EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.1.2020
COM(2020) 17 final

2020/0007 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf der 63. Tagung der Suchtstoffkommission über die Aufnahme von Stoffen in Tabelle I des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen zu vertretenden Standpunkt

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in der Suchtstoffkommission im Zusammenhang mit der geplanten Annahme von Änderungen der Tabellen des Übereinkommens der Vereinten Nationen (VN) gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988, die auf Empfehlungen des Internationalen Suchtstoffkontrollrats basieren, vertreten werden soll.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Übereinkommen der Vereinten Nationen (VN) gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988

Zweck des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988 (im Folgenden das „Übereinkommen“) ist es, die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien so zu fördern, dass sie gegen die verschiedenen Erscheinungsformen des unerlaubten Verkehrs mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen, die internationales Ausmaß haben, wirksamer vorgehen können. Bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen nach dem Übereinkommen treffen die Vertragsparteien die erforderlichen Maßnahmen, einschließlich der Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen, im Einklang mit den grundlegenden Bestimmungen ihrer jeweiligen innerstaatlichen Gesetzgebung. Das Übereinkommen trat am 11. November 1990 in Kraft. Die EU[1] und ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens.

2.2. Die Suchtstoffkommission

Die Suchtstoffkommission ist eine Kommission des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC); ihre Aufgaben und Befugnisse sind im Übereinkommen geregelt. Ihr gehören 53 vom ECOSOC gewählte Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen an. Derzeit sind 13 EU-Mitgliedstaaten[2] stimmberechtigte Mitglieder der Suchtstoffkommission. Die Union hat in der Suchtstoffkommission Beobachterstatus.

Die Suchtstoffkommission kann unter Berücksichtigung der von den Vertragsparteien vorgelegten Stellungnahmen und der Empfehlungen des Internationalen Suchtstoffkontrollrats, dessen Bewertung in wissenschaftlicher Hinsicht entscheidend ist, sowie unter gebührender Berücksichtigung aller anderen einschlägigen Umstände mit Zweidrittelmehrheit ihrer Mitglieder beschließen, einen Stoff in die Tabellen des Übereinkommens aufzunehmen.

2.3. Vorgesehener Rechtsakt der Suchtstoffkommission

Die Suchtstoffkommission soll auf ihrer 63. Tagung vom 2. bis 6. März 2020 einen Beschluss über die Aufnahme eines Stoffs, nämlich Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) in die Tabellen des Übereinkommens (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt“) annehmen.

---

[1] Beschluss des Rates vom 22. Oktober 1990 über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Suchtstoffen und psychotropen Substanzen im Namen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 326 vom 24.11.1990, S. 56).

[2] Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Kroatien, die Niederlande, Österreich, Polen, Schweden, Spanien, die Tschechische Republik, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Infolge des Antrags des Vereinigten Königreichs auf Austritt aus der EU wird sich der EU-Mitgliedstatus des Vereinigten Königreichs voraussichtlich ändern.

Zweck des vorgesehenen Rechtsakts ist es, Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) als einen Stoff in die Tabellen des Übereinkommens aufzunehmen, um die Staaten zu verpflichten, Maßnahmen zur Kontrolle und Überwachung des legalen Handels mit Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) zu ergreifen, mit denen eine Bestimmungsänderung verhindert werden soll.

Gemäß dem Übereinkommen werden Beschlüsse der Suchtstoffkommission rechtsverbindlich, sofern keine der Vertragsparteien innerhalb der geltenden Frist eine Nachprüfung des Beschlusses durch den ECOSOC beantragt.[3] Die diesbezüglichen Beschlüsse des ECOSOC sind abschließende Beschlüsse. Der vorgesehene Rechtsakt wird für die Vertragsparteien gemäß Artikel 12 des Übereinkommens verbindlich, der in den einschlägigen Teilen Folgendes vorsieht:

„Jeden Beschluss der Kommission aufgrund dieses Artikels teilt der Generalsekretär allen Staaten und sonstigen Rechtsträgern, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind oder zu werden berechtigt sind, und dem Organ mit. Der Beschluss tritt für jede Vertragspartei 180 Tage nach dem Datum dieser Mitteilung uneingeschränkt in Kraft.

Die von der Kommission aufgrund dieses Artikels gefassten Beschlüsse unterliegen der Nachprüfung durch den Rat, wenn eine Vertragspartei dies innerhalb von 180 Tagen nach dem Datum der Notifikation des Beschlusses beantragt. Der Antrag auf Nachprüfung ist zusammen mit allen ihn begründenden erheblichen Angaben beim Generalsekretär zu stellen.

Der Generalsekretär leitet der Kommission, dem Organ und allen Vertragsparteien Abschriften des Nachprüfungsantrags und die diesbezüglichen Angaben mit der Aufforderung zu, binnen 90 Tagen hierzu Stellung zu nehmen. Alle eingehenden Stellungnahmen werden dem Rat zur Prüfung vorgelegt.

Der Rat kann den Beschluss der Kommission bestätigen oder aufheben. Der Beschluss des Rates wird allen Staaten und sonstigen Rechtsträgern, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind oder zu werden berechtigt sind, der Kommission und dem Organ notifiziert.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Der Kommission wurde am 15. November 2019 mitgeteilt, dass der Internationale Suchtstoffkontrollrat empfiehlt, einen Stoff, nämlich Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) in die Tabelle I des Übereinkommens aufzunehmen.

Nach Einschätzung des Suchtstoffkontrollrats wird Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) häufig zur unerlaubten Herstellung von Amphetamin und Methamphetamin verwendet. Nach vorliegenden Erkenntnissen können Volumen und Ausmaß der unerlaubten Herstellung dieser Suchtstoffe und psychotropen Stoffe erhebliche Folgen für die öffentliche Gesundheit nach sich ziehen oder zu schwerwiegenden sozialen Problemen führen, sodass es gerechtfertigt ist, diesen Stoff unter internationale Kontrolle zu stellen. Zudem gibt es außer für geringe Mengen in der Forschung und Entwicklung sowie für Laboranalysen keinen bekannten erlaubten Verwendungszweck für Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA).

Die unerlaubte Herstellung von Amphetamin und Methamphetamin ist ein ernstes Problem in der Union. Diese illegal hergestellten Suchtstoffe und psychotropen Stoffe haben in der Union erhebliche Folgen für die öffentliche Gesundheit und verursachen schwerwiegende soziale

[3] Artikel 12 Absatz 7 des Übereinkommens von 1988.

Probleme. Zudem führen organisierte kriminelle Vereinigungen in der Union diese Suchtstoffe und psychotropen Stoffe illegal in Drittländer aus.

Infolge der Beratungen der Sachverständigengruppe der EU für Drogenausgangsstoffe im Mai 2019 arbeitet die Kommission derzeit gleichzeitig eine delegierte Verordnung aus, um eine Reihe von Stoffen, zu denen auch Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) gehört, zu Anhang 1 der Verordnung (EG) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe und zum Anhang der Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 mit Vorschriften für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen zwischen der Union und Drittländern hinzuzufügen. [4]

Die Mitgliedstaaten der Union sollten daher in der Suchstoffkommission den Standpunkt vertreten, dass Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) in die Tabelle I des Übereinkommens aufgenommen werden sollte.

Änderungen der Tabellen des Übereinkommens haben unmittelbare Auswirkungen auf den Geltungsbereich des Unionsrechts im Bereich der Kontrolle von Drogenausgangsstoffen, da Stoffe, die in die Tabellen des Übereinkommens aufgenommen werden, in das Unionsrecht übernommen werden müssen. Der Kommission wurde die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um dies sicherzustellen.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die „*Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat*“, mit Beschlüssen festgelegt.

Artikel 218 Absatz 9 AEUV gilt unabhängig davon, ob die Union Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist.[5]

Der Begriff „*rechtswirksame Akte*“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „*den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber … erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen*“[6].

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Bei der Suchtstoffkommission handelt es sich um ein durch eine Übereinkunft – das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen – eingesetztes Gremium.

---

[4] Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 zur Festlegung von Vorschriften für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen zwischen der Union und Drittländern (ABl. L 22 vom 26.1.2005, S. 1) und Verordnung (EG) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe (ABl. L 47 vom 18.2.2004, S. 1).

[5] Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, *Deutschland/Rat*, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 64.

