



Brüssel, den 2.2.2016
COM(2016) 42 final

2016/0021 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Abschluss des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber

BEGRÜNDUNG

Das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber (im Folgenden das „Übereinkommen von Minamata“ oder „das Übereinkommen“), das unter der Schirmherrschaft des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) abgeschlossen wurde, ist der wichtigste internationale Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit und Maßnahmen zur Eindämmung und Begrenzung der Verwendung sowie der anthropogenen Emissionen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Luft, das Wasser und den Boden.

Quecksilber gilt als globale Gefahr für die menschliche Gesundheit und die Umwelt. Die Belastung mit großen Mengen von Quecksilber, auch durch den Verzehr von kontaminierten Fischen und Meeresfrüchten, kann Hirn, Lunge, Nieren und das Immunsystem schädigen. Charakteristisch für Quecksilber sind seine grenzüberschreitenden Auswirkungen, da sich die Emissionen von ihrem Entstehungsort aus über Tausende von Kilometern durch Luft und Wasser ausbreiten können. In der EU stammen schätzungsweise zwischen 40 % und 80 % der gesamten Quecksilberdepositionen aus Drittländern, größtenteils aus Ost- und Südostasien.

Das Übereinkommen wurde im Oktober 2013 auf einer Bevollmächtigtenkonferenz in Kumamoto (Japan) angenommen und zur Unterzeichnung aufgelegt. Die Europäische Union und 21 Mitgliedstaaten unterzeichneten das Übereinkommen am 10. Oktober 2013; von Kroatien, Lettland, Polen und Zypern wurde es am 24. September 2014 und von Malta am 8. Oktober 2014 unterzeichnet¹.

Das Übereinkommen betrifft den gesamten Lebenszyklus von Quecksilber und zielt darauf ab, die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu schützen. Es enthält Beschränkungen für den primären Quecksilberbergbau und den internationalen Handel mit Quecksilber, verbietet die Herstellung, Einfuhr und Ausfuhr einer breiten Palette von mit Quecksilber versetzten Produkten, sieht Verbote oder operative Bedingungen für verschiedene Herstellungsprozesse vor, bei denen Quecksilber verwendet wird, und fordert, dass von neuen Verwendungen von Quecksilber in Produkten und Industrieprozessen abgeraten wird. Darüber hinaus sieht das Übereinkommen Maßnahmen zur Verringerung der Quecksilberemissionen aus dem kleingewerblichen Goldbergbau und industriellen Tätigkeiten (auch durch Nutzung der besten verfügbaren Techniken) vor. Es schreibt ferner die umweltgerechte Zwischenlagerung von Quecksilber sowie die umweltgerechte Behandlung von Quecksilberabfällen vor.

Die EU hat in den letzten 10 Jahren erhebliche Fortschritte erzielt, was den Umgang mit Quecksilber innerhalb der Union angeht; diese sind auf die Verabschiedung der „Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“ (im Folgenden die „Strategie“)² im Jahr 2005, die die Unterstützung vom Rat der Europäischen Union³ und vom Europäischen Parlament⁴ erhielt, und die sich daraus ergebenden Folgemaßnahmen zurückzuführen. Die Strategie beinhaltet 20 Maßnahmen zur Eindämmung der Quecksilberemissionen wie auch zur Reduzierung des Angebots an Quecksilber und der entsprechenden Nachfrage. In ihr wird auf

¹ Estland und Portugal haben das Übereinkommen nicht unterzeichnet, aber zugesagt, es zu ratifizieren.

² Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 28. Januar 2005 „Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“, KOM(2005) 20 endg.

³ Schlussfolgerungen des Rates zur „Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“, 2670. Tagung des Rates „Umwelt“ vom 24.6.2005.

⁴ Entschließung des Europäischen Parlaments zur Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber, P6_TA(2006)0078 vom 14.3.2006.

den grenzüberschreitenden Charakter der Quecksilberemissionen und die Notwendigkeit eines Handelns auf globaler Ebene abgehoben. So widmen sich sieben der Maßnahmen schwerpunktmäßig der Unterstützung und Förderung internationaler Tätigkeiten. Bei der Überprüfung der Strategie im Jahr 2010⁵ wurde erneut darauf hingewiesen, dass die Belastung der Umwelt und der Menschen in der EU nicht durch einzelstaatliche Maßnahmen allein auf ein vertretbares Maß reduziert werden kann, und daher koordiniertes internationales Handeln vonnöten ist, um das Quecksilberproblem wirksam zu beheben. Wie schon die ursprüngliche Strategie aus dem Jahr 2005 wurde auch diese Überprüfung vom Rat der Europäischen Union unterstützt⁶, der erneut bekräftigte, dass es notwendig ist, weltweit die vom Menschen verursachten Freisetzungen von Quecksilber in die Luft, das Wasser und den Boden zu minimieren und dort, wo dies machbar ist, vollständig zu unterbinden und zu diesem Zweck die internationalen Bemühungen der EU zur Verringerung der Quecksilberemissionen und der Quecksilberexposition auf weltweiter Ebene zu intensivieren.

Da der Verwaltungsrat des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) 2009 ein internationales Verfahren zur Ausarbeitung eines weltweit verbindlichen Rechtsinstruments anstieß, ermächtigte der Rat mit seinem Beschluss vom 6. Dezember 2010 die Kommission, sich im Namen der Union an diesem Prozess zu beteiligen⁷. Die EU hat nicht nur bei der Förderung dieser Verhandlungen eine ausschlaggebende Rolle gespielt, sondern im Verlauf der sechs Tagungen des zwischenstaatlichen Verhandlungsausschusses (2010-2014) auch ihr Ergebnis entscheidend mitgeprägt.

Parallel zu dem vorliegenden Beschlussvorschlag legt die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vor, mit der die begrenzte Zahl von Bestimmungen des Übereinkommens, die bisher noch nicht in Rechtsvorschriften der EU enthalten sind, umgesetzt werden sollen; diese sind in der dem Verordnungsvorschlag beigefügten Folgenabschätzung⁸ aufgeführt.

Gemäß seinem Artikel 30 bedarf das Übereinkommen von Minamata der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung durch Staaten und durch Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration.

Die Hinterlegung der Urkunden zur Ratifikation, Annahme oder Genehmigung des Übereinkommens von Minamata durch die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sollte gemeinsam und koordiniert erfolgen, damit das Übereinkommen – so weit möglich – für die EU und ihre Mitgliedstaaten gleichzeitig in Kraft tritt.

In Anbetracht der obigen Ausführungen ist es sinnvoll, dass die Europäische Union das Übereinkommen genehmigt.

⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 7. Dezember 2010 „Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“, KOM(2010) 723 endg.

⁶ Schlussfolgerungen des Rates zur „Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“, 3075. Tagung des Rates „Umwelt“ vom 14.3.2011.

⁷ Beschluss des Rates zur Teilnahme der Europäischen Union an Verhandlungen über ein Rechtsinstrument zu Quecksilber im Anschluss an den Beschluss 25/5 des Verwaltungsrats für das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) vom 6. Dezember 2010, 16632/10.

⁸ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Folgenabschätzung als Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Quecksilber und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1102/2008 und Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber, SWD(2016) 17 final.

Der Wortlaut des Übereinkommens von Minamata ist diesem Beschluss beigefügt.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Abschluss des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber

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 6 Buchstabe a,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zustimmung des Europäischen Parlaments,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Einklang mit dem Beschluss des Rates vom 23. September 2013⁹ wurde das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber (im Folgenden das „Übereinkommen“) am 10. Oktober 2013 von der Europäischen Union vorbehaltlich seines Abschlusses zu einem späteren Zeitpunkt unterzeichnet.
- (2) Das Übereinkommen über Quecksilber wurde am 19. Januar 2013 in Genf angenommen. Es schafft einen Rahmen für die Eindämmung und Begrenzung der Verwendung sowie der anthropogenen Emissionen und Freisetzungen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Luft, das Wasser und den Boden im Hinblick auf den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt.
- (3) Das besondere Merkmal von Quecksilber ist sein grenzüberschreitender Charakter. Daher ist in Ergänzung zu den EU-internen Maßnahmen globales Handeln erforderlich, damit der Schutz der Bürger und der Umwelt in der Union gewährleistet ist.
- (4) Im Siebten Umweltaktionsprogramm¹⁰ ist das langfristige Ziel einer schadstofffreien Umwelt festgeschrieben und wird zu diesem Zweck zu Maßnahmen aufgerufen, die sicherstellen sollen, dass die von Chemikalien ausgehenden erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Gesundheit und die Umwelt bis 2020 auf ein Minimum reduziert werden.

⁹ Beschluss des Rates vom 23. September 2013 über die Unterzeichnung – im Namen der Europäischen Union – des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber (Dok. 11995/13).

¹⁰ Beschluss Nr. 1386/2013/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union für die Zeit bis 2020 „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“ (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 171).

- (5) Ziel der Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber aus dem Jahr 2005¹¹, die 2010 überarbeitet wurde¹², ist die Verringerung der Quecksilberemissionen, die Reduzierung des Angebots an Quecksilber und der entsprechenden Nachfrage, der Schutz vor Quecksilberexpositionen sowie die Förderung internationaler Maßnahmen in Bezug auf Quecksilber.
- (6) Der Rat bekräftigt erneut sein Bekenntnis zu dem Gesamtziel, die menschliche Gesundheit und die Umwelt vor Freisetzungen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen zu schützen, indem weltweit vom Menschen verursachte Freisetzungen von Quecksilber in die Luft, in das Wasser und in den Boden minimiert und dort, wo dies machbar ist, vollständig unterbunden werden¹³. Das Übereinkommen trägt zur Verwirklichung dieser Ziele bei.
- (7) Das Übereinkommen sollte im Namen der Union genehmigt werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber (im Folgenden „Übereinkommen“) wird im Namen der Union genehmigt.

Der Wortlaut des Übereinkommens ist diesem Beschluss beigefügt.

Artikel 2

Der Präsident des Rates bestellt die Person, die ermächtigt ist, die Genehmigungsurkunde nach Artikel 30 Absatz 1 des Übereinkommens im Namen der Union zu hinterlegen, um der Zustimmung der Union zur Bindung durch dieses Übereinkommen Ausdruck zu verleihen.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

¹¹ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 28. Januar 2005 „Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“ (KOM(2005) 20 endg.).

¹² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 7. Dezember 2010 „Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“ (KOM(2010) 723 endg.).

¹³ Schlussfolgerungen des Rates zur „Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“, 3075. Tagung des Rates „Umwelt“ vom 14. März 2011.