EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 21.3.2022
COM(2022) 116 final

2022/0081 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union in Vorbereitung der 19. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (CITES CoP19) zu vertretenden Standpunkt

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in Vorbereitung der 19. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen im Zusammenhang mit den geplanten Änderungen der Anhänge des Übereinkommens zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen

Das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (im Folgenden „Übereinkommen“ oder „CITES“) zielt darauf ab, Wildtiere und Wildpflanzen vor einer übermäßigen Ausbeutung durch den internationalen Handel zu schützen. Das Übereinkommen ist am 1. Juli 1975 in Kraft getreten.

Die Europäische Union und alle ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens.[1]

2.2. Die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens

Die gemäß Artikel XI des Übereinkommens eingerichtete Konferenz der Vertragsparteien (CoP) ist das leitende Gremium des Übereinkommens. Die Konferenz der Vertragsparteien tritt alle zwei bis drei Jahre zusammen, um die Durchführung des Übereinkommens zu überprüfen. Für die Zwecke dieses Vorschlags erörtert die Konferenz der Vertragsparteien insbesondere Vorschläge zur Änderung der Listen gefährdeter Tier- und Pflanzenarten in den Anhängen I und II des Übereinkommens und nimmt diese an.

2.3. Die vorgesehenen Beschlüsse der Konferenz der Vertragsparteien

Vom 14. bis zum 25. November 2022 wird die Konferenz der Vertragsparteien auf ihrer 19. Tagung (CoP19) über Vorschläge zur Änderung der CITES-Anhänge (Vorschläge für Listungsänderungen) beschließen. Der Zweck der Aufnahme bestimmter Arten(gruppen) in die Anhänge besteht darin, den kommerziellen Handel mit diesen Arten zu überwachen und zu regulieren (Anhang II) oder generell zu verbieten (Anhang I).

Die Anhänge sind Bestandteile des Übereinkommens und damit rechtsverbindlich. Gemäß Artikel XV Absatz 1 Buchstabe c des Übereinkommens treten die von der Konferenz der Vertragsparteien angenommenen Änderungen 90 Tage nach Abschluss der Tagung in Kraft.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Gemäß Artikel XV Absatz 1 des Übereinkommens kann jede Vertragspartei eine Änderung des Anhangs I oder II zur Beratung auf der CoP19-Tagung vorschlagen. Der Wortlaut der vorgeschlagenen Änderung ist dem Sekretariat der Konferenz mindestens 150 Tage vor der Tagung, d. h. bis spätestens zum 17. Juni 2022, mitzuteilen.

[1] Beschluss (EU) 2015/451 des Rates vom 6. März 2015 über den Beitritt der Europäischen Union zum Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (CITES) (ABl. L 75 vom 19.3.2015, S. 1).

Nach Artikel XVI des Übereinkommens kann jede Vertragspartei dem Sekretariat zusätzlich eine Liste der Arten unterbreiten, die sie als Arten bezeichnet, die in ihrem Hoheitsbereich einer besonderen Regelung unterliegen, um die Ausbeutung zu verhindern oder zu beschränken, und bei denen die Mitarbeit anderer Vertragsparteien bei der Kontrolle des Handels erforderlich ist. Eine solche Liste kann zwar jederzeit vorgelegt werden, gemäß Absatz 3 der Entschließung Conf. 9.25 (Rev. CoP18) der Konferenz der CITES-Vertragsparteien sollten Parteien, die eine neue Art in Anhang III aufnehmen lassen möchten, das Sekretariat jedoch mindestens 3 Monate vor einer Tagung der Konferenz der Vertragsparteien darüber benachrichtigen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Aufnahme zum selben Zeitpunkt in Kraft tritt wie die Änderungen der Anhänge I und II, die auf der Tagung verabschiedet werden.

Im Falle einer Annahme dürften sich die Vorschläge für Listungsänderungen auf EU-Vorschriften auswirken, da sie Änderungen der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union mit sich bringen würden, insbesondere des Anhangs der Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates[2], in den Änderungen an den Anhängen des Übereinkommens übernommen werden müssen. Dies würde dazu führen, dass für die Arten, die von diesen Änderungen betroffen sind, Beschränkungen für den Handel zwischen der EU und Drittländern sowie innerhalb der EU eingeführt werden. Eine Einreichung gemäß Artikel XVI des Übereinkommens hat ähnliche Rechtswirkungen.

Sachverständige aus den EU-Mitgliedstaaten und der Kommission haben verschiedene taxonomische Gruppen für die Identifizierung von Arten, die durch den internationalen Handel bedroht sind und daher die Kriterien für die Aufnahme in einen der CITES-Anhänge erfüllen könnten, mit Blick auf Vorschläge und Anträge der Union für die Aufnahme dieser Arten im Rahmen oder am Rande der CoP19 geprüft. Infolge dieser Erwägungen werden im vorgeschlagenen Beschluss des Rates 12 Vorschlagsentwürfe für die Aufnahme von Arten in CITES-Anhang I oder II genannt.

Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des CITES-Tierausschusses, dass eine Art (*Cuora galbinifrons*) den Kriterien nach Artikel II Absatz 1 des CITES-Übereinkommens für die Aufnahme in Anhang I entspricht[3], da nämlich die Art vom Aussterben bedroht ist und durch den Handel beeinträchtigt wird, wird für die Art eine Übertragung von Anhang II nach Anhang I des CITES-Übereinkommens vorgeschlagen.

In weiteren elf Vorschlägen wird angeregt, einzelne Arten oder Artengruppen (mit einem höheren taxonomischen Rang) gemäß den Kriterien in Artikel II Absatz 2 des Übereinkommens und unter zusätzlicher Beachtung der Bestimmungen der CoP-Entschließung 9.24 (Rev. CoP17) neu in CITES-Anhang II aufzunehmen. Bei allen Vorschlägen beruht die Bewertung auf wissenschaftlicher Literatur und anderen wissenschaftlichen Informationsquellen, darunter die Einordnung der Arten gemäß der Roten Liste gefährdeter Arten der Internationale Union für die Erhaltung der Natur und der natürlichen Hilfsquellen (IUCN) und, soweit vorhanden, Handelsdaten aus der CITES-Handelsdatenbank sowie länderspezifische Informationen zum Erhaltungszustand der Art und den bestehenden Schutzmaßnahmen.

Diese Vorschlagsentwürfe für Listungsänderungen wurden auf Sitzungen der Sachverständigengruppe der CITES-Vollzugsbehörden der Mitgliedstaaten und einer Ad-hoc-Sitzung von Vertretern der für CITES zuständigen wissenschaftlichen Behörden der

[2] Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels (ABl. L 61 vom 3.3.1997, S. 1).

[3] Nummer 20.3.8 des Kurzberichts über die 28. Tagung des Ausschusses 2015, https://cites.org/sites/default/files/eng/com/ac/28/E-AC28-SumRec.pdf.

Mitgliedstaaten geprüft. Im Einklang mit der CoP-Entschließung 9.24 (Rev. Cop17) hat die Kommission auch die Arealstaaten der Arten konsultiert, die für die Aufnahme in die Liste in Betracht gezogen werden. Die Kommission holte ihre Meinung zu einer möglichen Aufnahme in die Liste des Übereinkommens ein, forderte sie dazu auf, einschlägige wissenschaftliche Informationen zu übermitteln, und rief Arealstaaten, die einen Vorschlag für die Aufnahme in die Liste unterstützten, dazu auf, sich der EU in Bezug auf die Unterbreitung des Vorschlags beim Sekretariat anzuschließen. Gezielte Treffen mit EU-Interessenträgern und Vertretern von Drittstaaten zu den möglichen Vorschlägen der EU für Listungsänderungen sind für das Frühjahr 2022 geplant.

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 betreffende 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“.[4]

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die Konferenz der Vertragsparteien ist ein Gremium, das durch eine Übereinkunft – CITES – eingesetzt wurde.

Die Änderungen der Anhänge I und II des CITES-Übereinkommens, über die die CoP entscheiden soll, stellen rechtswirksame Akte dar. Da sie Bestandteil des Übereinkommens sind, werden die geänderten Anhänge völkerrechtlich bindend sein.

Eine Mitteilung zu Anhang III erfordert zwar keinen Beschluss der CoP, sie sollte aber aus Gründen der Kohärenz in den vorliegenden Beschluss aufgenommen werden, da sich die Änderungen des Anhangs III auch auf die Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates auswirken.

Der institutionelle Rahmen der Übereinkunft wird durch Änderungen der Anhänge weder ergänzt noch verändert.

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 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

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

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.

Hat ein vorgesehener Rechtsakt gleichzeitig mehrere Zwecke oder Gegenstände, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass einer dem anderen untergeordnet ist, so muss die materielle Rechtsgrundlage eines Beschlusses nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV ausnahmsweise die verschiedenen zugehörigen Rechtsgrundlagen umfassen.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die geplanten Beschlüsse der Konferenz umfassen Zielsetzungen und Komponenten in den Bereichen „Umwelt“ und „Handel“. Diese Elemente des vorgesehenen Rechtsakts sind untrennbar miteinander verbunden, ohne dass eines dem anderen untergeordnet ist.

Somit umfasst die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss folgende Bestimmungen: Artikel 192 Absatz 1 sowie Artikel 207 Absatz 3 und Absatz 4 Unterabsatz 1.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollten Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 207 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

2022/0081 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union in Vorbereitung der 19. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (CITES CoP19) zu vertretenden Standpunkt

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 207 Absatz 3 und Absatz 4 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (im Folgenden „Übereinkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss (EU) 2015/451 des Rates vom 6. März 2015[5] geschlossen und trat am 1. Juli 1975 in Kraft.

(2) Gemäß Artikel XI Absatz 3 des Übereinkommens kann die Konferenz der Vertragsparteien unter anderem Beschlüsse zur Änderung der Anhänge I und II des Übereinkommens annehmen.

(3) Nach Artikel XVI des Übereinkommens kann jede Vertragspartei dem Sekretariat zusätzlich eine Liste der Arten unterbreiten, die sie als Arten bezeichnet, die in ihrem Hoheitsbereich einer besonderen Regelung unterliegen, um die Ausbeutung zu verhindern oder zu beschränken, und bei denen die Mitarbeit anderer Vertragsparteien bei der Kontrolle des Handels erforderlich ist.

(4) Auf ihrer 19. Tagung vom 14. bis 25. November 2022 wird die Konferenz der Vertragsparteien über Vorschläge zur Änderung der CITES-Anhänge I und II beschließen. Diese Vorschläge müssen bis spätestens zum 17. Juni 2022 beim Sekretariat des Übereinkommens vorgelegt werden.

(5) Vorschläge zur Aufnahme von Arten in Anhang III, für die kein Beschluss der Konferenz der Vertragsparteien erforderlich ist, sind dennoch mindestens 3 Monate vor einer ihrer Tagungen einzureichen.

(6) Es ist zweckmäßig, den im Namen der Union zu vertretenden Standpunkt bezüglich der Vorschläge für Listungsänderungen festzulegen, die der Konferenz der Vertragsparteien vorgelegt werden sollen, da die Änderungen der Anhänge für die Union bindend sein werden.

(7) Der vorgeschlagene Standpunkt für Listungsänderungen, die der Konferenz der Vertragsparteien zur Prüfung vorgelegt werden, stützt sich auf eine Expertenanalyse

[5] ABl. L 75 vom 19.3.2015, S. 1.

ihrer Vorzüge unter Berücksichtigung der im Übereinkommen festgelegten Kriterien und der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse. Diese Erkenntnisse stützen die spezifischen Aufnahmen in die Listen, die im vorliegenden Beschluss vorgeschlagen werden, um sicherzustellen, dass der Handel mit den betreffenden Arten deren Überleben in freier Wildbahn nicht gefährdet. —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die von der Union im Rahmen oder am Rande der 19. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen einzureichenden Vorschläge zur Änderung der CITES-Anhänge sind in Anhang 1 festgelegt.

Artikel 2

Die von der Union im Rahmen der 19. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen einzureichenden Vorschläge zur Aufnahme von Arten in CITES-Anhang III sind in Anhang 2 festgelegt.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin