



Medienrohstoff

Datum 5. Oktober 2016

Die Walfangkommission IWC als Hüterin des Walfangübereinkommens

Die Mitglieder der Kommission und ihre Aufgaben

Die Internationale Walfangkommission (IWC) zählt 88 Mitglieder. Darunter hat es auch zehn Binnenländer, nämlich die Mongolei, Österreich, Ungarn, Slowakei, San Marino, Mali, Tschechien, Luxemburg, Laos und die Schweiz. Immer wieder kommt es vor, dass einzelne Mitgliedstaaten wegen Rückständen bei den Beitragszahlungen kein Stimmrecht haben.

Von den weltweit rund 140 Küstenstaaten sind gegen 60, die teilweise auch Wale jagen, nicht IWC-Mitglieder und folglich nicht an die Beschlüsse der Organisation gebunden.

Zu den ursprünglichen Aufgaben der IWC gehört es, Richtlinien für den Walfang und die Fanggeräte sowie Fangquoten festzulegen. Sie regt auch wissenschaftliche Untersuchungen über Wale an, organisiert diese und verarbeitet und verbreitet die Ergebnisse. Vermehrt nimmt sich die Kommission aber auch des Schutzes der Wale vor anthropogenen Gefahren an, z. B. der Verstrickung in Fischernetzen, der Kollision mit Schiffen oder der Eindämmung des Unterwasserlärms. Die Mitglieder treffen sich alle zwei Jahre.

Unvereinbare Standpunkte

Einige Delegationen in der IWC vertreten die Ansicht, Wale seien grundsätzlich nicht bzw. nicht kommerziell zu bejagen. Andere äussern legitime Interessen an einer nachhaltigen Nutzung bestimmter Walbestände, wie sie das Übereinkommen auch vorsieht. Diese unvereinbaren Standpunkte verhindern grössere Verhandlungsfortschritte und machen es der IWC schwer, die ihr auferlegten Aufgaben zu erfüllen. Die Schweiz will im Interesse des Ganzen weiterhin eine vermittelnde und lösungsorientierte Rolle wahrnehmen. Dies ist nur deshalb möglich, weil sie sich immer bemüht hat, die Bestimmungen des Übereinkommens zu respektieren, ihre Entscheide auf wissenschaftliche Grundlagen abzustützen und einer klaren, sachbezogenen Linie zu folgen. Die Schweiz gilt deshalb als vertrauenswürdige, glaubwürdige und geachtete Gesprächspartnerin.

Das Übereinkommen

Das „Internationale Übereinkommen zur Regelung des Walfangs“ ist, wie es der Titel besagt, keine internationale Naturschutzkonvention, sondern ein Jagdreglement. Es will die Erhaltung der Walbestände sichern und sie vor übermässiger Jagd schützen. In der Vergangenheit stark dezimierte Be-

stände sollen sich soweit erholen können, dass wieder ein geregelter Walfang möglich ist. Nicht dezimierte Bestände sollen nachhaltig genutzt werden. Das 1946 abgeschlossene Übereinkommen will auch eine „geordnete Entwicklung der Walfangindustrie“ ermöglichen.

Die IWC kennt drei Walfangkategorien:

1. den kommerziellen Walfang (gegenwärtig gilt ein Moratorium),
2. den Walfang der Ureinwohner zur Selbstversorgung,
3. den wissenschaftlichen Walfang.

Die dritte Kategorie unterliegt nicht der direkten Kontrolle durch die Kommission.

1. Kommerzieller Walfang

Für den kommerziellen Walfang gilt seit 1986 ein Moratorium. Dessen eventuelle Aufhebung oder Teilaufhebung ist an Bedingungen gebunden (ausreichende Bestandesgrösse, strenge Managementvorschriften, Kontroll- und Sanktionsmassnahmen). Eine generelle Aufhebung des Moratoriums steht nach wie vor nicht zur Diskussion. Der Indische Ozean und die südlichen Meere in der Antarktis wurden zu Schutzzone erklärt. Über ein weiteres Schutzgebiet (Südatlantik) wird seit Jahren diskutiert.

1993 hat Norwegens Regierung die Wiederaufnahme einer kommerziellen Walfangaktivität vor der norwegischen Küste beschlossen. Von Norwegen wurde in den Jahren 2014 und 2015 insgesamt 1396 Zwergwale erlegt. Island nahm den kommerziellen Walfang 2006 wieder auf und erlegte in den vergangenen zwei Jahren 345 Finn- und Zwergwale.

Die Schweiz hat sich in der IWC von Anfang an gegen diese einseitige Wiederaufnahme des kommerziellen Walfangs ausgesprochen und Resolutionen unterstützt, welche Norwegen und Island ersuchen, ihre Aktivitäten wieder einzustellen. Allerdings ist anzumerken, dass der Walfang durch diese Länder nicht im Widerspruch zu den Bestimmungen des Walfangübereinkommens steht: Norwegen hat seinerzeit einen Vorbehalt gegen den Moratoriumsbeschluss eingereicht und ist deshalb nicht an den Entscheid gebunden. Einen entsprechenden Vorbehalt hat auch Island bei seinem Wiedereintritt 2002 geltend gemacht. Aufgrund eines weiteren Vorbehalts im Rahmen von CITES¹ können Norwegen und Island Fleisch und Fett, das aus dieser Walfangaktivität stammt, legal nach Japan exportieren. Die Schweiz ersuchte Norwegen und Island wiederholt darum, die Fangquoten gemäss den Berechnungsmethoden der IWC festzusetzen und nicht eine eigene Berechnungsformel zu unterlegen.

2. Der Walfang der Ureinwohner zur Selbstversorgung

Wesentliches Element der zweiten Kategorie ist, dass das Walfleisch vor Ort der menschlichen Ernährung dient. Dies schliesst allerdings den Verkauf an lokalen Märkten nicht aus. Sowohl den Inuits an der Ost- und Westküste Grönlands und Alaskas wie auch den Aleuten und Tschuktschen Sibiriens, den Makah-Indianern im Westen der USA und den Eingeborenen von St. Vincent and the Grenadines sind bisher solche Quoten gewährt worden (Westgrönland: 16 Finnwale, 178 Zwergwale und 9 Buckelwale – mit jährlicher Überprüfung – sowie 2 Grönlandwale (jährliche Überprüfung durch die Wissenschaftskommission der IWC), Ostgrönland: 12 Zwergwale, Alaska/Sibirien: 56 Grönlandwale, Sibirien/USA: 124 Grauwale, St. Vincent: 4 Buckelwale).

Die Quoten gelten bis 2018 und werden jeweils für sechs Jahre festgelegt. An der IWC-Tagung ist im Rahmen der regelmässigen Überprüfung über einzelne dieser Quoten zu befinden. Bei der Beschlussfassung sind primär die Bedürfnisse der Menschen der betroffenen Regionen zu berücksichtigen. Die Schweiz hat immer die Ansicht vertreten, dass auch diese Walfangkategorie einer modernen, auf wissenschaftlichen Grundlagen abgestützten und die Erhaltung der Walbestände berücksichtigenden Beurteilung unterliegen sollte. Sie begrüsst und unterstützt deshalb das Projekt des wissenschaftlichen Komitees der IWC zur Ausarbeitung eines "Aboriginal Subsistence Whaling Scheme".

Zudem wird sich die Schweiz wie bisher dafür einsetzen, dass bei der Waljagd durch die Ureinwohner Waffen zum Einsatz kommen, welche eine rasche und möglichst schmerzlose Tötung der Tiere ermöglichen. Das ist heute noch nicht immer der Fall.

3. Der wissenschaftliche Walfang durch Japan

¹ CITES = Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen.

Jeder Mitgliedstaat der IWC kann seinen Staatsangehörigen durch eine Spezialbewilligung erlauben, zu wissenschaftlichen Zwecken Wale in beschränkter Anzahl zu erlegen und zu verarbeiten. Die Staaten entscheiden also unabhängig und selbständig über den Fang und die Verarbeitung von Walen zu wissenschaftlichen Zwecken. Sie haben die Kommission über jede solche Spezialbewilligung zu unterrichten.

Die IWC hat nicht die Kompetenz, Beschlüsse zum wissenschaftlichen Walfang zu fassen. Sie kann solche Projekte weder formell gutheissen noch verurteilen, weder bewilligen noch verbieten. Gelegentlich nimmt sie jedoch in Form von unverbindlichen Resolutionen zu einzelnen Projekten Stellung.

Japan organisiert nicht nur aufwendige jährliche Walzählungen, sondern erlegt im Rahmen von Forschungsprojekten jedes Jahr auch eine grosse Zahl von Walen (2015/16 z. B. 349 Zwergwale, 25 Brydewale, 90 Seiwale). Dabei werden eine Reihe von Proben entnommen und wissenschaftliche Daten erhoben. Insbesondere will man auch nachweisen, dass die genannten Walarten dadurch, dass sie sich teilweise von Fischen ernähren, die Fischbestände schädigen. Die Forschungsergebnisse werden regelmässig veröffentlicht.

