EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 25.10.2019
COM(2019) 494 final

2019/0241 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Union auf der 39. Tagung des Ständigen Ausschusses des Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume in Bezug auf Änderungen der Anhänge II und III des Übereinkommens zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union auf der 39. Jahrestagung des Ständigen Ausschusses des Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume vom 3. bis 6. Dezember 2019 in Straßburg (Frankreich) im Zusammenhang mit der geplanten Annahme eines Beschlusses über zwei Änderungen der Anhänge II und III des Übereinkommens durch den Ständigen Ausschuss zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume

Das Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (im Folgenden das „Übereinkommen") dient der Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume, insbesondere der Arten, für deren Erhaltung die Zusammenarbeit mehrerer Staaten notwendig ist. Dieser zwischenstaatliche Vertrag wurde unter der Schirmherrschaft des Europarates geschlossen. Das Übereinkommen ist am 1. Juni 1982 in Kraft getreten.

Die Europäische Union ist seit dem 1. September 1982 Vertragspartei des Übereinkommens.[1] Gegenwärtig gibt es 51 Vertragsparteien des Übereinkommens, darunter alle EU-Mitgliedstaaten.

2.2. Der Ständige Ausschuss

Der Ständige Ausschuss ist das Entscheidungsgremium des Übereinkommens. Er ist befugt, den Erhaltungsstatus von Arten zu beurteilen und anschließend ihre Nennung in den Anhängen des Übereinkommens zu überprüfen. Seine Aufgaben sind in den Artikeln 13, 14 und 15 des Übereinkommens aufgeführt. Er tritt mindestens alle zwei Jahre sowie immer dann zusammen, wenn die Mehrheit der Vertragsparteien dies beantragt. Es ist mittlerweile üblich, dass der Ständige Ausschuss jährlich zusammenkommt.

Gemäß Artikel 17 des Übereinkommens wird eine Änderung der Anhänge mit Zweidrittelmehrheit der Vertragsparteien beschlossen.

2.3. Vorgesehener Rechtsakt des Ständigen Ausschusses

Auf der 39. Jahrestagung des Ständigen Ausschusses des Übereinkommens vom 3. bis 6. Dezember 2019 in Straßburg (Frankreich) soll der Ausschuss einen Beschluss über Änderungen der Anhänge II und III des Übereinkommens (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt") annehmen.

Gegenstand des vorgesehenen Rechtsakts sind Änderungen der Anhänge II und III des Übereinkommens gemäß Artikel 17 des Übereinkommens.

Gemäß Artikel 17 des Übereinkommens tritt der vorgesehene Rechtsakt drei Monate nach der Annahme durch den Ständigen Ausschuss für alle Vertragsparteien in Kraft, sofern nicht ein Drittel der Vertragsparteien Einwände notifiziert hat. Für die Vertragsparteien, die keine Einwände notifiziert haben, tritt die Änderung in Kraft.

[1] Beschluss 82/72/EWG des Rates vom 3. Dezember 1981 über den Abschluss des Übereinkommens zur Erhaltung der europäischen freilebenden Tiere und wildwachsenden Pflanzen und ihrer natürlichen Lebensräume (ABl. L 38 vom 10.2.1982, S. 1).

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Norwegen hat vorgeschlagen, die Weißwangengans (*Branta leucopsis*) aus Anhang II („Streng geschützte Tierarten“) zu streichen und in Anhang III („Geschützte Tierarten“ – Regulierung möglich) aufzunehmen. Begründet wird der Vorschlag damit, dass sich die Gesamtpopulation der Weißwangengans von den 1980er Jahren bis 2010, unter anderem durch die Intensivierung der Landwirtschaft und des damit einhergehenden größeren Futterangebots, mehr als verzehnfacht hat (von 112 000 auf 1 319 000).[2] Daher benötige die Art in ihrem gesamten Verbreitungsgebiet keinen strengen Schutz mehr.

Der Gegenstand des vorgesehenen Beschlusses des Ständigen Ausschusses betrifft einen Bereich der ausschließlichen Außenkompetenz der EU gemäß Artikel 3 Absatz 2 AEUV, da er in einen Bereich fällt, der bereits weitgehend durch interne gemeinsame Vorschriften (d. h. die Vogelschutzrichtlinie) abgedeckt ist. Der Rat muss daher einen Beschluss erlassen, mit dem die Standpunkte festgelegt werden, die im Namen der Union auf der 39. Tagung des Ständigen Ausschusses in Bezug auf den vorgesehenen Rechtsakt zu vertreten sind.

Dieser Vorschlag steht nicht im Einklang mit dem aktuellen rechtlichen Schutzstatus der Weißwangengans im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie, da sie in Anhang II (bejagbare Arten) nicht genannt ist. Die Art wird in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie geführt (das bedeutet, dass besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden müssen).

Auf der 7. Tagung der Vertragsparteien des Abkommens zur Erhaltung der afrikanisch-eurasischen wandernden Wasservögel (*Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds*, AEWA) im Dezember 2018 wurde der Entwurf eines Artenmanagementplans für die Weißwangengans ausgearbeitet, um eine Lösung für die sehr rasche Zunahme der Population zu finden, insbesondere für die daraus entstehenden Probleme (Schäden für die Landwirtschaft und Gefährdung der Flugsicherheit). Mit dem Managementplan wird die Entscheidungsfindung in Arealstaaten im Zusammenhang mit der Anwendung von Ausnahmen unterstützt; dazu gehören auch eine regelmäßige Bewertung der kumulativen Auswirkungen von Ausnahmen und die Überwachung des Populationsstatus sowie der Entwicklung der Schäden für die Landwirtschaft und der Gefährdung der Flugsicherheit. Dies sollte den Austausch von Informationen und möglicherweise die Koordinierung von Ausnahmeregelungen zwischen den Arealstaaten erleichtern, um so deren Effizienz zu steigern und unbeabsichtigte Auswirkungen auf die Flugrouten zu vermeiden.

Die Union sollte den norwegischen Änderungsvorschlag unterstützen, um eine Lösung für die sehr rasche Zunahme der Population dieser Art zu finden, insbesondere für die von dieser Art verursachten Probleme (Schäden für die Landwirtschaft und Gefährdung der Flugsicherheit), damit die nicht der EU angehörenden Vertragsparteien des Übereinkommens Maßnahmen zur Populationskontrolle, gegebenenfalls auch Bejagung der Art, treffen können. Da jedoch eine Änderung der Anhänge der Vogelschutzrichtlinie derzeit nicht geplant und innerhalb der im Übereinkommen vorgesehenen kurzen Frist (90 Tage) auch nicht möglich ist, muss die Union darauf hinweisen, dass sie einstweilen strengere Schutzmaßnahmen gemäß Artikel 12 des Übereinkommens anwenden wird.

---

[2] *International Single Species Management Plan for the Barnacle Goose*, AEWA Technical Series No. 70, Dezember 2018, www.unep-aewa.org/sites/default/files/publication/ts70_issmp_barnacle%20goose_complete.pdf, S. 13.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass zur Festlegung der „*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*“, Beschlüsse erlassen werden.

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*“[3].

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der Ständige Ausschuss ist ein Gremium, das durch das Übereinkommen eingesetzt wurde.

Der Akt, den der Ständige Ausschuss annehmen soll, stellt einen Akt mit Rechtswirkung dar. Der vorgesehene Rechtsakt wird nach Artikel 6 des Übereinkommens völkerrechtlich bindend sein.

Der institutionelle Rahmen des Übereinkommens wird durch den vorgesehenen Rechtsakt 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 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

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts betreffen die Umwelt.

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

4.3. Schlussfolgerung

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

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

5. VERÖFFENTLICHUNG DES VORGESEHENEN RECHTSAKTS

Da der Rechtsakt des Ständigen Ausschusses die Anhänge II und III des Übereinkommens ändert, sollte er nach seiner Annahme im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden.

2019/0241 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Union auf der 39. Tagung des Ständigen Ausschusses des Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume in Bezug auf Änderungen der Anhänge II und III des 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 über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (im Folgenden das „Übereinkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss 82/72/EWG des Rates[4] geschlossen und trat am 1. September 1982 in Kraft.

(2) Gemäß Artikel 17 des Übereinkommens kann der Ständige Ausschuss Änderungen der Anhänge des Übereinkommens annehmen.

(3) Der Ständige Ausschuss soll auf seiner 39. Tagung vom 3. bis 6. Dezember 2019 einen Beschluss über die vorgeschlagenen Änderungen der Anhänge II und III des Übereinkommens annehmen.

(4) Es ist angezeigt, den Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union im Ständigen Ausschuss zu vertreten ist, da der Beschluss für die Union verbindlich sein wird.

(5) Norwegen hat vorgeschlagen, *Branta leucopsis* aus Anhang II des Übereinkommens zu streichen und in Anhang III aufzunehmen.

(6) Angesichts der sehr raschen Zunahme der Population dieser Art in ihrem gesamten Verbreitungsgebiet sollte die Union diesen Vorschlag unterstützen. Allerdings entspricht der Vorschlag nicht dem aktuellen Schutzstatus von *Branta leucopsis* gemäß der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates[5]. Da eine Änderung der Richtlinie 2009/147/EG nicht vorgesehen und innerhalb der im Übereinkommen festgelegten Frist von drei Monaten nach Annahme des Beschlusses des Ständigen Ausschusses auch nicht möglich ist, muss die Union einstweilen strengere Bestandserhaltungsmaßnahmen gemäß Artikel 12 des Übereinkommens anwenden —

[4] ABl. L 38 vom 10.2.1982, S. 1.

[5] Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7).

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der 39. Tagung des Ständigen Ausschusses des Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume zu vertreten ist, besteht darin, den Vorschlag zur Streichung von *Branta leucopsis* aus Anhang II und ihrer Aufnahme in Anhang III zu unterstützen und den Vertragsparteien des Übereinkommens mitzuteilen, dass die Union einstweilen strengere Erhaltungsmaßnahmen für diese Art gemäß Artikel 12 des Übereinkommens anwenden will.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident