EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.2.2021
COM(2021) 63 final

2021/0033 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der vierten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber in Bezug auf die Annahme von Beschlüssen zur Änderung der Anlagen A und B des Übereinkommens zu mit Quecksilber versetzten Produkten und zu Herstellungsprozessen, bei denen Quecksilber oder Quecksilberverbindungen verwendet werden, im Einklang mit Artikel 4 Absatz 8 und Artikel 5 Absatz 10 dieses Übereinkommens zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union bei der vierten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber (im Folgenden das „Übereinkommen“) im Zusammenhang mit der vorgesehenen Annahme von Beschlüssen zur Änderung der Anlagen A und B dieses Übereinkommens zu vertreten ist. Diese Anlagen enthalten Listen der mit Quecksilber versetzten Produkte und der Herstellungsprozesse, bei denen Quecksilber oder Quecksilberverbindungen verwendet werden (im Folgenden „Quecksilberprozesse“), wobei für diese entweder ein Ausstiegsdatum oder Bestimmungen zur Regelung der Verwendung von Quecksilber[1] festgelegt werden.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber

Das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber (im Folgenden das „Übereinkommen“) ist der wichtigste internationale Rechtsrahmen zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor anthropogenen Emissionen und Freisetzungen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Luft, das Wasser und den Boden. Es betrifft den gesamten Lebenszyklus von Quecksilber vom primären Quecksilberbergbau bis zur Entsorgung von Quecksilberabfall.

Das Übereinkommen trat am 16. August 2017 in Kraft.

Die Europäische Union (im Folgenden die „Union“) ist Vertragspartei des Übereinkommens[2], wie auch die meisten Mitgliedstaaten[3].

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 des Übereinkommens ist die Herstellung, Einfuhr und Ausfuhr von mit Quecksilber versetzten Produkten, die in Anlage A Teil I aufgeführt sind (z. B. bestimmte Kompaktleuchtstofflampen), nach dem für diese Produkte in Anlange A festgelegten Ausstiegsdatum untersagt.

Gemäß Artikel 4 Absatz 3 ergreifen die Vertragsparteien für die mit Quecksilber versetzten Produkte, die in Anlage A Teil II aufgeführt sind, Maßnahmen zur Regelung der Verwendung von Quecksilber.

Gemäß Artikel 5 Absatz 2 dürfen bei den in Anlage B Teil I aufgeführten Quecksilberprozessen (z. B. Chloralkali-Herstellung) ab den in Anlage B festgelegten Ausstiegsdaten kein Quecksilber und keine Quecksilberverbindungen verwendet werden.

Gemäß Artikel 5 Absatz 3 ergreifen die Vertragsparteien Maßnahmen zur Regelung der Verwendung von Quecksilber bei den in Anlage B Teil II aufgeführten Quecksilberprozessen,

---

[1] Für die Zwecke dieses Dokuments umfasst der Ausdruck „Regelung der Verwendung von Quecksilber“ allgemeine Anforderungen, wie sie in Teil II der Anlagen A und B des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber festgelegt sind.

[2] Beschluss (EU) 2017/939 des Rates vom 11. Mai 2017 über den Abschluss des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber im Namen der Europäischen Union (ABl. L 142 vom 2.6.2017, S. 4).

[3] Am 16. November 2020 hatten 24 Mitgliedstaaten das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber ratifiziert: Belgien, Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Frankreich, Kroatien, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, die Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Slowenien, die Slowakei, Finnland und Schweden.

auch in Bezug auf die Umstellung auf quecksilberfreie Prozesse, sofern dies wirtschaftlich und technisch machbar ist.

Gemäß Artikel 4 Absätze 4, 7 und 8 sowie Artikel 5 Absätze 5, 9 und 10 werden die Anlagen A und B bis zum 16. August 2022 unter Berücksichtigung der Änderungsvorschläge der Vertragsparteien[4] und der übermittelten Informationen über mit Quecksilber versetzte Produkte sowie über verfügbare technische und wirtschaftliche quecksilberfreie Alternativen überprüft, wobei gleichzeitig den Risiken und Vorteilen für die Umwelt und die menschliche Gesundheit Rechnung getragen wird.

Artikel 26 und 27 enthalten unter anderem die grundlegenden Bestimmungen über die Vorlage von Vorschlägen der Vertragsparteien zur Änderung der Anlagen des Übereinkommens sowie für die Beschlussfassung und das Inkrafttreten der geänderten Anlagen. Vorschläge zur Änderung der Anlagen müssen allen Vertragsparteien mindestens sechs Monate vor der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens (Conference of the Parties, im Folgenden „COP"), auf der sie zur Beschlussfassung vorgeschlagen werden, d. h. spätestens am 1. Mai 2021, vom Sekretariat des Übereinkommens übermittelt werden. Die vorgeschlagenen Änderungen der Anlagen werden gemäß den Abstimmungsregeln in Artikel 26 Absatz 3 und im Beschluss MC-1/1 über die Geschäftsordnung[5], der auf der ersten Tagung der COP (24.-29. September 2017) angenommen wurde, beschlossen.

Die Änderung einer Anlage tritt ein Jahr, nachdem der Verwahrer des Übereinkommens ihre Annahme mitgeteilt hat, für alle Vertragsparteien in Kraft, mit Ausnahme der Vertragsparteien, die eine entsprechende Erklärung nach Artikel 30 Absatz 5 abgegeben haben. Da die Union keine solche Erklärung abgegeben hat, gelten für sie die allgemeinen Bestimmungen für das Inkrafttreten geänderter oder neuer Anlagen.

2.2. Die Konferenz der Vertragsparteien

Die COP nimmt die ihr mit diesem Übereinkommen übertragenen Aufgaben wahr. Zu diesem Zweck prüft und ergreift sie unter anderem Maßnahmen, die zur Erreichung der Ziele des Übereinkommens erforderlich sind; dazu gehört auch die Annahme einschlägiger Richtlinien.

Gemäß Artikel 28 des Übereinkommens und dem oben genannten Beschluss MC-1/1 hat jede Vertragspartei eine Stimme. Als Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration aber übt die Union in Angelegenheiten, die in ihrer Zuständigkeit liegen, ihr Stimmrecht mit der Anzahl von Stimmen aus, die der Anzahl ihrer Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind, entspricht. Die Union übt ihr Stimmrecht nicht aus, wenn einer ihrer Mitgliedstaaten sein Stimmrecht ausübt, und umgekehrt.

2.3. Die vorgesehenen Rechtsakte der Konferenz der Vertragsparteien

Auf ihrer dritten Tagung (25.-29. November 2019) nahm die COP den Beschluss MC-3/1[6] an, mit dem eine technische Ad-hoc-Sachverständigengruppe eingerichtet wurde, die die Gespräche über mit Quecksilber versetzte Produkte und Quecksilberprozesse in der Zeit bis zur vierten Tagung (im Folgenden die „COP4") fortsetzen sollte. Das Mandat dieser Gruppe

---

[4] Für die Zwecke dieses Dokuments bezeichnet der Ausdruck „Vertragsparteien" die Vertragsparteien des Übereinkommens über Quecksilber.

[5] Beschluss MC-1/1 *Geschäftsordnung*, UNEP/MC/COP1/Dec. 1, abrufbar unter: http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP1/Decisions/tabid/8648/language/en-US/Default.aspx

[6] Beschluss MC-3/1 *Überprüfung der Anlagen A und B,* UNEP/MC/COP3/Dec. 1, abrufbar unter: http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP3/Decisions/tabid/8654/language/en-US/Default.aspx

besteht insbesondere darin, die von den Vertragsparteien gemäß Artikel 4 Absätze 4 und 7 sowie Artikel 5 Absätze 4 und 9 des Übereinkommens vorgelegten Informationen über die Verfügbarkeit, die technische und wirtschaftliche Machbarkeit, die Risiken und Vorteile quecksilberfreier Alternativen zu solchen Produkten und Prozessen für die Umwelt und die Gesundheit zu verbessern und zu organisieren.

Angesichts der Ergebnisse der Sachverständigenarbeit dürfte die COP4 einen oder mehrere diesbezügliche Beschlüsse (im Folgenden die „vorgesehenen Rechtsakte“) annehmen.

Mit den vorgesehenen Rechtsakten wird Anlage A des Übereinkommens dahin gehend geändert, dass zusätzliche mit Quecksilber versetzte Produkte ergänzt werden, für die wirtschaftlich und technisch machbare quecksilberfreie Alternativen, die vorteilhafter für die menschliche Gesundheit und die Umwelt sind, zur Verfügung stehen und für die zu bestimmten Ausstiegsdaten ein Herstellungs-, Einfuhr- und Ausfuhrverbot oder Maßnahmen zur Regelung der Verwendung von Quecksilber gelten.

Mit den vorgesehenen Rechtsakten wird Anlage B des Übereinkommens dahin gehend geändert, dass in Teil I Quecksilberprozesse ergänzt werden, für die wirtschaftlich und technisch machbare quecksilberfreie Alternativen, die vorteilhafter für die menschliche Gesundheit und die Umwelt sind, zur Verfügung stehen und bei denen ab einem bestimmten Ausstiegsdatum kein Quecksilber mehr verwendet wird.

Mit den vorgesehenen Rechtsakten wird Anlage B Teil II des Übereinkommens geändert, indem ihre Bestimmungen über die Verwendung von Quecksilber in Vinylchloridmonomer (VCM), Natrium- oder Kalium-Methanolat oder -Ethanolat (Alkoholate) und in der Polyurethanherstellung verschärft und/oder andere Quecksilberprozesse mit entsprechenden Anforderungen an die Verwendung von Quecksilber hinzugefügt werden.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Ziel der Union ist es, die Verwendung von Quecksilber auf Unionsebene und weltweit so schnell und vollständig wie möglich einzustellen, wenn vertretbare Alternativen vorhanden sind.[7] Die Verwirklichung dieses Ziels erfordert insbesondere den schrittweisen Verzicht auf mit Quecksilber versetzte Produkte und die Umstellung der Quecksilberprozesse auf quecksilberfreie Prozesse, sofern dies vertretbar, technisch machbar und für die menschliche Gesundheit und die Umwelt von Vorteil ist.

Fortschritte bei der Verwirklichung dieses Ziels auf globaler Ebene würden zu dem im europäischen Grünen Deal[8] festgelegten Null-Schadstoff-Ziel für eine schadstofffreie Umwelt beitragen. Sie würden auch zur Umsetzung der EU-Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit[9] aus dem Jahr 2020 beitragen, in der sich die Europäische Kommission verpflichtet hat, auf internationaler Ebene eine führende Rolle beim verantwortungsvollen Umgang mit

---

7 Siehe Schlussfolgerungen des Rates zur „Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“ vom 14. März 2011.

8 Mitteilung der Kommission vom 11. Dezember 2019, *Der europäische Grüne Deal* (COM(2019) 640 final).

9 Mitteilung der Kommission vom 14. Oktober 2020, *Chemikalienstrategie für Nachhaltigkeit – Für eine schadstofffreie Umwelt* (COM(2020) 667 final).

Chemikalien zu übernehmen, unter anderem durch die Förderung der weltweiten Umsetzung von EU-Standards.

Überprüfung der Anlage A des Übereinkommens zur Festlegung der Liste der mit Quecksilber versetzten Produkte, die einem Herstellungs-, Einfuhr- und Ausfuhrverbot oder Anforderungen an die Verwendung von Quecksilber unterliegen.

Der im Namen der Union zu vertretende Standpunkt beruht auf den folgenden Elementen:

Anhang II der Verordnung (EU) 2017/852 über Quecksilber[10] (im Folgenden die „Quecksilberverordnung“), mit dem Anlage A (Teil I) des Übereinkommens umgesetzt wurde, hat einen weiter gefassten Anwendungsbereich als das Übereinkommen, da er mehr mit Quecksilber versetzte Produkte (z. B. Knopfzellen) erfasst.

In der Vorlage der Union vom März 2020, die gemäß dem Beschluss MC-3/1[11] übermittelt wurde, werden zahlreiche andere mit Quecksilber versetzte Produkte aufgeführt, für die machbare und nutzbringende quecksilberfreie Alternativen zur Verfügung stehen, darunter Produkte, deren Einfuhr und Inverkehrbringen auf dem Binnenmarkt[12/13] z. B. gemäß der Richtlinie 2011/65/EU (Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten)[14] und der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (REACH)[15] bereits verboten sind, die aber noch keinem Herstellungs- und Ausfuhrverbot unterliegen.

Die Überprüfung der Anlage A auf globaler Ebene bietet daher mehrere Möglichkeiten, um weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und die weitere Verwendung von Quecksilber und die damit einhergehende Umweltverschmutzung zu verringern:

(1) Verringerung der Kluft zwischen dem bestehenden, fortschrittlicheren Unionsrecht und dem Übereinkommen, indem in Anlage A Teil I Produkte hinzugefügt werden, die bereits in Anhang II der Quecksilberverordnung der EU aufgeführt sind,

---

10 Verordnung (EU) 2017/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 über Quecksilber und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1102/2008 (ABl. L 137 vom 24.5.2017, S. 1).

11 *Vorlage der EU zu mit Quecksilber versetzten Produkten und Herstellungsprozessen, bei denen Quecksilber oder Quecksilberverbindungen verwendet werden* (März 2020), abrufbar unter: http://www.mercuryconvention.org/Portals/11/documents/meetings/COP4/submissions/EU_AnnexAB.pdf

12 Der Begriff „Inverkehrbringen auf dem Binnenmarkt“ schließt die „Einfuhr“ im Rahmen der EU-Rechtsvorschriften über das Inverkehrbringen von mit Quecksilber versetzten Produkten ein.

13 Die vollständige Liste der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften findet sich in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen *„Ratifizierung und Durchführung des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber durch die EU – Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Quecksilber und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1102/2008“* (SWD(2016) 17 final vom 2.2.2016).

14 Richtlinie 2011/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2011 zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten (ABl. L 174 vom 1.7.2011, S. 88).

15 Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Chemikalienagentur, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. L 396 vom 30.12.2006, S. 1).

(2) Aufnahme von Produkten in Anlage A Teil I des Übereinkommens, für die gemäß der Quecksilberverordnung der Union noch kein Herstellungs- und Ausfuhrverbot besteht, die aber dennoch nicht mehr in der Union in Verkehr gebracht werden dürfen oder die Gegenstand laufender legislativer Entwicklungen sind, die auf ein ähnliches Verbot auf Unionsebene abzielen. Sollten sich die Vertragsparteien dafür entscheiden, ein oder mehrere Produkte in Anlage A Teil II des Übereinkommens aufzunehmen, d. h. ohne Festlegung von bestimmten Ausstiegsdaten, würde die Union diese politische Option weiterhin als Gelegenheit sehen, die Kluft zwischen dem Übereinkommen und dem Unionsrecht zu verringern, sofern für diese Produkte klare Maßnahmen zur Regelung der Verwendung von Quecksilber festgelegt werden.

Sollte eine solche Aufnahme von Produkten von den Vertragsparteien auf der COP4 vereinbart und von der Union unterstützt werden, würde die Kommission im Einklang mit Artikel 20 der Quecksilberverordnung einen delegierten Rechtsakt erlassen, um Anhang II der Verordnung an die geänderte Anlage A des Übereinkommens anzupassen.

Daher besteht der im Namen der Union auf der COP4 zu vertretende Standpunkt darin, die Annahme von Rechtsakten zu unterstützen, die darauf abzielen, den Anwendungsbereich der Anlage A des Übereinkommens auf mit Quecksilber versetzte Produkte auszuweiten, die bereits gemäß Anhang II der Quecksilberverordnung der Union nicht mehr hergestellt und gehandelt werden dürfen oder deren Inverkehrbringen auf dem Unionsmarkt bereits verboten ist oder die Gegenstand laufender legislativer Entwicklungen sind, mit denen ein ähnliches Verbot auf Unionsebene eingeführt werden soll, und die zum Nutzen der menschlichen Gesundheit und der Umwelt durch wirtschaftlich und technisch machbare quecksilberfreie Alternativen ersetzt werden können.

Überprüfung der Anlage B des Übereinkommens zur Festlegung der Liste mit Quecksilberprozessen, für die ein Ausstiegsdatum gilt oder die Anforderungen an die Verwendung von Quecksilber unterliegen.

Der im Namen der Union zu vertretende Standpunkt beruht auf den folgenden Elementen:

Mit dem Unionsrecht, insbesondere mit Artikel 7 Absätze 1 und 3 und Anhang III der Quecksilberverordnung, wurden Artikel 5 Absätze 2 und 3 sowie Anlage B des Übereinkommens strenger umgesetzt.

Dies äußert sich erstens darin, dass sich Anlage B des Übereinkommens zwar auf fünf spezifische Quecksilberprozesse (Chloralkali-Herstellung, Acetaldehyd-Herstellung, Vinylchloridmonomer-Herstellung und Herstellung von Natrium- oder Kalium-Methanolat oder -Ethanolat) bezieht, Anhang III der Quecksilberverordnung jedoch eine Auffangregelung enthält, die die Verwendung von Quecksilber oder Quecksilberverbindungen in allen Herstellungsprozessen in der Union zu bestimmten Ausstiegsdaten, d. h. bei Verwendung als Katalysator ab dem 1. Januar 2018 oder bei Verwendung als Elektrode ab dem 1. Januar 2022, verbietet. Die Anwendung dieses Verbots ist nach Unionsrecht somit unbefristet.

Zweitens enthält Anhang III der Quecksilberverordnung mehrere vom Übereinkommen abweichende Ausstiegsdaten für die Herstellung von Vinylchloridmonomer, Alkoholaten und Polyurethan, die strengere Bestimmungen darstellen als die in Anlage B des Übereinkommens festgelegten Bestimmungen: so verbietet die Quecksilberverordnung die Verwendung von Quecksilber als *Elektrode bei der Chloralkali-Herstellung* ab dem 11. Dezember 2017,

während im Übereinkommen das Jahr 2025 als Ausstiegsdatum festgelegt ist. Während die Quecksilberverordnung die Verwendung von Quecksilber als *Katalysator für die Polyurethanherstellung* ab dem 1. Januar 2018, für die *Vinylchloridmonomer-Herstellung* ab dem 1. Januar 2022 und als *Elektrode für die Alkoholat-Herstellung* ab dem 1. Januar 2028 verbietet, sieht das Übereinkommen lediglich eine Beschränkung der Verwendung von Quecksilber vor und legt fest, dass die Vertragsparteien entweder darauf abzielen sollten, diese Verwendung bis zum 16. August 2027 (Polyurethan) oder fünf Jahre nachdem die COP festgestellt hat, dass quecksilberfreie Alternativen technisch und wirtschaftlich machbar geworden sind (VCM und Alkoholate), einzustellen. In der Quecksilberverordnung ist festgelegt, dass die bestehende Produktionskapazität von Anlagen, in denen Quecksilber als Elektrode für die Herstellung von Alkoholaten verwendet wird, nicht vor dem Ausstiegsdatum (1. Januar 2028) erhöht werden darf, während im Übereinkommen für keinen der drei Quecksilberprozesse (VCM, Polyurethan und Alkoholate) eine solche Stillstandsverpflichtung oder ein verbindliches Ausstiegsdatum vorgesehen ist.

Die Überprüfung der Anlage B des Übereinkommens bietet ebenso wie die Überprüfung der Anlage A mehrere Möglichkeiten, um weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und die industrielle Verwendung von Quecksilber zu verringern:

(1) Verringerung der Kluft zwischen dem geltenden, fortschrittlicheren Unionsrecht und dem Übereinkommen durch die Aufnahme von Ausstiegsdaten für die Verwendung von Quecksilber bei der Herstellung von VCM, Alkoholaten und Polyurethan in Anlage B des Übereinkommens im Einklang mit dem Besitzstand der Union und unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden technisch und wirtschaftlich machbaren quecksilberfreien Alternativen, wie in der Vorlage der Union vom März 2020 gemäß dem Beschluss MC-3/1 dargelegt,

(2) Aufnahme einer Auffangregelung in Anlage B des Übereinkommens, die alle bestehenden Quecksilberprozesse sowie Ausstiegsdaten abdeckt,

(3) Aufnahme einer Bestimmung in Anlage B des Übereinkommens, mit der eine Erhöhung der Produktionskapazität von Anlagen, in denen Quecksilberprozesse angewandt werden, vor den von den Vertragsparteien festgelegten Ausstiegsdaten verboten wird.