[6] Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, *Deutschland/Rat*, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

Der Rechtsakt, den die Suchtstoffkommission annehmen soll, hat Rechtswirkung. Der vorgesehene Rechtsakt wird gemäß Artikel 12 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen rechtsverbindlich sein. Er hat Rechtswirkung und ist geeignet, den Inhalt von EU-Rechtsvorschriften, in diesem Fall die Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 zur Festlegung von Vorschriften für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen zwischen der Union und Drittländern und die Verordnung (EG) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe, maßgeblich zu beeinflussen. Grund hierfür ist, dass Änderungen der Tabellen des Übereinkommens unmittelbare Auswirkungen auf den Geltungsbereich des Unionsrechts im Bereich der Kontrolle von Drogenausgangsstoffen haben, da Stoffe, die in die Tabellen des Übereinkommens aufgenommen werden, in das Unionsrecht übernommen werden müssen.

Mit dem vorgesehenen Akt wird der institutionelle Rahmen des Übereinkommens weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der andere von untergeordneter Bedeutung ist, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptziel und -inhalt des vorgesehenen Rechtsakts betreffen die gemeinsame Handelspolitik.

Daher ist Artikel 207 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 207 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

5. VERÖFFENTLICHUNG DES VORGESEHENEN RECHTSAKTS

Da mit dem Rechtsakt der Suchtstoffkommission die Tabellen des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen geändert werden, ist es angezeigt, diese im *Amtsblatt der Europäischen Union* zu veröffentlichen.

2020/0007 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf der 63. Tagung der Suchtstoffkommission über die Aufnahme von Stoffen in Tabelle I des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen zu vertretenden Standpunkt

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988 (im Folgenden das „Übereinkommen“) trat am 11. November 1990 in Kraft und wurde mit dem Beschluss 90/611/EWG des Rates[7] im Namen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geschlossen.

(2) Gemäß Artikel 12 Absätze 2 bis 7 des Übereinkommens können Stoffe in die Tabellen des Übereinkommens aufgenommen werden, in denen Drogenausgangsstoffe aufgeführt sind.

(3) Die Suchtstoffkommission soll auf ihrer 63. Tagung vom 2. bis 6. März 2020 in Wien einen Beschluss über die Aufnahme eines neuen Stoffs in die Tabellen des Übereinkommens fassen.

(4) Es ist angezeigt, den Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union in der Suchtstoffkommission vertreten werden sollte, da der Beschluss für die Union verbindlich sein wird und den Inhalt des Unionsrechts, insbesondere Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 zur Festlegung von Vorschriften für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen zwischen der Union und Drittländern[8] und Verordnung (EG) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe[9], maßgeblich beeinflussen können.

(5) Nach Einschätzung des Internationalen Suchtstoffkontrollrats wird Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) häufig zur unerlaubten Herstellung von Amphetamin und Methamphetamin verwendet. Nach vorliegenden Erkenntnissen können Volumen und Ausmaß der unerlaubten Herstellung dieser Suchtstoffe und psychotropen Stoffe erhebliche Folgen für die öffentliche Gesundheit nach sich ziehen oder zu schwerwiegenden sozialen Problemen führen, sodass es gerechtfertigt ist, sie unter

---

7 ABl. L 326 vom 24.11.1990, S. 56.

8 ABl. L 22 vom 26.1.2005, S. 1.

9 ABl. L 47 vom 18.2.2004, S. 1.

internationale Kontrolle zu stellen. Die unerlaubte Herstellung von Amphetamin und Metamphetamin hat erhebliche Folgen für die öffentliche Gesundheit und verursacht schwerwiegende soziale Probleme in der Union. Es werden immer häufiger Vorfälle verzeichnet, die zunehmend größere Mengen von Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) betreffen, und organisierte kriminelle Vereinigungen in der Union führen Amphetamin und Metamphetamin illegal in Drittländer aus.

(6) Der Standpunkt der Union wird einvernehmlich von den Mitgliedstaaten der Union vorgetragen, die Mitglieder der Suchtstoffkommission sind —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Auf der 63. Tagung der Suchtstoffkommission ist der folgende Standpunkt im Namen der Union zu vertreten:

- Methyl-*alpha*-acetylphenylacetat (MAPA) ist in Tabelle I des Übereinkommens aufzunehmen.

Artikel 2

Der in Artikel 1 genannte Standpunkt wird einvernehmlich von den Mitgliedstaaten der Union vorgetragen, die Mitglieder der Suchstoffkommission sind.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident