



Brüssel, den 12.2.2019
COM(2019) 77 final

2019/0037 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf der 62. Tagung der Suchtstoffkommission über die Aufnahme von Stoffen in die Tabellen 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) über 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) über den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988 (im Folgenden das „Übereinkommen“) zielt darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien zu fördern, damit diese 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 EU¹ 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 unter anderem im Übereinkommen geregelt. Ihr gehören 53 vom ECOSOC gewählte Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen an. Aktuell sind 11 EU-Mitgliedstaaten 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. Vorgesehene Akte der Suchtstoffkommission

Die Suchtstoffkommission soll auf ihrer 62. Tagung vom 14. bis 22. März 2019 Beschlüsse über die Aufnahme von vier Stoffen, nämlich 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on („PMK-Glycidat“), 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on-säure („PMK-Glycidsäure“) und Alpha-Phenylacetoacetamid (APAA) und Iodwasserstoffsäure, in die Tabellen des Übereinkommens (im Folgenden die „vorgesehenen Akte“) 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).

Gemäß dem Übereinkommen werden Beschlüsse der Suchtstoffkommission rechtsverbindlich, sofern keine der Vertragsparteien den betreffenden Beschluss innerhalb der geltenden Frist dem ECOSOC zur Überprüfung übermittelt hat². Die diesbezüglichen Beschlüsse des ECOSOC sind abschließende Beschlüsse. Die vorgesehenen Akte werden für die Vertragsparteien gemäß Artikel 12 des Übereinkommens verbindlich, der in den relevanten 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

Die Kommission wurde am 19. Dezember 2018 darüber unterrichtet, dass der Internationale Suchtstoffkontrollrat empfiehlt, drei Stoffe, nämlich 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on („PMK-Glycidat“), 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on-säure („PMK-Glycidsäure“) und Alpha-Phenylacetoacetamid (APAA), in Tabelle I des Übereinkommens aufzunehmen. Bezüglich eines vierten Stoffes, nämlich Iodwasserstoffsäure, empfiehlt der Internationale Suchtstoffkontrollrat, diesen nicht unter die Kontrolle des Übereinkommens zu stellen.

Gemäß der Bewertung durch den Internationalen Suchtstoffkontrollrat werden drei Stoffe, nämlich 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on („PMK-Glycidat“), 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on-säure („PMK-Glycidsäure“) und Alpha-Phenylacetoacetamid (APAA), häufig für die unerlaubte Herstellung von MDMA und verwandten Stoffen bzw. von 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on und anschließend MDMA und verwandten Stoffen oder 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 internationale Kontrolle zu stellen. Bezüglich des vierten Stoffes, Iodwasserstoffsäure, ist der Internationale Suchtstoffkontrollrat der Ansicht, dass eine internationale Kontrolle bei der Einschränkung der Verfügbarkeit von illegal hergestelltem Methamphetamin und Amphetamin durch eine internationale Kontrolle nicht wirksam wäre.

Die illegale Herstellung von MDMA und verwandten Stoffen sowie von Methamphetamin und Amphetamin stellt in der Union ein ernstes Problem dar. Diese illegal hergestellten

² Artikel 12 Absatz 7 des VN-Übereinkommens von 1988.

Suchtstoffe und psychotropen Stoffe haben in der Union erhebliche Konsequenzen für die öffentliche Gesundheit sowie große soziale Folgen. Zudem führen organisierte kriminelle Vereinigungen in der Union diese Suchtstoffe und psychotropen Stoffe auch illegal in Drittländer aus.

Die Mitgliedstaaten der Union sollten daher in der Suchtstoffkommission den Standpunkt vertreten, dass 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on („PMK-Glycidat“), 3,4-Methylendioxyphenylpropan-2-on-säure („PMK-Glycidsäure“) und Alpha-Phenylacetoacetamid (APAA) in Tabelle I des Übereinkommens aufgenommen werden sollten, Iodwasserstoffsäure jedoch nicht unter Kontrolle des Übereinkommens gestellt 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 müssen³. Der Kommission wurde die Befugnis übertragen, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um dies sicherzustellen.

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.

Artikel 218 Absatz 9 AEUV gilt unabhängig davon, ob die Union Mitglied des betreffenden Gremiums oder Vertragspartei der betreffenden Übereinkunft ist⁴.

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*“⁵.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

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

Die Akte, die die Suchtstoffkommission annehmen soll, haben Rechtswirkung. Die vorgesehenen Akte werden nach Artikel 12 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten **Verkehr** mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen völkerrechtlich bindend sein und sind geeignet, den Inhalt des EU-Rechts, hier insbesondere Verordnung

³ 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 (EU) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe (ABl. L 47 vom 18.2.2004, S. 1).

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

⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61-64.

(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 Verordnung (EU) 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.

Der institutionelle Rahmen des Abkommens wird durch die vorgesehenen Akte 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 der vorgesehenen Akte ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt den vorgesehenen Akten ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche Zweck und der andere von untergeordneter Bedeutung, muss er 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 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 DER VORGESEHENEN AKTE

Da mit den Akten der Suchtstoffkommission die Tabellen zum Übereinkommen 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.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf der 62. Tagung der Suchtstoffkommission über die Aufnahme von Stoffen in die Tabellen 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/EWG⁶ des Rates 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 62. Tagung vom 14. bis 22. März 2019 in Wien einen Beschluss über die Aufnahme von vier neuen Stoffen in die Tabellen des Übereinkommens fassen.
- (4) Es ist angezeigt, den Standpunkt festzulegen, der im Namen der Union in der Suchtstoffkommission auf ihrer 62. Tagung vom 14. bis 22. März 2019 in Wien vertreten sollte, da die Beschlüsse für die Union verbindlich sein werden 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 Drittländern⁷ und Verordnung (EU) Nr. 273/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 betreffend Drogenausgangsstoffe⁸, maßgeblich beeinflussen können.
- (5) Gemäß der Untersuchung durch den Internationalen Suchtstoffkontrollrat werden drei Stoffe, nämlich 3,4-Methylenedioxyphenylpropan-2-on („PMK-Glycidat“), 3,4-Methylenedioxyphenylpropan-2-on-säure („PMK-Glycidsäure“) und Alpha-Phenylacetoacetamid (APAA), häufig für die unerlaubte Herstellung von MDMA und verwandten Stoffen bzw. von 3,4-Methylenedioxyphenylpropan-2-on und anschließend von MDMA und verwandten Stoffen oder Amphetamin und Methamphetamin

⁶ ABl. L 326 vom 24.11.1990, S. 56.

⁷ ABl. L 22 vom 26.1.2005, S. 1.

⁸ ABl. L 47 vom 18.2.2004, S. 1.

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 internationale Kontrolle zu stellen. Bezüglich des vierten Stoffes, Iodwasserstoffsäure, ist der Internationale Suchtkontrollrat der Ansicht, dass eine internationale Kontrolle die Verfügbarkeit von illegal hergestelltem Methamphetamin und Amphetamin durch eine internationale Kontrolle nicht wirksam einschränken würde. Die illegale Herstellung von MDMA und verwandten Stoffen sowie von Methamphetamin und Amphetamin stellt in der Union ein ernstes Problem dar. Diese illegal hergestellten Suchtstoffe und psychotropen Stoffe haben in der Union erhebliche Konsequenzen für die öffentliche Gesundheit sowie große soziale Folgen. Zudem führen organisierte kriminelle Vereinigungen in der Union diese Suchtstoffe und psychotropen Stoffe auch 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

Der im Namen der Union auf der 62. Tagung der Suchtstoffkommission zu vertretende Standpunkt ist der folgende:

- 3,4-Methylenedioxyphenylpropan-2-on („PMK-Glycidat“), 3,4-Methylenedioxyphenylpropan-2-on-säure („PMK-Glycidsäure“) und Alpha-Phenylacetoacetamid (APAA) sind in Tabelle I des Übereinkommens aufzunehmen;
- Iodwasserstoffsäure ist nicht unter die Kontrolle des Übereinkommens zu stellen.

Artikel 2

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

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*