Daher besteht der im Namen der Union auf der COP4 zu vertretende Standpunkt darin, die Annahme von Rechtsakten zu unterstützen, die darauf abzielen, ein Ausstiegsdatum für alle Quecksilberprozesse einzuführen und die Bestimmungen zur Regelung der Verwendung von Quecksilber zu verschärfen, indem insbesondere die Verpflichtung hinzugefügt wird, die Produktionskapazitäten bis zum jeweiligen Ausstiegsdatum nicht zu erhöhen.

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.

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“*[16].

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die COP ist ein durch eine Übereinkunft, nämlich das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber, eingesetztes Gremium.

Die von der COP zu erlassenden Rechtsakte stellen rechtswirksame Akte dar, da die Vertragsparteien des Übereinkommens Maßnahmen ergreifen müssten, um sicherzustellen, dass sie umgesetzt und eingehalten werden.

Der institutionelle Rahmen der Übereinkunft wird durch die geplanten Rechtsakte 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 vom Zweck und Gegenstand des geplanten Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem geplanten Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche und der andere von untergeordneter Bedeutung, 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

Hauptzweck und Inhalt der vorgesehenen Akte betreffen den Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit.

Somit ist Artikel 192 Absatz 1 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 192 Absatz 1 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

---

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

2021/0033 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der vierten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber in Bezug auf die Annahme von Beschlüssen zur Änderung der Anlagen A und B des Übereinkommens zu mit Quecksilber versetzten Produkten und zu Herstellungsprozessen, bei denen Quecksilber oder Quecksilberverbindungen verwendet werden, im Einklang mit Artikel 4 Absatz 8 und Artikel 5 Absatz 10 dieses Übereinkommens zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber[17] (im Folgenden das „Übereinkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss (EU) 2017/939 des Rates[18] geschlossen und trat am 16. August 2017 in Kraft.

(2) Gemäß dem Beschluss MC-1/1 über die Geschäftsordnung, den die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens bei ihrer ersten Tagung angenommen hat, bemühen sich die Vertragsparteien nach Kräften um eine einvernehmliche Einigung in allen substanziellen Fragen.

(3) Die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens wird voraussichtlich auf ihrer vierten Tagung vom 1.-5. November 2021 einen oder mehrere Beschlüsse (im Folgenden die „vorgeschlagenen Beschlüsse“) annehmen, mit denen Anlage A des Übereinkommens, die die Liste der mit Quecksilber versetzten Produkte enthält, für die entweder ab einem bestimmten Datum ein Herstellungs-, Einfuhr- und Ausfuhrverbot oder Maßnahmen zur Regelung der Verwendung von Quecksilber gelten, und/oder Anlage B des Übereinkommens, die eine Liste von Herstellungsprozessen enthält, bei denen Quecksilber oder Quecksilberverbindungen verwendet werden (im Folgenden „Quecksilberprozesse“), für die ab einem bestimmten Datum eine Verpflichtung zur Einstellung der Verwendung von Quecksilber oder Anforderungen an die Regelung der Verwendung von Quecksilber bestehen, geändert werden.

---

[17] Beglaubigte Abschrift des Übereinkommens von Minamata, abrufbar unter: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf

[18] Beschluss (EU) 2017/939 des Rates vom 11. Mai 2017 über den Abschluss des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber im Namen der Europäischen Union (ABl. L 142 vom 2.6.2017, S. 4).

(4) Mit den vorgeschlagenen Beschlüssen würde der Anwendungsbereich der Anlage A des Übereinkommens auf weitere mit Quecksilber versetzte Produkte mit entsprechenden Ausstiegsdaten oder Maßnahmen zur Regelung der Verwendung von Quecksilber ausgeweitet.

(5) Anhang II der Verordnung (EU) 2017/852[19], mit dem Anlage A des Übereinkommens in Unionsrecht umgesetzt wird, erfasst bereits mehr mit Quecksilber versetzte Produkte als das Übereinkommen und andere mit Quecksilber versetzte Produkte unterliegen entweder einem im Unionsrecht festgelegten Verbot des Inverkehrbringens auf dem Binnenmarkt oder laufenden legislativen Entwicklungen auf Unionsebene, die auf ein solches Verbot abzielen.

