendungen sowie die Kriterien, nach welchen Flaggenstaaten in Anhang 4 oder Anhang 5 gelistet werden, in der Verordnung festgehalten.

In der Kompetenz des Bundesrates liegt es auch, die Einfuhr von Exemplaren Art. 1 Abs. 2 Bst. b zu verbieten, wenn (Art. 9 Abs. 1 BGCITES)

*„zuverlässige Angaben vorliegen, dass sie:*

- a. rechtswidrig der Natur entnommen werden oder rechtswidrig mit ihnen gehandelt wird;*
- b. in einem Mass der Natur entnommen werden oder in einem Mass mit ihnen gehandelt wird, das die Art in ihrem Bestand gefährdet“.*

Die Möglichkeit eines Einfuhrverbots wird in Art. 3d der Verordnung vorgesehen (siehe die Erläuterungen zu Art. 3d). Die betroffenen Flaggenstaaten werden künftig in Anhang 4 aufgelistet. Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGCITES ist der Bundesrat dafür zuständig, Einfuhrverbote zu erlassen. Die Voraussetzungen und das Verfahren für den Erlass eines Einfuhrverbots sind in Art. 3d Abs. 2 bis 4 geregelt. Das EDI wird die Abklärungen auswerten, die potentiell betroffenen Flaggenstaaten anhören und dem Bundesrat Antrag stellen.

Das Nachführen der Anhänge 2 (Fangbescheinigung) und 3 (Verarbeitungserklärung) wird gestützt auf Art. 48 Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010) an das EDI delegiert, da sie technischer und untergeordneter Art sind.

Anhang 5 führt diejenigen Flaggenstaaten auf, deren Fischereierzeugnisse im vereinfachten Verfahren eingeführt werden können. Die Voraussetzungen für die Aufnahme in Anhang 5 sind in Art. 6 festgehalten, das Verfahren in Art. 7. Die Kompetenz für die Nachführung von Anhang 5 wird an das EDI delegiert, da er, nachdem die Grundsätze in der Verordnung festgelegt sind, überwiegend technischer Natur ist. Die Auswahl der Flaggenstaaten in Anhang 5 ist handelsrelevant, da eine (positive) Diskriminierung vorgenommen wird, welche gerechtfertigt werden muss. Deshalb soll das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung vor der Nachführung angehört werden.

### **3.) Rechtslage und Umsetzung in der EU**

Die Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 gibt den Rahmen vor und enthält hinsichtlich der Umsetzung weitreichende Kompetenzen für die EU-Kommission. Der Vollzug der Kontrollen ist Sache der Mitgliedsländer. Die Umsetzungsmodalitäten unterscheiden sich je nach Mitgliedsland sowohl hinsichtlich der zuständigen Behörden als auch was den Ort der Kontrolle betrifft. Die Kontrollverfahren sehen prinzipiell eine lückenlose Kontrolle aller Fangbescheinigungen vor der Einfuhr vor.

Die IUU-Fischerei-Kontrolle wird erst im Land der Verzollung durchgeführt. Dies im Gegensatz zur Veterinärkontrolle, welche immer an der Aussengrenze, das heisst dort, wo die Ware erstmals die EU Grenze überschreitet, erfolgt. Dies hat praktische Auswirkungen für die Schweiz: wenn Fischereierzeugnisse aus Drittländern bereits in der EU verzollt wurden, kann davon ausgegangen werden, dass die IUU-Fischerei-Kontrolle gemacht wurde. Wenn hingegen Drittländerzeugnisse im Transit in die Schweiz versandt werden, sind diese in Bezug auf IUU-Fischerei noch unkontrolliert.

Die EU sieht in speziellen Fällen den Erlass eines Einfuhrverbots für so genannte nicht-kooperierende Drittländer vor (Art. 31ff der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008). Seit Inkrafttreten dieser Verordnung im Januar 2010 hat die EU für folgende Flaggenstaaten ein Einfuhrverbot verhängt: Belize, Guinea und Kambodscha. Diese Einfuhrverbote werden im Durchführungsbeschluss 2014/170/EU<sup>2</sup> geregelt. Ursprünglich wurde im November 2012 gegen acht Länder (Fiji, Panama, Sri Lanka, Togo, Vanuatu, Belize, Guinea und Kambodscha) eine förmliche Verwarnung seitens der EU ausgesprochen. Im Jahr 2013 hat sich die EU allerdings dazu entschieden Fiji, Panama, Sri Lanka, Togo und Vanuatu nicht zu sanktionieren, da diese Länder Massnahmen gegen die illegale Fischerei getroffen haben. Seit 2013 wurden zudem Curaçao, Ghana und Südkorea und seit 2014 die Philippinen und Papua-Neuguinea verwarnt. Sie stehen somit unter Beobachtung der EU und es droht ihnen ebenfalls ein Handelsverbot. Die Kommission hat mit Durchführungsbeschluss Nr. 2014/715/EU<sup>3</sup> Sri Lanka als nicht-kooperierendes Drittland eingestuft.

---

<sup>2</sup> 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 über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei; Abl. L 91 vom 27.3.2014, S. 43

<sup>3</sup> Durchführungsbeschluss der Kommission vom 14. Oktober 2014 zur Ermittlung eines Drittlandes, das die Kommission als nichtkooperierendes Drittland gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei einstuft; Abl L 297/13.

#### **4.) Importe von Fischereierzeugnissen in die Schweiz**

Als Berechnungsgrundlage der Importe von Fischereierzeugnissen wurden die Daten des Zolls von 2012 verwendet. 92% der Importe (knapp 98'000 Sendungen) wurden aus Staaten mit hochentwickelter behördlicher Überwachung der Fischerei eingeführt (Bsp. EU- und EFTA-Staaten, USA, Kanada, Australien). Nur gerade 8% der importierten Sendungen (8200 Sendungen) stammten aus Ländern mit einem erhöhten Risiko betreffend IUU Fischerei (Bsp. Marokko, Malaysia, Papua Neuguinea, Bangladesch).

Im September 2013 lud das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) über 30 Importeure, diverse Nichtregierungsorganisationen im Bereich Umwelt sowie die Grossverteiler Migros und COOP zu einer Informationsveranstaltung zum Thema IUU-Fischerei ein. Neben rund 20 Importeuren nahmen Vertreter und Vertreterinnen des WWF, von Greenpeace und von Fair fish an der Veranstaltung teil. Das Anliegen der Motion Sommaruga Carlo wurde grundsätzlich begrüsst. Die Importeure betonten jedoch, dass der für sie entstehende administrative Aufwand möglichst gering zu halten sei.

#### **5.) Lösungsvorschlag für die Schweiz**

##### a) Anlehnung an EU Regelung

Der Lösungsvorschlag orientiert sich an den Vorgaben der EU Verordnung (EG) Nr. 1005/2008, insbesondere was den Gegenstand der Kontrollpflicht (die Fischereierzeugnisse), die Dokumentenmuster, die Kontrollvorgänge und die Möglichkeit der Einfuhrverbote betrifft. Auf diese Weise kann die bisherige Lücke innerhalb Europas in Bezug auf das Einfuhrverbot von Erzeugnissen aus IUU-Fischerei am effektivsten geschlossen und die Grundlage für eine allfällige vertragliche Vereinbarung mit der EU gelegt werden. Eine uneinheitliche Handhabung wäre kontraproduktiv.

##### b) Allgemeine Kontrollpflicht

Alle Sendungen von Fischereierzeugnissen mariner Herkunft müssen bei der Einfuhr in die Schweiz von einer gültigen Fangbescheinigung und den zugehörigen Begleitdokumenten begleitet sein (Art. 3).

##### c) Allgemeines Kontrollverfahren

In der Regel müssen die verantwortlichen Personen Sendungen mit Fischereierzeugnissen 3 Tage vor der Einfuhr unter Beilage der Fangbescheinigung und der Begleitdokumente beim BLV anmelden. Ergeben sich keine Hinweise auf eine Herkunft aus IUU-Fischerei, erteilt das BLV eine Freigabenummer, mit der die Sendung zur Verzollung angemeldet werden kann. Pro angemeldeter Sendung wird eine Gebühr von CHF 70 erhoben.

##### d) Vereinfachtes Kontrollverfahren

Die Behörden vieler Länder (namentlich die EU- und EFTA Staaten sowie weitere Länder mit hochentwickelter behördlicher Überwachung der Fischerei) können ausreichend garantieren, dass in Bezug auf Sendungen aus diesen Ländern nur eine geringe Gefahr besteht, dass Erzeugnisse aus IUU-Fischerei gehandelt werden. Die Schweiz stellt zu diesem Zweck, gestützt auf Angaben dieser Länder in Bezug auf

deren Fischereiüberwachung und unter Berücksichtigung diverser Quellen (EU, Interpol, regionale Fischereiorganisationen, internationale Organisationen etc.) und eigenen Feststellungen eine Liste von Ländern auf, bei welchen keine Hinweise auf Vorgänge der IUU-Fischerei bestehen (Anhang 5).

Bei Fischereierzeugnissen aus diesen Ländern verzichtet die Schweiz auf eine Vorprüfung aller Dokumente, da dies zu einem hohen administrativen Aufwand für Importeure und Behörden führen würde.

Die Fangbescheinigungen und Begleitdokumente müssen aber jede Sendung mit Fischereierzeugnissen auch aus diesen Ländern begleiten und während drei Jahren aufbewahrt werden. Die verantwortliche Person hat dabei ihre Eigenverantwortung wahrzunehmen, indem sie das Vorhandensein und die Vollständigkeit der Dokumente selbst prüft. Das Bundesamt wird stichprobenartige Kontrollen an der Grenze und in den Betrieben durchführen.

Dieses vereinfachte Verfahren ist für den Importeur kostenfrei und entlastet den Handel stark, da über 90% der Sendungen aus solchen Ländern stammen.

Gleichzeitig erlaubt es dem Bundesamt, die gesprochenen Ressourcen gezielt bei denjenigen Importen einzusetzen, wo effektiv Risiken bestehen, also bei Sendungen aus Ländern deren fischereiliche Überwachung unbekannt oder mangelhaft ist.

#### e) Einfuhrverbot

Analog zur EU soll die Einfuhr von Fischereierzeugnissen aus Flaggenstaaten, welche die Fischerei nicht ausreichend überwachen, auch in die Schweiz verboten werden können (vgl. die Ausführungen unter 2.) und zu Art. 3d). Die Schweiz entscheidet dabei eigenständig. Eine Zusammenarbeit zum Informationsaustausch mit der EU soll geprüft werden.

Die gefundene Lösung setzt die Anliegen der Motion Sommaruga vollumfänglich um, namentlich wird durch die weitgehende Analogie mit den geltenden Vorschriften der EU verhindert, dass die Schweiz zum alternativen Absatzmarkt für Produkte aus IUU-Fischerei werden kann. Der administrative Aufwand wird so klein wie möglich gehalten und die Belastung der Wirtschaftsbeteiligten auf das unerlässliche Mass beschränkt.

## II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

#### **Art. 1 Gegenstand**

Der Artikel nennt den Zweck der Verordnung. Er entspricht dem Anliegen der überwiesenen Motion 09.2614 Sommaruga.

In Anlehnung an die Vorgaben der EU Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 fallen nur Fischereierzeugnisse von Arten, deren Bestände durch die kommerzielle Nutzung gefährdet sind, neu unter die Kontrollpflicht. Dies stellt eine wichtige Massnahme zur Sicherstellung der nachhaltigen Nutzung der Meeresfischereibestände dar. Erzeugnisse aus der Fischzucht, Zierfische und Süsswasserfischereierzeugnisse hingegen sind vom Geltungsbereich ausgenommen.

#### **Art. 2 Begriffe**

Die Definition des Begriffes „Flaggenstaat“ deckt sich mit derjenigen in der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 der Europäischen Union. Ebenso soll die Definition der von der Kontrollpflicht erfassten „Fischereierzeugnisse“ mit der in der EU aktuell geltenden Definition übereinstimmen. Unter den Begriff Fischereierzeugnisse fallen nur die in Anhang 1 aufgeführten Erzeugnisse aus der Meeresfischerei (vgl. Art. 2 Bst. a). So sind zum Beispiel Erzeugnisse der Aquakultur und der Binnenfischerei ausgenommen. Ebenso sind Zierfische, Kaviar, Austern, und einige andere wirbellose Wassertiere und Erzeugnisse davon ausgenommen.

Was unter rechtmässiger Herkunft gemeint ist wird unter Bst. i definiert.

#### **Art. 3 Einfuhrbedingungen**

Artikel 3 enthält den Grundsatz, wonach Fischereierzeugnisse nur dann eingeführt werden dürfen, wenn für sie eine Fangbescheinigung vorliegt und sie rechtmässiger Herkunft sind.

#### **Art. 3a Fangbescheinigungen**

Die Definition von „Fangbescheinigung“ in Verbindung mit dem zu verwendenden Formular (Anhang 2) beinhaltet alle notwendigen Angaben für den Nachweis legaler, regulierter und angemeldeter Fischerei. Fangbescheinigungen werden vom Flaggenstaat des Fischereifahrzeugs / der Fischereifahrzeuge validiert, das / die die Fänge getätigt hat / haben, aus denen die Fischereierzeugnisse gewonnen wurden. Mit der Fangbescheinigung wird bescheinigt, dass diese Fänge mit den geltenden Rechtsvorschriften und internationalen Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmassnahmen im Einklang stehen. Die nachfolgende Verwendung des Begriffs „Fangbescheinigung“ meint eine solche, gültige Fangbescheinigung.

#### **Art. 3b Begleitdokumente**

Die genannten Begleitdokumente helfen mit, die Sendung zu identifizieren. Eine Gesundheitsbescheinigung oder ein gemeinsames Veterinärdokument für die Einfuhr

(=GVDE) liegt aber nur vor, wenn es sich um Importe aus Drittländern handelt und muss deshalb bei Sendungen aus der EU nicht geprüft werden.

### **Art. 3c Aufbewahrungspflicht und Bestandeskontrolle**

Die Fangbescheinigung und die Begleitdokumente müssen während 3 Jahren aufbewahrt werden, um eine behördliche Kontrolle namentlich nach der Einfuhr im vereinfachten Verfahren sowie der Bestandeskontrolle zu erlauben.

### **Art. 3d Einfuhrverbot**

Gestützt auf Art. 9 Abs. 1 BGCITES kann der Bundesrat die Einfuhr geschützter Tier- und Pflanzenarten verbieten, wenn zuverlässige Angaben vorliegen, dass sie rechtswidrig der Natur entnommen werden oder in einem Mass der Natur entnommen werden, das die Art in ihrem Bestand gefährdet.

Wird die Fischerei nicht genügend überwacht oder fehlen Regelungen zu deren Überwachung, sind Fänge möglich, die über das für die Natur verträgliche Mass hinausgehen und die Bestände ernsthaft gefährden. Weitere Problematiken können auftauchen bei Ländern, bei denen behördliche Dokumente trotz Falschangaben unterzeichnet werden (Bestechung/Korruption) oder die Fälschung behördlicher Dokumente nicht ausreichend verfolgt und bekämpft wird. Diesem Phänomen ist mit der Einfuhrkontrolle nicht beizukommen, weshalb beim Vorliegen solcher Umstände der Erlass eines Einfuhrverbots zu prüfen ist. Dieses kann alle, oder aber nur spezifische Fischereierzeugnisse umfassen.

Bevor ein Flaggenstaat mit einem Einfuhrverbot belegt werden kann, sind umfassende Abklärungen notwendig und ist dem betroffenen Staat Gelegenheit zur Stellungnahme zu gewähren. Die Schweiz stützt sich bei der Risikoanalyse auf die Informationsquellen nach Art. 19 und berücksichtigt die Beschlüsse, die der EU Rat gestützt auf Art. 31 ff in Verbindung mit Art. 38 (1) der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 getroffen hat.

Mit dieser Regelung kann das Einfuhrverbot sachlich gerechtfertigt, flexibel und verhältnismässig umgesetzt werden. Die Flaggenstaaten, deren Fischereierzeugnisse (teilweise) mit einem Einfuhrverbot belegt worden sind, werden in Anhang 4 aufgelistet.

Die Möglichkeiten zum Informationsaustausch und die Teilnahme der Schweizer Experten an den relevanten EU-Gremien zur Umsetzung des Importregimes wird im Rahmen der Prüfung einer vertraglichen Zusammenarbeit mit der EU analysiert werden.

## **2. Abschnitt: Allgemeines Kontrollverfahren**

Die rechtmässige Herkunft von Fischereierzeugnissen wird entweder im allgemeinen Kontrollverfahren oder im vereinfachten Kontrollverfahren (siehe nachfolgend im 3. Abschnitt) überprüft.

## **Art. 4 Voranmeldung der Sendung**

### Abs. 1

Die Frist von drei Arbeitstagen dient dem BLV zur Überprüfung der Dokumente.

### Abs. 2

Bei gewissen Importen (z.B. Frischfischimporten über die Flughäfen) ist es nicht möglich, die Voranmeldung bereits 3 Arbeitstage vor Import zu machen, da die Sendungen innerhalb von 24 Stunden gefangen und verschickt werden. Für solche speziellen Importe kann die Anmeldefrist angepasst werden.

### Abs. 3

Die Anmeldung der Sendung beim BLV mit den Angaben aus der Fangbescheinigung sowie den elektronisch erfassten Begleitdokumenten wird aus Effizienzgründen auf elektronischem Weg mittels einem Informationssystem erfolgen.

## **Art. 5 Freigabe der Sendung**

### Abs. 1

Das BLV prüft die eingereichten Dokumente zunächst auf deren Vollständigkeit und Leserlichkeit. Erscheinen die Angaben auf den eingereichten Unterlagen als nicht plausibel, werden vertiefte Abklärungen über die genannten Fanggebiete, deren Fangregelungen, die Fangschiffe und die Unterschriftsberechtigungen getroffen.

Wenn weiterhin berechtigte Zweifel an der rechtmässigen Herkunft bestehen, verweigert das BLV die Erteilung der Freigabenummer.

### Abs. 2

Sind die notwendigen Dokumente vollständig und korrekt, d.h. die rechtmässige Herkunft der einzuführenden Fischereierzeugnisse ist verifizierbar, hat das Kontrollverfahren keine wesentliche zeitliche Verzögerung der Einfuhr zur Folge (Freigabe in-ner 1-2 Arbeitstagen).

### Abs. 3

Geringfügige Mängel können beispielsweise sein: Unleserliche Dokumente, Abweichungen bei den Angaben zur Beförderung der Ware, Unstimmigkeiten zwischen Begleitdokumenten und Fangbescheinigung oder Formmängel. Mit der Nachfrist von sieben Arbeitstagen soll verhindert werden, dass Lebensmittelsendungen aufgrund geringer Formmängel nicht eingeführt werden können.

Als grober Mangel wird hingegen beispielsweise eine gefälschte Fangbescheinigung, Falschangaben bei der Anmeldung oder das Verschweigen von groben Abweichungen zwischen der Sendung und den Angaben auf der Fangbescheinigung eingestuft. Eine Nachfrist wird hier nicht gewährt und die Freigabe wird verweigert.

### Abs. 4

Die Freigabenummer wird dem Antragsteller umgehend nach der Prüfung der Sendung und deren Rechtmässigkeit auf elektronischem Weg zugestellt.

#### Abs. 5

Mit der Freigabenummer kann die Sendung im elektronischen Zollsystem e-dec angemeldet und danach eingeführt werden.

Ohne Eingabe der BLV Freigabenummer ist eine Anmeldung zur Verzollung im elektronischen Zollanmeldesystem nicht möglich und die Sendung kann nicht eingeführt werden. Mit dieser Vorgehensweise wird sichergestellt, dass im allgemeinen Kontrollverfahren nur Sendungen, deren Fangbescheinigung und Begleitdokumente auf IUU-Fischerei geprüft wurden, vom Zoll veranlagt und eingeführt werden können.

Das BLV behält sich vor, auch nach der Erteilung der Freigabenummer Kontrollen im Inland vorzunehmen (siehe Art. 9).

### **3. Abschnitt: Vereinfachtes Kontrollverfahren**

Fischereierzeugnisse aus Flaggenstaaten, deren Standard in der Bekämpfung und Verhinderung der IUU-Fischerei hoch ist, fallen unter das vereinfachte Kontrollverfahren. Sie unterliegen zwar der Kontrollpflicht und müssen ebenfalls von einer Fangbescheinigung begleitet sein (Art. 3), in Bezug auf das Kontrollverfahren rechtfertigt sich infolge des geringen Risikos jedoch eine Vereinfachung.

#### **Art. 6 Kriterien für die Anwendung des vereinfachten Kontrollverfahrens**

##### Abs. 1

Die verantwortlichen Personen können Fischereierzeugnisse aus Flaggenstaaten mit geringem Risiko der IUU-Fischerei nach Anhang 5 ohne Voranmeldung (und damit auch ohne Eingabe von Daten in das Informationssystem) einführen. Die verantwortlichen Personen werden dadurch administrativ entlastet und schulden für diese Sendungen keine Gebühr nach Art. 13. Das vereinfachte Kontrollverfahren erlaubt zudem eine sofortige Einfuhr und damit einen rascheren Verkauf der Produkte.

##### Abs. 2

Für die Abklärung, ob ein Flaggenstaat ein geringes Risiko der IUU-Fischerei aufweist, wird anhand der Kriterien von Art. 6 Abs. 2 eine vertiefte Risikoanalyse vorgenommen. Dazu gehören beispielsweise die Analyse der Gesetzgebung und der Vollzugsinstrumente. Soweit es multinational geregelte Fischarten betrifft (z. B. Thunfisch, Dorsch) wird auch geprüft, ob der Flaggenstaat Mitglied der regionalen Fischereiorganisation ist, welche die Fischerei auf diese Arten regelt und Fanggenehmigungen ausstellt. Sollten sich aus Quellen nach Art. 19 oder nach Feststellungen des BLV anlässlich der Kontrolle von Fangbescheinigungen ausreichend belegte Hinweise auf die Duldung oder Begünstigung illegaler, ungemeldeter oder unregulierter Fischerei ergeben, kann der Flaggenstaat nicht aufgenommen werden bzw. wird aus Anhang 5 gestrichen.

##### Abs. 3

Absatz 3 verweist auf die Informationsquellen, auf die sich das EDI bei den Abklärungen stützt.

## **Art. 7 Nachführung von Anhang 5**

### Abs. 1

Vgl. dazu die Erläuterungen unter I 2.), letzter Absatz.

### Abs. 2

Alle Flaggenstaaten haben das Recht, Antrag auf Aufnahme in Anhang 5 zu stellen. Art. 6 und 7 begründen jedoch keinen Rechtsanspruch auf Aufnahme; die Bestimmung ist entsprechend als Kann-Bestimmung formuliert.

Das EDI kann einen Flaggenstaat auch von der Liste entfernen, sofern ausreichend belegte Hinweise auf Duldung oder Begünstigung der IUU-Fischerei vorliegen.

### Abs. 3

Vor einer allfälligen Ablehnung des Antrags oder der Entfernung von der Liste in Anhang 5 wird den Flaggenstaaten Gelegenheit zur Stellungnahme gewährt.

## **4. Abschnitt: Kontrollen, Beanstandungen und Strafbestimmungen**

### **Art. 8 Kontrollorgane**

Hauptsächlich nimmt das BLV die Kontrollen vor. Die EZV unterstützt das BLV in Einzelfällen (z.B. im Fall von Art. 11 Abs. 1) und übermittelt ihm die Zoll Daten. Mit Absatz 2 wird die Möglichkeit geschaffen, bei Bedarf Dritte mit Vollzugsaufgaben zu betrauen (Art. 17 Abs. 2 BGCITES).

### **Art. 9 Kontrollen**

#### Abs. 1

Die Kontrollorgane brauchen für die Ausführung ihrer Aufgabe Zugangsrechte zu Grenzkontroll- und Zollstellen, müssen aber auch am Geschäftssitz der verantwortlichen Person (à domicile) kontrollieren können.

#### Abs. 2

Die physischen Kontrollen dienen als Zusatzinstrumente bei der Einfuhr im allgemeinen Kontrollverfahren, sind aber vor allem bei Einfuhren im vereinfachten Verfahren wichtig. Sie können stichprobenweise oder auf Verdacht hin vorgenommen werden. Die Kontrollen basieren dabei auf einem risikobasierten Ansatz. Mit Stichproben kann überprüft werden, ob die Art und Menge der importierten Fischereizeugnisse mit den eingereichten Papieren übereinstimmen. Nach der Einfuhr mit dem vereinfachten Verfahren wird auch die Wahrnehmung der Eigenverantwortung durch den Importeur überprüft (Prüfung ob vollständig ausgefüllte Fangbescheinigungen für alle Sendungen vorliegen).

Auf Verdacht wird eine Nachkontrolle dann vorgenommen, wenn Informationen zu einzelnen Sendungen, Flaggenstaaten, Fangbescheinigungen oder Begleitdokumenten bekannt werden, die an der Richtigkeit der gemachten Angaben zweifeln lassen.

### Abs. 3 / Abs. 4

Im Rahmen der Kontrollen müssen die Kontrollorgane Zugang zu den relevanten Geschäftsdokumenten haben und alle notwendigen Auskünfte erhalten, welche der Feststellung der rechtmässigen Herkunft von importierten Fischereierzeugnissen und der Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung dienen. Bei Kontrollen durch die Kontrollorgane muss die verantwortliche Person in der Lage sein zu erklären, welche Ware zu welcher Fangbescheinigung die Dokumente müssen vorgelegt und die Produkte entweder gezeigt oder aber, bei Kontrollen am Geschäftssitz, deren Verbleib mit der Warenbuchhaltung nachgewiesen werden können.

### **Art. 10 Beanstandungen**

Liegen Mängel nach Art. 10 Bst. a-c vor, wird die Sendung beanstandet. Das Kontrollorgan informiert die verantwortliche Person über den festgestellten Mangel.

### **Art. 11 Massnahmen**

#### Abs. 1

Prinzipiell überprüft der Zoll nur, ob die erforderliche Freigabenummer im Zollsystem eingetragen wurde. Wenn sich jedoch im Rahmen der zollrechtlichen Abklärungen Verdachtsmomente ergeben (z.B. bzgl. Plausibilität der Freigabenummer, widerrechtliche Verwendung der Freigabenummer, fehlende Übereinstimmung der Ware mit den Dokumenten), hält die EZV Sendungen zurück und nimmt mit dem BLV Kontakt auf. Das BLV überprüft die vorhandenen Unterlagen, gibt die Sendung frei oder ergreift die erforderlichen Massnahmen gemäss Art. 11 Abs. 2.

#### Abs. 2

Kann die rechtmässige Herkunft von Fischereierzeugnissen im allgemeinen Kontrollverfahren nicht plausibel nachgewiesen werden, wird die Freigabe der Sendung und damit deren Einfuhr verweigert.

### **Art. 12 Strafbestimmungen**

Art. 26 Abs. 1 Bst. b BGCITES hält fest, dass mit Busse bis zu CHF 40'000 bestraft wird, wer den Vorschriften, die der Bundesrat oder das EDI gestützt auf die Art. 7 Abs. 2, 9 und 11 Abs. 3 erlassen hat und die für strafbar erklärt worden sind, vorsätzlich zuwiderhandelt. Bei fahrlässiger Zuwiderhandlung wird mit Busse bis zu CHF 20'000 gedroht (Art. 26 Abs. 4 BGCITES).

Art. 26 Abs. 2 BGCITES zählt zudem nicht abschliessend schwere Fälle auf, in denen eine Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren und eine maximale Geldbusse von über CHF 1 Mio. angedroht sind. So beispielsweise, wenn Vorschriften gewerbs- oder gewohnheitsmässig verletzt werden.

Gestützt auf diese Verordnung liegt eine strafbare Handlung dann vor, wenn jemand gewerbsmässig Fischereierzeugnisse ohne gültige Fangbescheinigung in die Schweiz eingeführt hat. Das ist einerseits denkbar bei der Einfuhr im vereinfachten Kontrollverfahren, wenn die Kontrolle im Inland ergibt, dass für die Sendung keine gültige Fangbescheinigung vorliegt. Andererseits kann auch die physische Kontrolle

einer im ordentlichen Verfahren eingeführten Sendung ergeben, dass die anlässlich der Voranmeldung vorgewiesene Fangbescheinigung gefälscht oder ungültig war bzw. nicht zur eingeführten Sendung gehörte oder nicht die gesamte Sendung abdeckte.

Nicht ganz ausgeschlossen werden kann auch ein eigentlicher Schmuggel von Fischereierzeugnissen aus Flaggenstaaten, die in Anhang 4 aufgelistet sind (Flaggenstaaten, die mit einem Einfuhrverbot belegt sind), weshalb auch der Verstoss gegen diesen Artikel für strafbar erklärt wird.

Wer hingegen Fischereierzeugnisse nach dieser Verordnung anmeldet und aufgrund mangelhafter Fangbescheinigungen oder bestehender Einfuhrverbote keine Freigabenummer erhält, unterliegt nicht der Strafnorm, da keine Einfuhr ohne gültige Fangbescheinigung stattgefunden hat (Art. 3 Abs. 1). Mit der Verweigerung der Einfuhr ist dem Zweck dieser Verordnung Genüge getan.

## **5. Abschnitt: Gebühren und Kosten**

### **Art. 13 Gebühren pro Sendung**

Die Gebühren werden analog Art. 15 Abs. 4 Bst. a. der Gebührenverordnung BLV (SR 916.472) pro angemeldeter Sendung erhoben, und nicht pro übermittelter Fangbescheinigung. Mit CHF 70 pro Sendung im allgemeinen Kontrollverfahren ist die Gebühr moderat angesetzt und wird den Verwaltungsaufwand für die Kontrollen in etwa decken können (siehe auch: Ziffer III).

Da eine Anmeldung von Sendungen im vereinfachten Kontrollverfahren entfällt, werden Einfuhren aus Flaggenstaaten mit geringem Risiko der IUU Fischerei gemäss Anhang 5 nicht mit Gebühren belastet.

### **Art. 13a Weitere Gebühren**

Diese Bestimmung basiert auf dem Verursacherprinzip und stützt sich auf Art. 20 Abs. 2 BGCITES.

#### Abs. 1

Die Kontrollen im Inland erfolgen nicht flächendeckend, sondern stichprobenweise und auf Verdacht hin. Zufällig kontrollierte Importeure sollen gegenüber nicht kontrollierten Importeuren nicht benachteiligt werden. Deshalb werden Kontrollkosten nur dann erhoben, wenn die Kontrolle zu Beanstandungen geführt hat.

#### Abs. 2

Es wird der Zeitaufwand in Rechnung gestellt. Der Stundenansatz von CHF 200 beinhaltet, gleichmässig auf die zahlungspflichtigen Kontrollierten verteilt, einen Teil der Reisekosten. Zudem bedingt die Komplexität der Kontrollen einen höheren Stundenansatz als der generelle Stundenansatz von CHF 140 gemäss Art. 3 Abs. 3 und Art. 4 der Gebührenverordnung des BLV).

## **Art. 14 Kosten während des Kontrollverfahrens und nach Beanstandungen**

Diese Regelung basiert auf dem Verursacherprinzip und stützt sich auf Art. 20 Abs. 3 BGCITES. Es sind die effektiv angefallenen Kosten geschuldet.

## **6. Abschnitt: Datenbearbeitung**

### Allgemeines

Die Umsetzung dieser Verordnung bedingt, dass die Kontrollorgane sendungsbezogene Dokumente und Personendaten elektronisch bearbeiten können. Nur so kann die Prüfung der Fangbescheinigungen und der Begleitdokumente rasch und effektiv erfolgen.

Gemäss Art. 21 Abs. 1 BGCITES betreibt der Bund zur Erfüllung der Aufgaben nach dem BGCITES ein Informationssystem. Die Einzelheiten sind gemäss Art. 21 Abs. 2 BGCITES durch den Bundesrat zu regeln. Dazu gehören insbesondere die Regelung, welche Kontrollorgane im Rahmen ihrer Vollzugsaufgaben Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, bearbeiten dürfen und welche Kontrollorgane im Abrufverfahren auf diese Daten zugreifen können.

Es ist geplant, die für den Vollzug der vorliegenden Verordnung erforderlichen Datenbearbeitungen im Rahmen der Arbeiten für eine Erneuerung des Informationssystems zur Erfüllung der Aufgaben nach dem BGCITES umzusetzen (Projekt CAVIAS). Durch den Einbezug der IUU- Kontrolle in dieses System entstehen keine relevanten Mehrkosten. Sollten diese Arbeiten beim Inkrafttreten dieser Verordnung noch nicht abgeschlossen sein, würde in der Anfangsphase die Abwicklung des Datenmanagements via E-Mail und einem einfachen Tabellensystem erfolgen.

Im Informationssystem gemäss Art. 21 BGCITES sollen die für die Vollzugsaufgaben dieser Verordnung erforderlichen Daten erfasst werden.

## **Art. 15 Erfassung von Daten im Informationssystem**

Die im Informationssystem zu erfassenden Daten werden einzeln genannt.

## **Art. 16 Eingabe der Daten**

Das Recht und die Pflicht zur Eingabe von Daten durch die verantwortlichen Personen und das BLV werden dargelegt.

Bei Störungen im Informationssystem übernimmt das BLV die Eingabe der Daten und stellt so sicher, dass die Anmeldung und damit der Import weiterhin möglich sind.

## **Art. 17 Zugriff auf die Daten im Informationssystem**

Die mit dieser Aufgabe betrauten Personen des BLV verfügen über eine Zugriffsberechtigung im Abrufverfahren zur Einsicht in die Daten und mit dem Recht der Eintragung und Bearbeitung von Daten.

### **Art. 18 Datenbekanntgabe an die Kontrollorgane**

Dieser Artikel sieht die Weitergabe der für den Vollzug notwendigen Daten an die Kontrollorgane vor. Er stützt sich auf Art. 21 Abs. 2 und Art. 22 BGCITES.

### **Art. 19 Datenbekanntgabe an ausländische Behörden**

Bestehen Zweifel an der Echtheit einer Fangbescheinigung, muss ihr Inhalt mit den Daten anderer Behörden verglichen werden. Hierzu werden elektronische Kopien an die nationalen Fischereibehörden der Flaggenstaaten, die beteiligten Zollbehörden oder die Fachstellen der EU bzw. deren Mitgliedsstaaten gesendet. Weiter können auch die Regionalen Fischereiorganisationen (RFO, alias RFMO: Regional Fisheries Management Organisations) angefragt werden. Ergeben die Abklärungen erhebliche Zweifel an der Echtheit der Fangbescheinigungen, müssen auch internationale Organisationen wie etwa die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO) und die Weltnaturschutzunion (International Union for Conservation of Nature, IUCN) sowie Polizeiorgane (Interpol, nationale Polizeistellen) mit einbezogen werden.

Im Gegenzug ist es für die behördliche Kontrolle der rechtmässigen Herkunft von Fischereierzeugnissen auch wichtig, Daten und Informationen von den genannten Quellen beziehen zu können.

Insbesondere für die Einschätzung der Flaggenstaaten im Hinblick auf deren Risiko bezüglich IUU- Fischerei (Art. 6 und 15) müssen die Informationen offizieller Quellen des Fischereisektors, der Zollorgane und der Polizeiorgane bekannt sein.

Bei den Angaben auf der Fangbescheinigung und den Begleitdokumenten handelt es sich nicht um besonders schützenswerte Personendaten (Art. 3 Bst. c. des Bundesgesetzes über den Datenschutz, DSG; SR 235.1). Hingegen gelten Daten über die Anordnung von administrativen und strafrechtlichen Sanktionen als besonders schützenswerte Daten (Art. 3 Bst. c. DSG). Sie dürfen ausländischen Behörden nicht bekannt gegeben werden, da die gesetzliche Grundlage hierfür fehlt: die Ermächtigung zur Bekanntgabe besonders schützenswerter Daten an ausländische Behörden gemäss Art. 23 BGCITES bezieht sich ausschliesslich auf den Vollzug des CITES-Übereinkommens und des BGCITES.

### **Art. 20 Informatiksicherheit**

Hier findet die Bundesinformatikverordnung vom 9. Dezember 2011 (SR 172.010.58) Anwendung.

### **Art. 21 Archivierung und Löschung der Daten**

#### Abs. 1

Für die im Informationssystem erfassten Daten gelten die Regeln des Archivierungsgesetzes.

#### Abs. 2

Freigabenummern sowie abgelehnte Anmeldungen, Freigaben und Daten zu Verwaltungs- und Strafverfahren werden nach 10 Jahren gelöscht.

## **7. Abschnitt: Nachführung der Anhänge**

### **Art. 22**

Wie eingangs erwähnt (Ziffer I; 5.; a), orientiert sich die Verordnung hinsichtlich der von der Kontrolle betroffenen Fischereierzeugnisse (Anhang 1), den notwendigen Angaben auf der Fangbescheinigung (Anhang 2) und dem Dokument „Verarbeitungserklärung“ (Anhang 3) an den Vorgaben der EU Verordnung (EG) Nr. 1005/2008. Zur Kompetenz des EDI, die Anhänge 1, 2 und 3 nachzuführen, siehe Ziffer I 2.

### **Anhänge 1 – 5**

#### **Anhang 1: Verzeichnis der Fischereierzeugnisse, die unter die Kontrollpflicht fallen**

Die Liste der betroffenen Fischereierzeugnisse wurde weitgehend analog der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 (Anhang I) erarbeitet. Im Gegensatz zur EU wurde aber zur Erhöhung der Benutzerfreundlichkeit eine Positivdarstellung gewählt, d.h. die von der Regelung betroffenen Tarifnummern gemäss Schweizer Zolltarif Tares<sup>4</sup> wurden einzeln und explizit genannt.

Alle Fischereierzeugnisse aus Binnenfischerei sowie Zierarten fallen nicht unter den Begriff „Fischereierzeugnisse“. Auch sämtliche Aquakulturerzeugnisse sind von der Kontroll- und damit von der Anmeldepflicht ausgenommen.

#### **Anhang 2: Fangbescheinigung**

Die Fangbescheinigung wurde analog zur Fangbescheinigung der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008, Anhang II, gestaltet.

Anhang 2 gilt explizit als Muster; d.h. alle Bescheinigungen, auch nationale Umsetzungen mit anderem Format, werden akzeptiert, soweit sie alle hier genannten erforderlichen Angaben enthalten.

#### **Anhang 3: Formular Verarbeitungserklärung**

Die Verarbeitungserklärung wurde analog zur Verarbeitungserklärung der Verordnung (EG) Nr. 1005/2008, Anhang IV, gestaltet.

Anhang 3 gilt als Muster; alle Bescheinigungen, auch nationale Umsetzungen mit anderem Format, werden akzeptiert, soweit sie alle hier genannten erforderlichen Angaben enthalten.

Bei der Einfuhr von Fischereierzeugnissen, die eine einzige Sendung bilden und in einem Drittland, das nicht der Flaggenstaat ist, verarbeitet wurden, hat die verantwortliche Person den Behörden des Einfuhrstaates eine von dem Verarbeitungsbetrieb in dem betreffenden Drittland ausgestellte und von den zuständigen Behörden gemäss dem Formular in Anhang 3 bestätigte Erklärung vorzulegen. Damit soll sichergestellt werden, dass bei verarbeiteten Produkten eine Verschleierung der unrechtmässigen Herkunft verhindert wird.

---

<sup>4</sup> [www.tares.ch](http://www.tares.ch)

#### **Anhang 4: Flaggenstaaten, für welche für die Einfuhr von Fischereierzeugnissen ein Einfuhrverbot besteht**

Derzeit ist kein Flaggenstaat von einem Einfuhrverbot betroffen, da die diesbezüglichen Abklärungen erst nach Inkrafttreten der Verordnung getätigt werden. Der aufgeführte Staat dient nur als Beispiel. Das Verfahren, mit welchem ein Flaggenstaat in Anhang 4 aufgenommen beziehungsweise gestrichen werden kann, ist unter II. / 1. Abschnitt Art. 3d erläutert.

#### **Anhang 5: Flaggenstaaten, aus welchen Fischereierzeugnisse im vereinfachten Verfahren eingeführt werden können**

Anhang 5 listet diejenigen Flaggenstaaten auf, aus welchen Fischereierzeugnissen im vereinfachten Verfahren eingeführt werden können (Art. 6). Die Kriterien und das Verfahren für die Nachführung von Anhang 5 sind unter II. / 3. Abschnitt erläutert.

Derzeit sind die diesbezüglichen Abklärungen noch nicht finalisiert, weshalb einige Flaggenstaaten, für welche bereits Abklärungen laufen, im Sinne von Beispielen aufgeführt sind.

### **III. Auswirkungen auf den Bund und die Kantone**

Gemäss der vorgesehenen Kontrollstrategie sollen grundsätzlich alle IUU relevanten Sendungen (= Sendungen, welche fangbescheinigungspflichtig sind) der Kontrollpflicht unterliegen. Sie unterliegen entweder dem allgemeinen oder dem vereinfachten Kontrollverfahren.

Nur Sendungen, die im allgemeinen Kontrollverfahren eingeführt werden, sind anmeldepflichtig und zu 100% der Dokumentenkontrolle unterworfen. Für diese Sendungen werden alle Fangbescheinigungen erfasst und kontrolliert.

Jedoch sind für alle Sendungen risikobasierte Dokumenten-Nachkontrollen à Domizil und zusätzliche physische Kontrollen vorgesehen.

#### **1. Aufgaben und Personenaufwand**

Ausgangslage der Berechnungen bilden die Sendungen, welche 2012 in die Schweiz eingeführt worden sind. Den Gesamtbedarf wird auf rund 3 Vollzeitstellen geschätzt.

Die Tätigkeiten beinhalten Plausibilitätsprüfung der Dokumente, risikobasierte Dokumenten-Nachkontrollen, physische Kontrollen (bei den Eingangsgrenzkontrollstellen oder à Domizil), die Zusammenarbeit mit der EU (Wissenstransfer, Informationstransfer etc.), Schulungen, Vor- und Nachbearbeitung von Kontrollen und die Bearbeitung von Verwaltungsverfahren.

Im Bezug auf unterschiedlich benötigte Fachkompetenzen sollten für die vorgesehenen Tätigkeiten zwei wissenschaftliche Mitarbeitende und einer Person im Administrativbereich zu je 100% eingesetzt werden können. Für die Berechnung der Vollzeitstellen wurde eine mit einer Sollarbeitszeit bei einem Beschäftigungsgrad von 100% von 2050 Stunden pro Jahr (=247 Arbeitstage im Jahr) gerechnet.

Dies führt zu folgenden Kosten, für zwei wissenschaftliche Mitarbeitende:

2 x CHF 192'900 (CHF 150'000 Bezüge plus CHF 30'000 Arbeitgeberbeiträge und CHF 12'900 Arbeitsplatzkosten)  
= CHF 385'800

Für eine/n administrativ Mitarbeitende/n:

CHF 100'000 Bezüge plus CHF 20'000 Arbeitgeberbeiträge und CHF 12'900 Arbeitsplatzkosten  
= CHF 132'900

Total personelle Ressourcen = CHF 518'700

Dem gegenüber stehen bei geschätzten 8'200 voranmeldepflichtigen Sendungen und einer Kontrollgebühr von CHF 70 pro angemeldeter Sendung Gebühreneinnahmen von rund CHF 574'000. Somit kann in Bezug auf die Personalkosten von einer vollständigen Kostenneutralität ausgegangen werden.

## **2. Kosten für Informatik**

Die informatikbezogene Umsetzung dieser Verordnung wird im Informatik-Projekt CAVIAS erfolgen (CAVIAS ist das Erneuerungsprojekt des Informationssystems zur Erfüllung der Aufgaben aus dem BGCITES). Die Finanzierung dieses Projektes ist über eine zeitlich begrenzte und sachbezogene Gebührenerhöhung für den Bund kostenneutral gesichert.

Für die Anfangsphase der informatikmässigen Umsetzung dieser Verordnung wird eine externe Beratung benötigt. Die Kosten betragen CHF 25'000 und werden aus dem BLV-Budget innerhalb des Plafonds bestritten.

## **3. Kosten interne Dienste / Finanzen**

Das Gebührenabrechnungssystem soll analog zum Abrechnungssystem im CITES Bereich eingeführt werden. Zu diesem Zwecke muss eine Schnittstelle vom Informationssystem IUU zu SAP gebaut werden (Kosten hierfür sind noch in Abklärung). Für verschiedene Folgetätigkeiten im Finanzbereich, wie Gebührenerhebung, Bearbeitung von Rechnungen, Rückfragen, Stornierungen etc., werden weitere Personalkosten im administrativen Bereich anfallen (schätzungsweise 5-10% für administrativen Mitarbeiter).

#### **IV. Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Verordnung sind gering. Sie betreffen die Importeure von Fischereierzeugnissen nur dann, wenn der Import aus Ländern mit unbestimmtem bis erheblichem Risiko erfolgt (rund 13% aller Importe). Die Kontrollgebühr fällt für gewerbsmässige Importeure kaum ins Gewicht. Rechnungsbeispiel: eine durchschnittliche Sendung Fischereierzeugnisse hat bei einem Gewicht von ca. 1,3 Tonnen einen Einkaufswert von rund CHF 6'500; die Kontrollgebühr von CHF 70 beträgt damit nur etwas mehr als 1% des Warenwertes.

Der administrative Aufwand (Eingabe der Sendungsdaten, Entgegennahme der Freigabenummer) kann mit dem vorgesehenen elektronischen System klein gehalten werden. Bei Fischereierzeugnissen, die im vereinfachten Kontrollverfahren importiert werden können (vgl. Art. 6ff), fällt der administrative Aufwand weg.

Mit der Einführung der Kontrolle der IUU-Fischerei kann mit entsprechenden Marketing- und Informationsmassnahmen durch die Marktbeteiligten zudem das Konsumentenvertrauen in die rechtmässige Herkunft von Fischereierzeugnissen gestärkt werden, was sich positiv auf den Konsum auswirken kann.

#### **V. Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

##### **1. Vertragliche Verpflichtungen gegenüber der EU**

Die Verordnung ist nicht Bestandteil des bilateralen Veterinärabkommens mit der EU (Anhang 11 des Agrarabkommens; SR 0.916.026.81), da die Kontrolle von importierten Fischereierzeugnissen im Hinblick auf deren rechtmässige Herkunft nicht den Schutz der Gesundheit, sondern den Schutz bedrohter Fischbestände bezweckt.

Eine geeignete Zusammenarbeit mit der EU wird parallel zur Anhörung geprüft. Die Machbarkeit, das vertragliche Gefäss und der Zeitpunkt einer künftigen Regelung hängen nicht zuletzt von den europapolitischen Entwicklungen im Allgemeinen und dem Fortgang der Verhandlungen in den Bereichen Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Produktesicherheit und öffentliche Gesundheit im Spezifischen ab.

##### **2. Vereinbarkeit mit dem Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation<sup>5</sup>**

Die vorliegende Verordnung enthält handelsrelevante Bestimmungen, weshalb die Vereinbarkeit mit dem internationalen Handelsrecht zu prüfen ist. Relevant ist in diesem Bereich das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen vom 30. Oktober 1947 (GATT; SR 0.632.21, in der Schweiz in Kraft getreten am 1. August 1966). Aufgrund des Wortlautes ist auch die Relevanz des WTO-Übereinkommens über technische Handelshemmnisse (TBT; Anhang 1A.6 des WTO-Abkommens) zu prüfen. Eine Unsicherheit besteht hier insofern, als die Rechtsprechung der WTO noch nicht klar herausgearbeitet hat, in welchem Umfang Vorgaben zu nicht produktrelevanten Ei-

---

<sup>5</sup> WTO-Abkommen vom 15. April 1994 (SR 0.632.20). Für die Schweiz in Kraft getreten am 1. Juli 1995.

genschaften der Güter – hier die Illegalität des Fangs – eine „technische Vorschrift“ im Sinn des TBT sind.

#### Art. I GATT und ev. Art. 2.1 TBT

Die Verordnung sieht eine generelle Kontrollpflicht vor für Sendungen mit Fischereierzeugnissen, die importiert werden (Art. 3 in Verbindung mit Art. 9). Bei Flaggenstaaten, die über einen nachweislich hohen Standard in der Bekämpfung und Verhinderung der IUU-Fischerei verfügen (Flaggenstaaten nach Anhang 5; die Kriterien sind in Art. 6 aufgelistet) ist es nicht notwendig, die Rechtmässigkeit jeder Sendung vor deren Einfuhr zu prüfen. Flaggenstaaten nach Anhang 5 profitieren vom vereinfachten Kontrollverfahren, solange sie die Kriterien nach Art. 6 erfüllen. Diese Besserstellung gründet demnach in sachlich gerechtfertigten Kriterien, widerspricht aber dem welthandelsrechtlichen Grundsatz, wonach zwischen gleichen Gütern nicht diskriminiert werden darf. Die Gleichheit der Güter bewertet sich ausschliesslich anhand von Produkteigenschaften und nicht anhand von Verfahren zur „Herstellung“ des Produktes.

#### Art. XI GATT, evtl. Art. 2.2 TBT

Das Einfuhrverbot gemäss Art. 3d der Verordnung verletzt Art. XI GATT, gemäss welchem mengenmässige Beschränkungen untersagt sind. Ebenso stellt sich die Frage, ob ein Verbot als „technische Regulierung“ nicht unter gewissen Umständen zu handelsbeschränkend ist und deshalb Art. 2.2 TBT verletzt.

#### Art. XX GATT

Diese Verletzungen der GATT-Bestimmungen könnten gemäss Ausnahmeartikel Art. XX GATT gerechtfertigt werden: Art. XX lit g. sieht Ausnahmen zum Schutze erschöpfbarer Naturschätze vor. Ziel und Zweck der IUU-Fischerei-Verordnung ist es, der Gefahr der Übernutzung der lebenden aquatischen Ressourcen entgegen zu treten, indem der Import von illegal, irregulär oder unreguliert gewonnenen Fischereierzeugnissen untersagt wird. Die Fischereierzeugnisse unter Anhang 1 werden global intensiv kommerziell genutzt und gelten insofern als gefährdete Spezies. Der Appellate Body der WTO hat sich im so genannten US-Shrimp Fall<sup>6</sup> zur Anwendung von Art. XX lit g. geäussert. Unter Verweis auf die Präambel im WTO-Abkommen, wonach „gleichzeitig die optimale Erschliessung der Ressourcen der Welt im Einklang mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung möglich sein soll...“ hielt er auch unilaterale Massnahmen, welche andere Staaten zu einer Politikänderung zwingen, unter bestimmten Voraussetzungen für legal. Diese Massnahmen dürften nicht diskriminierend ausgestaltet sein und müssen den anderen Staaten eine gewisse Flexibilität lassen, wie sie die verlangte ressourcenschonende Gewinnung der, in diesem Fall: Krevetten, erreichen. Zudem verlangte der Appellate Body, dass die USA mit dem vom Importverbot potentiell betroffenen Staaten ernsthafte Verhandlungen aufnimmt.

---

<sup>6</sup> Bericht vom 12. Oktober 1998 und vom 22. Oktober 2001; T/DS58/AB/R; [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/edis08\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/edis08_e.htm), zuletzt besucht am 05.11.2014

Die Rechtfertigung einer Handelsbeschränkung erfordert auch gestützt auf Art. XX, dass die Massnahmen keine willkürliche und ungerechtfertigte Diskriminierung oder Handelsbeschränkung bewirken.

- a) Flaggenstaaten, die in Anhang 5 aufgeführt werden: Jeder Flaggenstaat, der über eine Gesetzgebung, eine verantwortliche Behörde und die notwendigen Vollzugsinstrumente zur Bekämpfung und Verhinderung der IUU-Fischerei verfügt, kann in Anhang 5 aufgenommen werden (Art. 7 Abs. 2), wodurch seine Fischereierzeugnisse im vereinfachten Verfahren eingeführt werden können. Die Kriterien (Art. 6) und das Verfahren (Art. 7) sind transparent und sachlich begründet und gelten für alle Flaggenstaaten. Insofern liegt keine willkürliche oder ungerechtfertigte Diskriminierung vor.
  
- b) Einfuhrverbot: Die Verordnung enthält in Art. 3d klare Kriterien und Prozesse, wie es zu einem Einfuhrverbot kommen kann. Bei dieser einschneidenden Massnahme werden deren Notwendigkeit und Eignung im Einzelfall genau geprüft. Das Verbot kann alle Fischereierzeugnisse gemäss Anhang 1 oder aber nur einzelne Fischereierzeugnisse betreffen (Art. 3d Abs. 1). Auch dies ermöglicht eine verhältnismässige Anwendung des Einfuhrverbots. Zudem werden mit den potentiell betroffenen Staaten vor Erlass der Massnahme ernsthafte Verhandlungen aufgenommen.

#### Freihandelsabkommen

Auch die den Art. I und XI GATT (und Art. 2.1 und 2.2 TBT) entsprechenden Verpflichtungen in den Freihandelsabkommen der Schweiz wären durch ein Einfuhrverbot von Fischereierzeugnissen verletzt. Da die Freihandelsabkommen auf dem WTO-Regelwerk aufbauen, stellt sich in diesem Zusammenhang dieselbe Problematik wie in der WTO und die Ausführungen unter Art. XX GATT gelten sinngemäss.

### **3. Notifikation der Verordnung über die Kontrolle der rechtmässigen Herkunft von importierten Fischereierzeugnissen**

Die EU hat die Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 2009 gemäss WTO-Abkommen<sup>7</sup> notifiziert<sup>8</sup>. Dabei legte sie dar, dass die Regelungen zur Bekämpfung und Verhinderung der IUU-Fischerei kein Handelshemmnis darstellen, sondern im Gegenteil den Handel legaler Fischereierzeugnisse begünstigen, indem durch die Kontrollen die unfaire Konkurrenz durch illegal gefischte Produkte substanziell reduziert werden kann. Am 9. Oktober 2014 notifizierte die EU auch die Importverbote gegenüber Belize, Kambodscha und Guinea<sup>9</sup>.

Die Schweiz wird die vorliegende Verordnung ebenfalls bei der WTO notifizieren. Aller Voraussicht nach sind dann auch allfällige Importverbote nach Art. 3d, spezifisch für jeden betroffenen Flaggenstaat, in der WTO zu notifizieren.

---

<sup>7</sup> SR 0.632.20

<sup>8</sup> Referenz: WT/L/747 vom 10. Februar 2009

<sup>9</sup> WTO Komitee für den Marktzugang: NOTIFICATION PURSUANT TO THE DECISION ON NOTIFICATION PROCEDURES FOR QUANTITATIVE RESTRICTIONS (G/L/59/REV.1); S. 1 und S. 21

#### **4. Frage der Verletzung einzelner Freihandelsabkommen**

Schliesslich sind bei der Prüfung zum Erlass von allfälligen Änderungen der Einfuhrverbote (Art.11) stets auch handelsrechtliche Aspekte und insbesondere die Verpflichtungen der Schweiz basierend auf den bestehenden Freihandelsabkommen mit Drittstaaten zu berücksichtigen.

Nach derzeitigem Stand hat die Schweiz kein Freihandelsabkommen<sup>10</sup> mit einem voraussichtlich von einem Einfuhrverbot betroffenen abgeschlossen.

Die Verordnung verletzt daher kein bestehendes Freihandelsabkommen der Schweiz.

---

<sup>10</sup> <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=de>; zuletzt besucht am 05.11.2014