



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 8.4.2024  
COM(2024) 153 final

2024/0084 (NLE)

Vorschlag für einen

## **BESCHLUSS DES RATES**

**über den Standpunkt, der im Rahmen des Übereinkommens zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (OSPAR-Übereinkommen) in Bezug auf einen Beschluss zur Änderung des OSPAR-Beschlusses 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen im Namen der Europäischen Union zu vertreten ist**

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS**

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss über den Standpunkt, der im Namen der Union in der Kommission zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks im Zusammenhang mit der vorgesehenen Annahme eines Beschlusses zur Änderung des OSPAR-Beschlusses 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen im Rahmen des Übereinkommens zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks zu vertreten ist.

### **2. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **2.1. Das OSPAR-Übereinkommen**

Ziel des Übereinkommens zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (im Folgenden „Übereinkommen“) ist der Schutz des Meeresgebiets des Nordostatlantiks vor den schädlichen Auswirkungen menschlicher Aktivitäten, um die menschliche Gesundheit zu schützen, die Meeresökosysteme zu erhalten und, wo möglich, beeinträchtigte Meereszonen wiederherzustellen. Dem Übereinkommen gehören 16 Vertragsparteien an: Belgien, Dänemark, Deutschland, die EU<sup>1</sup>, Finnland, Frankreich, Irland, Island, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Portugal, Schweden, die Schweiz, Spanien und das Vereinigte Königreich. Das Übereinkommen wurde auf der Ministertagung der Oslo- und der Paris-Kommission am 22. September 1992 zur Unterzeichnung aufgelegt und trat am 25. März 1998 in Kraft.

#### **2.2. Die OSPAR-Kommission**

Die gemäß Artikel 10 des Übereinkommens eingesetzte OSPAR-Kommission setzt sich aus Vertretern aller Vertragsparteien zusammen. Sie tritt in regelmäßigen Abständen sowie immer dann zusammen, wenn besondere Umstände dies erfordern. Zu ihren Aufgaben gehört es, die Durchführung des Übereinkommens zu überwachen und den Zustand des Meeresgebiets, die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen, die Prioritäten und die Notwendigkeit etwaiger zusätzlicher oder andersartiger Maßnahmen zu überprüfen.

Gemäß Artikel 20 des Übereinkommens besitzt jede Vertragspartei eine Stimme in der Kommission. Der EU steht eine Anzahl von Stimmen zu, die der Zahl ihrer Mitgliedstaaten entspricht, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind. Die EU übt ihr Stimmrecht in Fällen, in denen ihre Mitgliedstaaten ihr Stimmrecht ausüben, nicht aus; das Gleiche gilt im umgekehrten Fall.

#### **2.3. Vorgesehener Rechtsakt der OSPAR-Kommission**

Im Rahmen ihrer 27. Tagung am 24. Juni 2024 soll die OSPAR-Kommission einen Beschluss zur Änderung des OSPAR-Beschlusses 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen (im Folgenden „vorgesehener Rechtsakt“) annehmen.

Es wird vorgeschlagen, die Bestimmung des Begriffs „Betonanlage“ im OSPAR-Beschluss 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen dahin gehend zu ändern, dass klargestellt wird, dass der Inhalt von Kästen innerhalb des Unterbaus nicht Teil der Anlage ist. Die Kästen in solchen Anlagen (Schwerkraftgründungen aus Beton, „concrete gravity-based structures“, CGBS) werden zur Lagerung von Kohlenwasserstoffen und Reststoffen von meist unbekannter Zusammensetzung (meist flüssig, mit hohem Ölanteil)

---

<sup>1</sup> Beschluss 98/249/EG des Rates vom 7. Oktober 1997 über den Abschluss des Übereinkommens zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks im Namen der Gemeinschaft (ABl. L 104 vom 3.4.1998, S. 1).

genutzt. Bei den Inhalten dieser Kästen handelt es sich um gefährliche Abfälle, von denen, sofern sie nach Stilllegung der Anlage im Meer verbleiben, ein hohes Risiko für die Umwelt, die Ökosysteme und möglicherweise die menschliche Gesundheit ausgeht.

Der OSPAR-Beschluss 98/3 schreibt im Prinzip die vollständige Entfernung der außer Betrieb gesetzten Anlagen vor, lässt jedoch Ausnahmen zu.

Die Inhalte der Kästen der CGBS sind nicht Teil einer Offshore-Anlage und sollten deshalb nicht Gegenstand einer Ausnahme gemäß dem Beschluss 98/3 sein. Um diesbezüglich Klarheit zu schaffen, haben die Sprachjuristen der OSPAR empfohlen, dass die Bestimmung des Begriffs „Betonanlage“ unter Nummer 1 des OSPAR-Beschlusses 98/3 folgende Fassung erhalten sollte: „bedeutet ‚Betonanlage‘ eine außer Betrieb gesetzte Offshore-Anlage, die vollständig oder hauptsächlich aus Beton gebaut ist; *der Inhalt von Kästen innerhalb der Unterstruktur ist nicht Teil der Anlage und fällt unter die Bestimmungen der Anlage III des OSPAR-Übereinkommens*“. Die Anfügung des kursiv gedruckten Teils, mit dem ausdrücklich festgelegt wird, dass der Inhalt der Kästen nicht Teil der „Betonanlage“ ist, wird die Möglichkeit ausgeschlossen, dass solche Zellinhalte nach der Stilllegung der Anlage infolge einer Ausnahme von der mit dem Beschluss 98/3 festgelegten Entfernungspflicht im Meer verbleiben.

### 3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Im Nachgang zu den Vorfällen im Zusammenhang mit der Brent Spar Mitte der Neunzigerjahre (als Shell seinen Beschluss, eine stillgelegte Ölförderanlage im Meer zu versenken, auf Druck der Öffentlichkeit zurücknehmen musste) wurde während des OSPAR-Ministertreffens 1998 in Sintra (Portugal) der OSPAR-Beschluss 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen angenommen, dem zufolge es verboten ist, außer Betrieb gesetzte Offshore-Anlagen innerhalb des OSPAR-Meeresgebiets zu verklappen oder vollständig oder teilweise zurückzulassen.

Nur für bestimmte Kategorien von Anlagen und vorbehaltlich einer Prüfung gemäß Anlage 2 des Beschlusses 98/3 kann die zuständige Behörde der betreffenden OSPAR-Vertragspartei eine Ausnahmegenehmigung erteilen, sodass die Anlage oder ein Teil davon zurückgelassen werden darf. Zu den Kategorien der außer Betrieb gesetzten Offshore-Anlagen, für die Ausnahmegenehmigungen in Betracht kommen, zählen zum Beispiel Stahlanlagen mit über 10 000 Tonnen Luftgewicht oder Schwerkraftgründungen aus Beton (CGBS).

In den Jahren 2019-2020 wurde ein Konsultationsverfahren gemäß dem OSPAR-Beschluss 98/3 über die Absicht des Vereinigten Königreichs eingeleitet, eine Ausnahmegenehmigung für das Zurücklassen der Bodenführungen der Schwerkraftgründungen aus Beton der Förderanlagen Brent Alpha Steel Jacket, Brent Bravo, Brent Charlie und Brent Delta zu erteilen. Eine solche Genehmigung würde auch für die Inhalte der Kästen der Schwerkraftgründungen aus Beton gelten.

Die Europäische Kommission in Vertretung der EU hat gemeinsam mit anderen OSPAR-Vertragsparteien gegen die Absicht des Vereinigten Königreichs Einspruch erhoben, weil es sich bei den Inhalten um gefährliche Abfälle handelt, die nicht im Meer verbleiben sollten; außerdem sollte in der Umgebung der im Meer verbleibenden Teile der außer Betrieb gesetzten Anlage ein ordentliches Überwachungsprogramm für die Meeresumwelt eingerichtet werden; hinzu kommt, dass die Entwicklung technologischer Lösungen zur vollständigen Entfernung beschleunigt werden sollte, um im Geiste des Beschlusses 98/3 zu verhindern, dass nach der Stilllegung Teile im Meer zurückbleiben, wobei die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen ohne angemessene Begründung diese Entwicklung nicht vorantreibt.

Das Konsultationsverfahren spiegelt sich unter anderem in der neuen OSPAR-Strategie wider, die während des OSPAR-Ministertreffens 2021 in Cascais (Portugal) angenommen wurde und darauf abzielt, „die Kategorien der außer Betrieb gesetzten Offshore-Anlagen zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, um den Anwendungsbereich möglicher Ausnahmegenehmigungen gemäß dem OSPAR-Beschluss 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen zu reduzieren. Grundlagen für die Überprüfung sind unter anderem die Fortschritte bei den Rückbautechnologien und die besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse.“ Zu den Zielen der Strategie zählt außerdem die Förderung von Rückbautechnologien; ferner wird im Rahmen der OSPAR an harmonisierten Verfahren zur Bewertung von Optionen für den Rückbau gearbeitet.

In diesem Zusammenhang soll mit der vorgeschlagenen Änderung eine solide Rechtsgrundlage geschaffen werden, um zu verhindern, dass kontaminierte Inhalte von Kästen nach der Stilllegung vor Ort zurückbleiben. Dies steht nicht nur mit den von der Europäischen Kommission und anderen OSPAR-Vertragsparteien genannten Vorbehalten in Bezug auf Ausnahmegenehmigungen für die Inhalte von Kästen im Einklang, sondern auch mit anderen EU-Politiken wie dem Null-Schadstoff-Aktionsplan, der darauf abzielt, die Wasserverschmutzung bis 2050 auf ein Niveau zu reduzieren, das als nicht mehr schädlich für die menschliche Gesundheit und die natürlichen Ökosysteme gilt, der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, der zufolge die EU-Meeresgewässer in einen guten Umweltzustand zu versetzen sind, der Abfallrahmenrichtlinie, die das Verklappen von Abfällen im Meer verbietet, sowie der Offshore-Sicherheitsrichtlinie, die die Umweltaspekte der Stilllegung behandelt. Keine dieser Politiken kann ordnungsgemäß umgesetzt werden, wenn die Verursacher einer möglicherweise gravierenden, anhaltenden grenzüberschreitenden Verschmutzung, wie zum Beispiel durch kontaminierte Inhalte von Kästen aus stillgelegten Ölförderanlagen, im Nordostatlantik vorhanden sind.

Vor der Tagung der OSPAR-Kommission, die vom 24. bis zum 28. Juni 2024 stattfinden wird, muss ein Standpunkt der Union festgelegt werden, da der vorgesehene Beschluss, der angenommen werden soll, ein verbindlicher Rechtsakt ist. Da der Beschluss die Umsetzung von Politiken und Rechtsakten der EU erleichtern und Schaden von der Meeresumwelt abwenden wird, wird vorgeschlagen, dass die Union die Annahme des Beschlusses unterstützt, indem sie für den Beschluss stimmt.

## **4. RECHTSGRUNDLAGE**

### **4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage**

#### *4.1.1. Grundsätze*

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) erlässt der Rat einen Beschluss „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“.

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 sind, aber „geeignet, den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

#### *4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall*

Die OSPAR-Kommission ist ein durch eine Übereinkunft, nämlich das Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks, eingesetztes Gremium

Der Akt, den die OSPAR-Kommission annehmen soll, ist ein rechtswirksamer Akt. Der vorgesehene Rechtsakt entfaltet Rechtswirkung, weil alle OSPAR-Beschlüsse nach Artikel 13 Absatz 2 des OSPAR-Übereinkommens für die Vertragsparteien bindend sind. Dort heißt es: *„Ein Beschluss wird nach Ablauf einer Frist von zweihundert Tagen nach seiner Annahme für diejenigen Vertragsparteien verpflichtend, die für ihn gestimmt haben und die nicht innerhalb dieser Frist dem Exekutivsekretär schriftlich mitgeteilt haben, dass sie nicht in der Lage sind, ihn anzunehmen, sofern im Zeitpunkt des Ablaufs dieser Frist drei Viertel der Vertragsparteien entweder dem Beschluss zugestimmt und ihre Zustimmung nicht zurückgezogen haben oder dem Exekutivsekretär schriftlich mitgeteilt haben, dass sie in der Lage sind, den Beschluss anzunehmen. Ein solcher Beschluss wird für jede andere Vertragspartei, die dem Exekutivsekretär schriftlich mitgeteilt hat, dass sie in der Lage ist, den Beschluss anzunehmen, entweder zum Zeitpunkt dieser Mitteilung oder nach Ablauf einer Frist von zweihundert Tagen nach Annahme des Beschlusses verpflichtend, wobei der spätere Zeitpunkt gilt.“*

Mit dem vorgesehenen Rechtsakt wird der institutionelle Rahmen des Übereinkommens 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 von 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 -gegenstand des vorgesehenen Rechtsakts betreffen den Umweltschutz.

Somit ist Artikel 192 Absatz 1 AEUV 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.

Vorschlag für einen

## BESCHLUSS DES RATES

**über den Standpunkt, der im Rahmen des Übereinkommens zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (OSPAR-Übereinkommen) in Bezug auf einen Beschluss zur Änderung des OSPAR-Beschlusses 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen im Namen der Europäischen Union 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 zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks<sup>3</sup> (im Folgenden „Übereinkommen“), dessen Vertragspartei die Union ist, ist am 25. März 1998 in Kraft getreten.
- (2) Gemäß Artikel 10 Absatz 3 des Übereinkommens kann die mit Artikel 10 Absatz 1 des Übereinkommens eingesetzte Kommission (im Folgenden „OSPAR-Kommission“) Beschlüsse gemäß Artikel 13 des Übereinkommens fassen.
- (3) Die OSPAR-Kommission soll im Rahmen ihrer 27. ordentlichen Tagung am 24. Juni 2024 einen Beschluss zur Änderung des OSPAR-Beschlusses 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen annehmen.
- (4) Mit dem vorgeschlagenen Beschluss soll die Bestimmung des Begriffs „Betonanlage“ dahin gehend geändert werden, dass klargestellt wird, dass der Inhalt von Kästen innerhalb des Unterbaus nicht Teil der Anlage ist.
- (5) Es ist angebracht, den im Namen der Union in der OSPAR-Kommission zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da der von der OSPAR-Kommission zu fassende Beschluss für die Union bindend sein wird.
- (6) Der Standpunkt der Union sollte darin bestehen, für den Beschluss zur Änderung des OSPAR-Beschlusses 98/3 zu stimmen, weil dieser die Umsetzung von Politiken und Rechtsakten der EU erleichtern und Schaden von der Meeresumwelt abwenden wird —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

### *Artikel 1*

Der im Namen der Union auf der 27. Tagung der OSPAR-Kommission zu vertretende Standpunkt ist es, für die Annahme des Beschlusses zur Änderung des OSPAR-

<sup>3</sup> ABl. L 104 vom 3.4.1998, S. 2.

Beschlusses 98/3 über die Beseitigung außer Betrieb gesetzter Offshore-Anlagen in Bezug auf die Änderung der Bestimmung des Begriffs „Betonanlage“ zu stimmen.

#### *Artikel 2*

Präzisierungen des in Artikel 1 genannten Standpunkts können von den Vertretern der Union unter Berücksichtigung der Entwicklungen, die auf der 27. Tagung der OSPAR-Kommission eintreten, in Konsultation mit den Mitgliedstaaten im Rahmen von Koordinierungstreffen vor Ort ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbart werden.

#### *Artikel 3*

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates*

*Der Präsident /// Die Präsidentin*