(6) Mit den vorgeschlagenen Beschlüssen würde der Anwendungsbereich der Anlage B des Übereinkommens erweitert, indem Ausstiegsdaten für die dort erfassten Quecksilberprozesse eingeführt und/oder weitere Quecksilberprozesse in Verbindung mit Ausstiegsdaten hinzugefügt und/oder die Anforderungen an die Regelung der Verwendung von Quecksilber für die betreffenden Prozesse verschärft werden.

(7) Anhang III der Verordnung (EU) 2017/852, mit dem Anlage B des Übereinkommens in Unionsrecht umgesetzt wird, erfasst mehr Quecksilberprozesse als das Übereinkommen und legt Ausstiegsdaten für alle betroffenen Prozesse fest.

(8) Es ist angezeigt, den im Namen der Union auf der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da diese vorgeschlagenen Beschlüsse im Falle ihrer Annahme Rechtswirkung entfalten werden, da die Vertragsparteien des Übereinkommens Maßnahmen zu deren Umsetzung auf nationaler und/oder regionaler Ebene ergreifen müssen.

(9) Die Union hat maßgeblich zur Entwicklung der Bestimmungen des Übereinkommens über mit Quecksilber versetzte Produkte und Quecksilberprozesse sowie zu den zwischen den Tagungen durchgeführten Sachverständigenarbeiten, die mit dem von der Konferenz der Vertragsparteien auf ihrer dritten Tagung angenommen Beschluss MC-3/1[20] eingeleitet wurden und die zu den vorgeschlagenen Beschlüssen geführt haben, beigetragen.

(10) Die Union sollte die Annahme von Beschlüssen durch die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens unterstützen, die es ermöglichen, die Kluft zwischen dem Unionsrecht und dem Übereinkommen zu verringern, und die darauf abzielen, den Anwendungsbereich des Übereinkommens auf mit Quecksilber versetzte Produkte auszuweiten, die bereits nicht mehr in der Union in Verkehr gebracht werden dürfen oder die Gegenstand laufender legislativer Entwicklungen sind, die darauf abzielen, ein ähnliches Verbot auf Unionsebene festzulegen, und zwar im Einklang mit dem Ziel der Union, die Verwendung von Quecksilber und Quecksilberverbindungen nach Möglichkeit schrittweise einzustellen.

(11) Die Union sollte auch die Annahme von Beschlüssen durch die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens unterstützen, die es ermöglichen, die Kluft zwischen dem Unionsrecht und dem Übereinkommen zu verringern, indem sie

---

[19] Verordnung (EU) 2017/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 über Quecksilber und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1102/2008 (ABl. L 137 vom 24.5.2017, S. 1).

[20] Beschluss MC-3/1 *Überprüfung der Anlagen A und B,* UNEP/MC/COP3/Dec. 1, abrufbar unter: http://www.mercuryconvention.org/Meetings/COP3/Decisions/tabid/8654/language/en-US/Default.aspx

sicherstellen, dass Quecksilberprozesse, die bereits Gegenstand der Verordnung (EU) 2017/852 sind, bis zu bestimmten Daten schrittweise eingestellt werden oder strengeren Anforderungen an die Regelung für die Verwendung von Quecksilber unterliegen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der vierten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens zu vertreten ist, besteht darin, i) die Annahme von Beschlüssen zur Änderung der Anlagen A und B des Übereinkommens zu unterstützen, um die Kluft zwischen dem Unionsrecht und dem Übereinkommen zu verringern, und ii) die Annahme von Beschlüssen zur Änderung der Anlage A zu unterstützen, um die Herstellung von mit Quecksilber versetzten Produkten, deren Inverkehrbringen auf dem Unionsmarkt bereits verboten ist oder bald verboten wird, und den Handel damit weltweit zu verbieten und Ausstiegsdaten oder strengere Anforderungen für Quecksilberprozesse festzulegen.

Artikel 2

Präzisierungen des Standpunkts gemäß Artikel 1 können von den Vertretern der Union unter Berücksichtigung der Entwicklungen, die auf der vierten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens eintreten, in Konsultation mit den Mitgliedstaaten nach einer Koordinierung vor Ort während der Sitzung ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbart werden.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident