



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 27. September 2018
(OR. en)

12561/18

**Interinstitutionelles Dossier:
2018/0337 (NLE)**

**ENV 627
COMER 86
MI 670
ONU 76**

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	26. September 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 657 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union bei der zweiten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber im Zusammenhang mit der gemäß Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Übereinkommens vorgesehenen Annahme von Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, zu vertreten ist

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 657 final.

Anl.: COM(2018) 657 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 26.9.2018
COM(2018) 657 final

2018/0337 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union bei der zweiten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber im Zusammenhang mit der gemäß Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Übereinkommens vorgesehenen Annahme von Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union bei der zweiten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber im Zusammenhang mit der gemäß Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Übereinkommens beabsichtigten Annahme von Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, zu vertreten ist..

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber

Das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber (im Folgenden das „Übereinkommen“) ist der wichtigste internationale Rechtsrahmen zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt vor anthropogenen Emissionen und Freisetzungen von Quecksilber und Quecksilberverbindungen in die Luft, das Wasser und den Boden.

Es betrifft den gesamten Lebenszyklus von Quecksilber vom primären Quecksilberbergbau bis zur Entsorgung von Quecksilberabfall. Dies umfasst auch die Zwischenlagerung von Quecksilber, von Gemischen aus Quecksilber und anderen Stoffen, einschließlich Quecksilberlegierungen, mit einer Quecksilberkonzentration von mindestens 95 Massenprozent (im Folgenden „Quecksilbergemische“) sowie von sechs Quecksilberverbindungen (Quecksilber(I)-chlorid, Quecksilber(II)-oxid, Quecksilber(II)-sulfat, Quecksilber(II)-nitrat, Zinnober und Quecksilbersulfid), jedoch nicht von Quecksilberabfällen.

Das Übereinkommen ist am 16. August 2017 in Kraft getreten.

Die Europäische Union ist Vertragspartei des Übereinkommens¹, wie auch die meisten Mitgliedstaaten².

2.2. Die Konferenz der Vertragsparteien

Die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens (*Conference of the Parties*, im Folgenden „COP“) nimmt die ihr aufgrund des Übereinkommens übertragenen Aufgaben wahr. Zu diesem Zweck prüft und ergreift sie unter anderem weitere Maßnahmen, die zur Erreichung der Ziele des Übereinkommens erforderlich sind; dazu gehört auch die Annahme einschlägiger Richtlinien.

Gemäß Artikel 28 des Übereinkommens und gemäß dem von der COP auf ihrer ersten Tagung (24. – 29. September 2017) angenommenen Beschluss MC-1/1 über die Geschäftsordnung hat jede Vertragspartei eine Stimme. Als Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration aber übt die Union in Angelegenheiten, die in ihrer Zuständigkeit liegen, ihr Stimmrecht mit der Anzahl von Stimmen aus, die der Anzahl ihrer Mitgliedstaaten,

¹ Beschluss (EU) 2017/939 des Rates vom 11. Mai 2017 über den Abschluss des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber im Namen der Europäischen Union (ABl. L 142 vom 2.6.2017, S. 4).

² Am 7. September 2018 hatten 22 Mitgliedstaaten das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber ratifiziert: Belgien, Bulgarien, die Tschechische Republik, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, die Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Slowenien, die Slowakei, Finnland, Schweden und das Vereinigte Königreich.

die Vertragsparteien des Übereinkommens sind, entspricht. Die Union übt ihr Stimmrecht nicht aus, wenn einer ihrer Mitgliedstaaten sein Stimmrecht ausübt, und umgekehrt.

2.3. Der vorgesehene Akt der Konferenz der Vertragsparteien

Am 19. November 2018 soll die COP auf ihrer zweiten Tagung gemäß Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Übereinkommens Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, beschließen (im Folgenden der „vorgesehene Akt“).

Zweck des vorgesehenen Akts ist es, Richtlinien festzulegen, die die umweltgerechte Zwischenlagerung von Quecksilber, Quecksilbergemischen und sechs Quecksilberverbindungen (Quecksilber(I)-chlorid, Quecksilber(II)-oxid, Quecksilber(II)-sulfat, Quecksilber(II)-nitrat, Quecksilbersulfid und Zinnober), die keine Quecksilberabfälle ab, sicherstellen. In der Praxis ist der vorgesehene Akt hauptsächlich für die Lagerung von flüssigem metallischem Quecksilber relevant.

Gemäß Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Übereinkommens müssen die Maßnahmen, die die Vertragsparteien ergreifen, um die umweltgerechte Zwischenlagerung sicherzustellen, die von der COP beschlossenen Richtlinien berücksichtigen.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Der vorgeschlagene, auf der zweiten Tagung der COP im Namen der Union zu vertretende Standpunkt ist die Befürwortung der Annahme des vorgesehenen Akts.

Der Inhalt des vorgesehenen Akts ist das Ergebnis des intersessionalen Prozesses, den die COP auf ihrer ersten Sitzung mit dem Beschluss MC-1/18³ eingeleitet hat, in dem das Sekretariat aufgefordert wird, den Entwurf der Richtlinien weiter zu überarbeiten und die überarbeiteten Richtlinien auf der zweiten Tagung zur Prüfung und möglichen Annahme vorzulegen. Sachverständige der Union leisteten einen erheblichen Beitrag zu diesem Prozess, indem sie dem Sekretariat im Einklang mit dem Zeitplan des Beschlusses MC-1/18 Eingaben übermittelten. In dem daraus resultierenden Richtlinienentwurf in der vom Sekretariat überarbeiteten Fassung sind die Anmerkungen der EU-Sachverständigen berücksichtigt, sodass kein Anlass für weitere Anmerkungen der EU gegeben war, da die Richtlinien mit dem größeren Quecksilberbeständen betreffenden „Acquis“, einschließlich der Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen⁴, im Einklang stehen. Darüber hinaus räumen die Richtlinien besonders in Bezug auf kleine Bestände die Möglichkeit der flexiblen Anwendung ein.

Der vorgeschlagene Standpunkt steht mit der Politik und den Rechtsvorschriften für Quecksilber im Einklang, da die Umsetzung des vorgesehenen Akts durch die Vertragsparteien des Übereinkommens dazu beitragen würde, die Quecksilberemissionen und -freisetzungen aus der Zwischenlagerung zu senken, und somit auch dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt, auch innerhalb der Union, dienen würde.

³ Beschluss MC-1/18 *Draft guidelines on the interim storage of mercury and mercury compounds referred to in paragraph 3 of article 10*, Bericht der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber über die Arbeit der ersten Tagung,, UNEP/MC/COP1/29 vom 22.11.2017.

⁴ ABl. L 197 vom 24.7.2012, S. 1.

Ein Standpunkt der Union ist erforderlich, da die Vertragsparteien nach der Annahme der Richtlinien diese berücksichtigen müssen, wenn sie Maßnahmen zur umweltgerechten Zwischenlagerungen von Quecksilber, Quecksilbergemischen und den sechs Quecksilberverbindungen, die kein Quecksilberabfall sind, ergreifen.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die *„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“*, mit Beschlüssen festgelegt.

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

Die COP ist ein durch eine Übereinkunft, nämlich das Übereinkommen von Minamata über Quecksilber, eingesetztes Gremium.

Der vorgesehene Akt, den die COP annehmen soll, stellt einen Akt mit Rechtswirkung dar. Der vorgesehene Akt hat Rechtswirkung, weil die Vertragsparteien des Übereinkommens ihn berücksichtigen, wenn sie Maßnahmen zur Sicherstellung der umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, Quecksilbergemischen und sechs Quecksilberverbindungen (Quecksilber(I)-chlorid, Quecksilber(II)-oxid, Quecksilber(II)-sulfat, Quecksilber(II)-nitrat, Quecksilbersulfid und Zinnober), die keine Quecksilberabfälle ab, treffen.

Mit dem vorgesehenen Akt wird der institutionelle Rahmen des Abkommens 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 Akts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Akt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche 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.

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

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Akts betreffen die Umwelt.

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 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union bei der zweiten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber im Zusammenhang mit der gemäß Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Übereinkommens vorgesehenen Annahme von Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, 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 von Minamata über Quecksilber⁶ (im Folgenden das „Übereinkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss (EU) 2017/939 des Rates⁷ geschlossen und trat am 16. August 2017 in Kraft.
- (2) Gemäß dem Beschluss MC-1/1 über die Geschäftsordnung, den die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens bei ihrer ersten Tagung angenommen hat, bemühen sich die Vertragsparteien nach Kräften um eine einvernehmliche Einigung in allen substanziellen Fragen.
- (3) Auf ihrer zweiten Tagung vom 19. – 23. November 2018 soll die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, beschließen.
- (4) Es ist angezeigt, den im Namen der Union auf der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens einzunehmenden Standpunkt festzulegen, da diese Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, Rechtswirkung entfalten werden, weil die Vertragsparteien des Übereinkommens solche Richtlinien bei der Ergreifung von Maßnahmen zur Zwischenlagerung berücksichtigen müssen.
- (5) Im Rahmen der intersessionalen Sachverständigenarbeiten, die mit dem von der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens auf ihrer ersten Tagung angenommenen Beschluss MC-1/18⁸ eingeleitet wurden, trug die Union zur

⁶ Beglaubigte Abschrift des Übereinkommens von Minamata, abrufbar unter: <https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/10/20131010%2011-16%20AM/CTC-XXVII-17.pdf>

⁷ Beschluss (EU) 2017/939 des Rates vom 11. Mai 2017 über den Abschluss des Übereinkommens von Minamata über Quecksilber im Namen der Europäischen Union (ABl. L 142 vom 2.6.2017, S. 4).

⁸ Beschluss MC-1/18 *Draft guidelines on the interim storage of mercury and mercury compounds referred to in paragraph 3 of article 10*, Bericht der Konferenz der Vertragsparteien des

Überarbeitung des Entwurfs der Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung bei. Die Union hielt es nicht für erforderlich, weitere Änderungen des aus diesen intersessionalen Arbeiten resultierenden überarbeiteten Richtlinienentwurfs vorzuschlagen.

- (6) Die vorgeschlagenen Leitlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, sollten daher befürwortet werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Auf der zweiten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens ist im Namen der Union folgender Standpunkt zu vertreten:

Die Europäische Union befürwortet auf der zweiten Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens die Annahme von Richtlinien zur umweltgerechten Zwischenlagerung von Quecksilber, das kein Quecksilberabfall ist, gemäß Artikel 10 Absätze 2 und 3 des Übereinkommens.

Geringfügige Änderungen der in Absatz 1 genannten Unterlagen können von den Vertretern der Union ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbart werden.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*