



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 4.1.2018
COM(2017) 812 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein internationales
rechtsverbindliches Instrument im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der
Vereinten Nationen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen
Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat unter Nummer 198 der Resolution 68/70 die offene informelle VN-Ad-Hoc-Arbeitsgruppe aufgefordert, Fragen der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit (im Folgenden „BBNJ-Arbeitsgruppe“) zu untersuchen, um Vorschläge über Geltungsbereich, Parameter und Durchführbarkeit eines internationalen Instruments im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (im Folgenden „Seerechtsübereinkommen“) zu erarbeiten.

Aufbauend auf ihrer Arbeit seit 2006 hat die BBNJ-Arbeitsgruppe in ihrer Abschlusssitzung vom Januar 2015 Empfehlungen angenommen, in denen hervorgehoben wurde, dass eine umfassende weltweite Regelung notwendig sei, um die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere außerhalb nationaler Rechtshoheit durch ein internationales rechtsverbindliches Instrument im Rahmen des Seerechtsübereinkommens über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere außerhalb nationaler Rechtshoheit (im Folgenden „Instrument“) besser angehen zu können.

Mit der am 19. Juni 2015 angenommenen Resolution 69/292 der Generalversammlung der Vereinten Nationen wurde ein Vorbereitungsausschuss (im Folgenden „Ausschuss“) eingesetzt, der allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, den Mitgliedern der Fachagenturen und den Vertragsparteien des Seerechtsübereinkommens offensteht und die Aufgabe hat, der Generalversammlung maßgebliche Empfehlungen zu den Punkten des Entwurfs des Texts über das Instrument vorzulegen. Außerdem ist vorgesehen, dass die VN-Generalversammlung vor Ende der 72. Vollversammlung über die Einberufung einer **Regierungskonferenz** zur Verhandlung über dieses Instrument sowie des betreffenden Anfangsdatums entscheiden soll, wobei der Bericht des Vorbereitungsausschusses zu berücksichtigen ist.

Der Rat hat die Kommission mit Beschluss **6862/16** vom 15. März 2016 ermächtigt, im Namen der Union über Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Union fallen und zu denen die Union Vorschriften erlassen hat, Verhandlungen über die Elemente des Entwurfs eines Texts des Instruments zu führen. Diese Ermächtigung zur Verhandlung und die betreffenden Richtlinien waren ausdrücklich auf die Sitzungen des Vorbereitungsausschusses beschränkt.

Der Vorbereitungsausschuss tagte in den Jahren 2016 und 2017 vier Mal, zuletzt vom 10.-21. Juli 2017. Die Verhandlungen in den vier Sitzungen des Vorbereitungsausschusses betrafen die Themen, die in den Empfehlungen aus der Sitzung der BBNJ-Arbeitsgruppe von 2011 herausgearbeitet worden waren, also genetische Ressourcen der Meere (einschließlich Fragen des Vorteilsausgleichs), Maßnahmen wie gebietsbezogene Bewirtschaftungsinstrumente (einschließlich geschützter Meeresgebiete), Umweltverträglichkeitsprüfungen, Kapazitätsaufbau und Weitergabe von Meerestechnologie sowie eher allgemeine, themenübergreifende Fragen wie Grundsätze, Entscheidungsfindungs- und Streitbeilegungsverfahren, Zusammenhang mit anderen Instrumenten, Teilnahme usw. Die endgültigen Empfehlungen wurden am 21. Juli 2017 einvernehmlich angenommen (und in den Bericht des Vorbereitungsausschusses http://www.un.org/depts/los/biodiversity/prepcom_files/Procedural_report_of_BBNJ_PrepCo

[m.pdf](#) einbezogen). Der Vorbereitungsausschuss empfahl u. a., dass die VN-Generalversammlung so bald wie möglich einen Beschluss zur Einberufung einer internationalen **Regierungskonferenz** fassen soll, um den Text des Instruments zu erarbeiten.

Der Beschluss der VN-Generalversammlung zur Einberufung einer internationalen **Regierungskonferenz** dürfte voraussichtlich Ende 2017 ergehen. Danach könnte die **Regierungskonferenz** ihre Arbeit aufnehmen und ihre erste Sitzung im ersten Halbjahr 2018 abhalten.

Als Vertragspartei des Seerechtsübereinkommens und einer der stärksten Befürworter eines solchen Instruments seit Beginn der Beratungen in den VN im Jahr 2006 sollte die EU weiterhin auf VN-Ebene innerhalb des Rechtsrahmens des Seerechtsübereinkommens an diesem Prozess teilnehmen und damit zur besseren Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Meeresressourcen in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit beitragen. Außerdem sollte die EU dafür Sorge tragen, dass Bestimmungen eingefügt werden, durch welche sie Vertragspartei dieses Instruments werden kann.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Kommission sollte bei den Verhandlungen über den Text des zukünftigen Instruments dafür Sorge tragen, dass dieser in vollem Umfang mit den einschlägigen Unionsvorschriften und -maßnahmen in dessen Geltungsbereich (Umweltpolitik, Seeverkehrspolitik, Gemeinsame Fischereipolitik, Politik des Binnenmarkts, gemeinsame Handelspolitik, Politik für Forschung und technologische Entwicklung, Klimapolitik und andere diesbezügliche Politikbereiche) sowie den entsprechenden bilateralen und multilateralen Übereinkünften, bei denen die Union bereits Vertragspartei ist, im Einklang steht.

Da es sich bei dem Instrument um ein Durchführungsübereinkommen zum Seerechtsübereinkommen handelt und Letzteres bereits Bestandteil des Unionsbesitzstands ist, muss die Kommission dafür Sorge tragen, dass die Bestimmungen und das im Seerechtsübereinkommen verankerte und im Besitzstand der Union berücksichtigte ausgewogene Verhältnis von Rechten und Pflichten uneingeschränkt beachtet werden und das Ergebnis der Verhandlungen in vollem Umfang mit dem Seerechtsübereinkommen vereinbar ist.

2. RECHTLICHE ASPEKTE DER EMPFEHLUNG

Ziel dieser Empfehlung ist es, vom Rat die Ermächtigung der Kommission zu erhalten, im Namen der EU über das zukünftige Instrument zu verhandeln. Die Rechtsgrundlage für die Ermächtigung durch den Rat, die Verhandlungen zu eröffnen, ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV.

3. ERGEBNISSE DER KONSULTATIONEN DER INTERESSIERTEN KREISE

Bei der Erarbeitung des Entwurfs der Empfehlung wurden die Interessenträger nicht konsultiert.

Der Beschluss zur Einberufung einer **Regierungskonferenz** ist von der VN-Generalversammlung entsprechend der Resolution 69/292 der VN-Generalversammlung bis September 2018 zu treffen. Es wurde jedoch beschlossen, die Arbeiten der VN zu beschleunigen, damit die **Regierungskonferenz** so bald wie möglich einberufen werden und

die erste Tagung bereits 2018 stattfinden kann, damit die Dynamik der Beratungen erhalten bleibt. Es ist erforderlich, vor dem Beginn der Konferenz Verhandlungsrichtlinien anzunehmen; daher war es nicht möglich, eine öffentliche Konsultation durchzuführen oder entsprechend gängiger Praxis einen Zeitplan für Rückmeldungen der Interessenträger und Bürger zu veröffentlichen.

Die EU ist seit vielen Jahren in diesen Prozess engagiert; so haben regelmäßig Konsultationen mit maßgeblichen Interessenträgern und insbesondere Organisationen der Zivilgesellschaft und anderen im VN-Kontext vertretenen Organisationen stattgefunden.

Die Einbeziehung und die Rückmeldung der Interessenträger wird auch während des Verhandlungsprozesses angestrebt, wenn konkretere (wesentliche) Verhandlungspositionen erforderlich sind, und es wird sichergestellt werden müssen, dass die Standpunkte der Interessenträger in die Verhandlungspositionen einfließen.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein internationales rechtsverbindliches Instrument im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 218 Absätze 3 und 4,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Union hat das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (im Folgenden „Seerechtsübereinkommen“) mit Beschluss 98/392/EG vom 23.3.1998¹ ratifiziert und ist die einzige internationale Organisation, die im Sinne von Artikel 305 Absatz 1 Buchstabe f und Anlage IX Artikel 1 des Seerechtsübereinkommens Vertragspartei dieses Übereinkommens ist.

(2) Die Union hat als Vertragspartei des Seerechtsübereinkommens an der offenen informellen Ad-hoc-Arbeitsgruppe der VN teilgenommen, die von 2006 bis 2015 getagt hat, um Fragen im Zusammenhang mit der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit zu untersuchen. Außerdem hat die Kommission in den Jahren 2016 und 2017 an den vier Sitzungen des Vorbereitungsausschusses teilgenommen, der die Aufgabe hatte, der Generalversammlung maßgebliche Empfehlungen über die Aspekte eines zukünftigen internationalen rechtsverbindlichen Instruments im Rahmen des Seerechtsübereinkommens zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit (im Folgenden „Instrument“) vorzulegen.

(3) Der Vorbereitungsausschuss hat seinen Bericht am 21. Juli 2017 angenommen und der Generalversammlung empfohlen, die in seiner Empfehlung enthaltenen Punkte zu prüfen und so bald wie möglich einen Beschluss über die Einberufung einer Regierungskonferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen zu fassen, welche die Empfehlungen des Vorbereitungsausschusses prüfen und den Text eines internationalen rechtsverbindlichen Instruments im Rahmen des Seerechtsübereinkommens erarbeiten soll.

(4) Auf der Grundlage dieser Empfehlungen hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen am [...] beschlossen, eine Regierungskonferenz einzuberufen, um den Text eines internationalen rechtsverbindlichen Instruments im Rahmen des Seerechtsübereinkommens über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit zu erarbeiten.

(5) Die Union als Vertragspartei des Seerechtsübereinkommens sollte an den Verhandlungen über das Instrument in vollem Umfang teilnehmen —

¹ ABl. L 179 vom 23.6.1998.

BESCHLIESST:

Artikel 1

Die Kommission wird ermächtigt, im Rahmen der Union über ein internationales rechtsverbindliches Instrument im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit zu verhandeln.

Artikel 2

Die Verhandlungsrichtlinien sind im Anhang aufgeführt.

Artikel 3

Diese Verhandlungen werden in Konsultation mit dem vom Rat bestellten Sonderausschuss geführt.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

Brüssel, den 4.1.2018
COM(2017) 812 final

ANNEX 1

ANHANG

zu der

Empfehlung für einen BESCHLUSS DES RATES

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein internationales
rechtsverbindliches Instrument im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der
Vereinten Nationen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen
Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit**

ANHANG

VERHANDLUNGSRICHTLINIEN

1. Grundsätze

Im Zusammenhang mit der Verhandlung über ein internationales rechtsverbindliches Instrument im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit (im Folgenden „Instrument“) trägt die Kommission dafür Sorge,

- dass die Bestimmungen des Instruments in vollem Umfang mit dem Völkerrecht und insbesondere mit den Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (im Folgenden „Seerechtsübereinkommen“) im Einklang stehen und dass die im Seerechtsübereinkommen verankerte Ausgewogenheit von Rechten und Pflichten durch das zukünftige Instrument nicht untergraben wird;
- dass die Bestimmungen des Instruments mit dem einschlägigen Unionsrecht und mit den betreffenden bilateralen und multilateralen Übereinkünften, bei denen die Union Vertragspartei ist, vereinbar sind.

Die Kommission trägt dafür Sorge, dass die Verhandlungen in Konsultation mit dem in Brüssel oder vor Ort tagenden Sonderausschuss geführt werden. Die Kommission erstattet dem Rat regelmäßige Bericht über das Ergebnis der Verhandlungen.

2. Leitlinien

2.1. Die Kommission trägt dafür Sorge, dass

- der Gegenstand der Verhandlungen als Paket die in der Entschließung [...] aufgeführten Punkte umfasst;
- die Verfahrensvorschriften für die Verhandlungen in der Regierungskonferenz eine vollständige Teilnahme der EU an den Verhandlungen ermöglichen und mit der bisherigen Praxis der Verhandlungen über die Durchführung von Abkommen zum Seerechtsübereinkommen vereinbar sind;
- das Instrument einen wirksamen Rahmen für die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit gewährleistet;
- das Instrument darauf abstellt, unter gebührender Beachtung der im Seerechtsübereinkommen festgelegten Rechte und Freiheiten eine Reihe von bereits im Seerechtsübereinkommen enthaltenen Pflichten umzusetzen, zu verstärken und genauer auszuführen;
- das Instrument die ausdrückliche Verpflichtung der Staaten vorsieht, einzeln und im Rahmen zuständiger internationaler und regionaler Organisationen und Vereinbarungen im Hinblick auf die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit zusammenzuarbeiten;

- das Instrument bestehende Rechtsinstrumente und Regelungsrahmen sowie zuständige globale, regionale und sektorale Gremien nicht beeinträchtigt und die sich daraus ergebenden Rechte und Pflichten nicht untergräbt;
- das Instrument die Mandate der zuständigen globalen, regionalen und sektoralen Gremien beachtet, auf Synergien abzielt und Überschneidungen mit deren Tätigkeiten vermeidet;
- das Instrument die Rechte und Pflichten der Vertragsparteien des Seerechtsübereinkommens, einschließlich deren Ansprüche auf Meeresgebiete im Rahmen des Seerechtsübereinkommens, nicht berührt;
- das Instrument angemessene Bestimmungen enthält, die der Union gestatten, gemäß Artikel 305 und Anlage IX des Seerechtsübereinkommens Vertragspartei zu werden und in vollem Umfang an den im Rahmen des Instruments festzulegenden Entscheidungsprozessen teilzunehmen.

2.2. Insbesondere setzt sich die Kommission dafür ein, dass das Instrument u. a. Folgendes umfasst oder berücksichtigt:

a) themenübergreifende Fragen

- allgemeine Grundsätze der verantwortungsbewussten Verwaltung wie Schutz und Erhaltung der Meeresumwelt, internationale Zusammenarbeit, Anwendung eines wissenschaftsbasierten Ansatzes, Ökosystemansatz, Vorsorgeprinzip, Verursacherprinzip, nachhaltige und gerechte Nutzung der Meeresressourcen, Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen, transparenter und offener Entscheidungsprozess und Verantwortung der Staaten als Hüter der globalen Meeresumwelt;
- einen angemessenen und kosteneffizienten Rahmen sowie neue oder bereits bestehende Mechanismen, u. a. zur Verbesserung der Zusammenarbeit und Abstimmung mit und zwischen den bestehenden zuständigen globalen, regionalen und sektoralen Gremien, insbesondere denen, die mit der Regulierung von Tätigkeiten in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit oder mit dem Schutz der Meeresumwelt in diesen Gebieten betraut sind;
- angemessene Mechanismen zur Sicherstellung der Einhaltung der materiellrechtlichen Bestimmungen des Instruments;
- angemessene Mechanismen der Streitbeilegung, die mit dem Seerechtsübereinkommen vereinbar sind.

b) Genetische Meeresressourcen, einschließlich Fragen des Vorteilsausgleichs

Die Kommission setzt sich dafür ein, dass das Instrument zur Erhaltung und nachhaltigen Bewirtschaftung der genetischen Meeresressourcen mit Ursprung in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit beiträgt. Insbesondere sollte das Instrument

- den umweltverträglichen Zugang zu genetischen Ressourcen im Einklang mit ihrer Erhaltung und nachhaltigen Nutzung fördern und die im Seerechtsübereinkommen verankerte Freiheit der wissenschaftlichen Meeresforschung nicht ungebührlich einschränken;
- so gestaltet sein, dass Angelegenheiten im Zusammenhang mit Rechten des geistigen Eigentums und andere damit zusammenhängende Angelegenheiten nicht geregelt werden;

- die Rechtssicherheit der Nutzer genetischer Meeresressourcen gewährleisten und biotechnologische Innovationen, die die biologische Vielfalt nicht schädigen, fördern;
- die Transparenz und Verfügbarkeit der Informationen über genetische Ressourcen mit Ursprung in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit verbessern;
- Fragen zum Ausgleich der Vorteile aus der Nutzung genetischer Meeresressourcen mit Ursprung in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit aufgreifen.

c) Maßnahmen wie Instrumentarien zur gebietsbezogenen Bewirtschaftung, einschließlich geschützter Meeresgebiete

Die Kommission setzt sich dafür ein, dass das Instrument u. a. Verfahren/Mechanismen für Folgendes vorsieht:

- Ermittlung, Ausweisung und Einrichtung weltweit anerkannter geschützter Meeresgebiete, einschließlich maßgeblicher Kriterien auf der Grundlage der bestmöglichen verfügbaren wissenschaftlichen Informationen; Festlegung umfassender Erhaltungs- und Bewirtschaftungsziele für die ausgewiesenen Gebiete; Kontrolle und Überwachung von Tätigkeiten zur Erreichung der Erhaltungs- und Bewirtschaftungsziele;
- weltweite Anerkennung der von den jeweiligen regionalen Organisationen und Übereinkünften erstellten Instrumentarien zur gebietsbezogenen Bewirtschaftung, die den beschlossenen Kriterien entsprechen.

Auf diese Weise setzt sich die Kommission dafür ein, dass das Instrument dazu beiträgt, die internationalen Verpflichtungen der Union im Zusammenhang mit der Schaffung eines weltweiten Netzes wirksam und gerecht bewirtschafteter, ökologisch repräsentativer und gut vernetzter Systeme geschützter Gebiete und anderer wirksamer gebietsbezogener Erhaltungsmaßnahmen umzusetzen.

d) Umweltverträglichkeitsprüfungen

Die Kommission setzt sich dafür ein, dass das Instrument die Bewertung der kumulativen Auswirkungen verschiedener - auch neuer und neu entstehender - Tätigkeiten erleichtert, um negative Auswirkungen auf die biologische Vielfalt der Meere zu verhindern, wobei der derzeitige Zustand der Umwelt sowie die kumulativen Auswirkungen anderer Gefahren wie z. B. des Klimawandels gebührend berücksichtigt werden. Insbesondere setzt sich die Kommission dafür ein, dass mit dem Instrument die Verpflichtungen gemäß Artikel 206 des Seerechtsübereinkommens genauer gefasst, gestärkt und weiter ausgeführt werden, damit

- die einzelnen und die kumulativen Umweltauswirkungen der Tätigkeiten unter der Rechtshoheit oder Kontrolle der Vertragsstaaten, die zu erheblicher Verschmutzung oder wesentlichen und schädlichen Veränderungen der Meeresumwelt („schädliche Auswirkungen“), einschließlich der biologischen Vielfalt der Meere, in Gebieten außerhalb nationaler Rechtshoheit führen können, im Rahmen von Umweltverträglichkeitsprüfungen bzw. strategischen Umweltprüfungen ordnungsgemäß bewertet werden und
- alle entsprechenden schädlichen Auswirkungen ermittelt und bei allen Entscheidungsprozessen berücksichtigt werden und diese Tätigkeiten mit den Verpflichtungen der Staaten aus dem Seerechtsübereinkommen zum Schutz und zur Erhaltung der Meeresumwelt im Einklang stehen, auch durch den Erlass geeigneter Maßnahmen zur Verhinderung und Eindämmung solcher schädlicher Auswirkungen.

e) Kapazitätsaufbau und Weitergabe von Meerestechnologie

Die Kommission setzt sich dafür ein, dass das Instrument

- im Einklang mit dem Seerechtsübereinkommen Bestimmungen für den Kapazitätsaufbau und die Weitergabe von Meerestechnologie für die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb der nationalen Rechtshoheit umfasst;
- die internationale Zusammenarbeit beim Kapazitätsaufbau und bei der Weitergabe von Meerestechnologie erleichtert, um den Zielen und Anforderungen des Seerechtsübereinkommens für die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten außerhalb der nationalen Rechtshoheit gerecht zu werden.