Der wissenschaftliche Wert und Nutzen der japanischen Forschungsprojekte wurde im wissenschaftlichen Ausschuss der IWC in den vergangenen Jahren immer wieder angezweifelt. Um diesbezüglich Klarheit zu erlangen, brachte Australien den Fall 2010 vor den Internationalen Gerichtshof in Den Haag. Gemäss der Urteilsverkündung vom 31. März 2014 anerkannte das Gericht, dass das Forschungsprojekt in der Antarktis wissenschaftliche Elemente enthält, aber insgesamt die Voraussetzungen für den wissenschaftlichen Walfang nicht erfüllt. Japan hat dieses Projekt, in dessen Rahmen jährlich über 900 Zwergwale gejagt werden konnten, eingestellt, aber 2015 ein neues lanciert, welches bezüglich der Jagd mit noch maximal 333 Zwergwalen rechnet. Keinen Einfluss hat der Urteilspruch auf das Forschungsprojekt im Nordpazifik, an dem Japan festhält.

Die Schweiz hat sich immer dafür eingesetzt, dass wissenschaftliche Untersuchungen an Walen nach Möglichkeit mit nicht letalen Methoden stattfinden, und begrüsst den Gerichtsscheid, der in einer zentralen Frage mehr Klarheit schafft. Bedingt der Forschungszweck ausnahmsweise dennoch die Tötung von Tieren und rechtfertigen die erhofften Forschungsergebnisse dies, so vertritt sie die Ansicht, dass zur Erreichung des Forschungsziels die kleinste notwendige Anzahl Tiere einzusetzen ist (entsprechend der schweizerischen Tierschutzgesetzgebung). Die gleiche Auffassung hat auch der Internationale Gerichtshof in seinem Urteil vertreten.

Ungelöste Probleme

Problematik Kleinwale

Es gibt in den Meeren und Flüssen etwa 90 verschiedene Walarten. Davon sind einige (z. B. verschiedene Flussdelphine oder Schweinswale wie der Vaquita und der Maui-Delphin) heute sehr selten geworden, während andere in grösserer Zahl vorkommen (z. B. Zwergwale, Pottwale, Grindwale). Im operativen Teil zum Walfangübereinkommen, dem sogenannten "schedule", sind indes nur 34 Arten namentlich aufgeführt, darunter alle Bartenwale und 22 Zahnwalarten. Dies haben manche IWC-Mitgliedstaaten dahingehend interpretiert, dass die Bestimmungen des Übereinkommens auf die übrigen rund 60 Arten – so genannte „Kleinwalarten“ – nicht anwendbar seien.

Zur Klärung der Frage wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche 1995 zum Schluss kam, dass die IWC in Bezug auf Kleinwale fortan nur berechtigt sei, wissenschaftliche Informationen zu sammeln und zu verarbeiten, nicht aber das Management zu regeln („scientific advice, but no management advice“). Damit hat sich die Kommission für Fragen des Schutzes und der Nutzung der Kleinwale, zu denen etwa auch der Narwal, der Weisswal (Beluga), der Schweinswal oder der Grosse Tümmler gehören, als nicht zuständig erklärt.

Die Schweiz vertritt die Meinung, dass das Walfangübereinkommen für alle 90 Walarten gelten soll. Aufgrund eines von der Schweiz 1998 vorgelegten Dokuments zum Thema ergab sich, dass die Meinungen innerhalb der IWC zu diesem Punkt ebenfalls geteilt sind. Es wird z. B. angemerkt, der Schutz der Kleinwalpopulationen müsse eher regional geregelt werden (was teilweise geschieht), oder aber er falle in die Kompetenz der einzelnen Anrainerstaaten – und nicht einer global tätigen Organisation. Dennoch initiiert der wissenschaftliche Ausschuss der Kommission alljährlich Forschungsarbeiten, legt Prioritäten fest und informiert die IWC auch über den Status der Kleinwale.

Aus weiteren Angaben, welche die IWC-Mitgliedstaaten freiwillig liefern, ist ersichtlich, dass sie alljährlich mehrere zehntausend Kleinwale jagen oder als sogenannte „unerwünschte Beifänge“ registrieren. Auch viele Vertreter „grosser“ Walarten verenden in den Netzen als Beifang, aber ebenso an den Folgen einer Kollision mit Schiffen. Wenn man bedenkt, dass weltweit noch viele Exemplare dazu kommen, die Nicht-IWC-Staaten jagen oder als Beifänge sterben, so wird ersichtlich, dass ein Problem vorliegt, das dringend einer Lösung bedarf. Es ist indes fraglich, ob sich diese Lösung innerhalb der IWC finden lässt. Letzteres gilt übrigens auch für andere globale Probleme (etwa Umweltbelastung der Meere, Verdünnung der Ozonschicht), deren Lösung den Rahmen des Walfangübereinkommens und die Möglichkeiten der Kommission bei weitem sprengen. Die Schweiz ist aber bereit, Lösungsvorschläge zu unterstützen, die innerhalb der IWC entstehen.

Die Gefährdung von Walen durch die Umwelt

Den kommerziellen Walfang in grossem Stil wie früher gibt es heute nicht mehr, und alle Zeichen sprechen dafür, dass er Vergangenheit bleiben wird. Wale, namentlich die grossen Arten, sind also heute nicht primär durch den kommerziellen Walfang gefährdet, sondern durch negative Einwirkungen aus ihrer Umwelt. Dazu gehören die Belastung der Meere mit Schadstoffen, die globale Erwärmung durch die Anreicherung der Atmosphäre mit CO₂, die Verdünnung der Ozonschicht und Lärmimmissionen.

Der wissenschaftliche Ausschuss der IWC organisiert Tagungen zu dieser Problematik, regt zu Forschungsprojekten an, unterstützt die entsprechende Forschung und sammelt und verbreitet alle möglichen wissenschaftlichen Informationen dazu. Er hat aber weder das Mandat noch ist er personell oder finanziell in der Lage, selber grössere Forschungsvorhaben zu realisieren. Er bleibt auf die Forschungstätigkeit und die Unterstützung anderer Institutionen und Organisationen angewiesen.

Die Schweiz trägt Resolutionen mit, welche ein Engagement der IWC in dieser Thematik fordern. Sie hat dementsprechend im Jahr 2003 den Vorschlag zur Schaffung eines „Conservation Committees“ unterstützt, das die IWC insbesondere bei der Diskussion und Umsetzung solcher umweltrelevanter Themen beraten und unterstützen soll.

Die Einflussmöglichkeiten der IWC zur Behebung der erwähnten Umweltgefahren sind allerdings bescheiden, hat sie doch in diesem Bereich kaum Regelungskompetenz. Der Schutz der Wale – bzw. von Tieren und Pflanzen generell – vor Einflüssen, die nicht mit der Bejagung in Verbindung stehen, muss deshalb im Rahmen anderer internationaler Konventionen und Gremien geschehen, welche sich allgemein mit dem Schutz der Biosphäre und der Atmosphäre befassen. Auch dort spielt die Schweiz eine aktive Rolle und geht – wie auf nationaler Ebene – oft mit gutem Beispiel voran.

Schutzgebiete

Im Rahmen des Managements von Wildtieren haben Schutzgebiete die Funktion, den betreffenden Arten gewisse Rückzugsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Mit solchen Territorien können die Bestände gesichert und eventuell auch die Gebiete im Umfeld der Schutzzonen besiedelt werden.

1979 beschloss die IWC die Einrichtung eines Walschutzgebiets im Indischen Ozean. Im fraglichen Gebiet war zwar jeglicher Walfang von Fangschiffen oder Fangstationen aus verboten, doch dies betraf nur die 34 im Anhang zum Übereinkommen genannten Arten. Verbindlich ist der Beschluss auch nur für die IWC-Mitgliedstaaten. Nach wie vor wird im Schutzgebiet Fischfang betrieben, und in den Fischnetzen landen – absichtlich oder unabsichtlich – auch Wale. Ebenso wenig verhindert der Schutzstatus die Belastung dieses Ozeans mit Schadstoffen, Lärm etc.

Im Jahr 1986 trat das weltweite Moratorium für den kommerziellen Walfang in Kraft. Wale dürfen demnach auf allen Weltmeeren nicht mehr kommerziell gejagt werden. Norwegen, Island und die Russische Föderation sind allerdings aufgrund ihrer Vorbehalte nicht an diesen Beschluss gebunden. Dennoch wurde 1992 ein Vorschlag für ein weiteres Walschutzgebiet in den südlichen Meeren um die Antarktis eingebracht. Die Schweiz leitete eine Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung der Eingabe und 1994 schuf die IWC das zweite Schutzgebiet in den antarktischen Gewässern. Japan ist aufgrund seines Vorbehaltes nicht an den Beschluss gebunden.

Die Schweiz unterstützt die Einrichtung von Schutzzonen,

- wenn dies wissenschaftlich begründet wird bzw. im Rahmen des einleitend angesprochenen Managements sinnvoll ist und
- wenn alle betroffenen Anrainerstaaten die Einrichtung der Schutzzone ebenfalls unterstützen respektive nicht dagegen opponieren.

Grundsätzlich wäre zu wünschen, dass Beschlüsse für die Einrichtung von Schutzzonen im Konsens zustandekommen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass gewisse IWC-Mitgliedstaaten einen Vorbehalt einlegen und somit nicht an den Entscheid gebunden sind.

Weitere Informationen

Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen: www.blv.admin.ch

International Whaling Commission: <https://iwc.int/home>