

Brüssel, den 24. September 2025
(OR. en)

13199/25

**Interinstitutionelles Dossier:
2025/0295 (NLE)**

**ENV 885
WTO 81**

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	24. September 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 533 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über den im Namen der Europäischen Union auf der 20. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (CITES CoP20) zu vertretenden Standpunkt (Samarkand, Usbekistan, 24. November bis 5. Dezember 2025)

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 533 final.

Anl.: COM(2025) 533 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.9.2025
COM(2025) 533 final

2025/0295 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union auf der 20. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (CITES CoP20) zu vertretenden Standpunkt

(Samarkand, Usbekistan, 24. November bis 5. Dezember 2025)

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union auf der 20. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (CITES CoP20) im Zusammenhang mit der geplanten Annahme von Beschlüssen u. a. zur Änderung der Anhänge des Übereinkommens zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen

Das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (im Folgenden „Übereinkommen“ oder „CITES“) zielt darauf ab, Wildtiere und Wildpflanzen vor einer übermäßigen Ausbeutung durch den internationalen Handel zu schützen. Das Übereinkommen ist am 1. Juli 1975 in Kraft getreten.

Die Europäische Union und alle ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens¹.

2.2. Die Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens

Die gemäß Artikel XI des Übereinkommens eingerichtete Konferenz der Vertragsparteien (CoP) ist das leitende Gremium des Übereinkommens. Die Konferenz tritt alle zwei bis drei Jahre zusammen, um die Durchführung des Übereinkommens zu überprüfen. Insbesondere werden Vorschläge zur Änderung der Artenlisten in den Anhängen I und II des Übereinkommens erörtert und angenommen. Die Konferenz der Vertragsparteien prüft auch Dokumente und Berichte der Vertragsparteien, der ständigen Ausschüsse, des Sekretariats und der Arbeitsgruppen und empfiehlt Maßnahmen für eine wirksamere Durchführung des Übereinkommens.

Nach Möglichkeit beschließt die Konferenz der Vertragsparteien über Vorschläge zur Änderung der Anhänge I und II im Konsens. Wenn sie keinen Konsens erzielt, werden Beschlüsse zur Abstimmung gestellt und können mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter nach Artikel XV Absatz 1 Buchstabe b des Übereinkommens angenommen werden. Jede Vertragspartei hat eine Stimme, mit Ausnahme von Organisationen der regionalen Wirtschaftsintegration, die in Angelegenheiten ihrer Zuständigkeit gemäß Artikel XXI Absatz 5 des Übereinkommens ihr Stimmrecht mit der Anzahl von Stimmen ausüben, die der Anzahl ihrer Mitgliedstaaten entspricht, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind. Bei Beschlüssen zur Änderung der Anhänge wird das Stimmrecht von der Union ausgeübt, da die CITES-Anhänge in entsprechendes Unionsrecht umgesetzt werden².

¹ Beschluss (EU) 2015/451 des Rates vom 6. März 2015 über den Beitritt der Europäischen Union zum Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (CITES) (ABl. L 75 vom 19.3.2015, S. 1).

² Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates über den Schutz von Exemplaren wild lebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels (ABl. L 61 vom 3.3.1997, S. 1) und einschlägige Durchführungsrechtsakte.

2.3. Der vorgesehene Akt der Konferenz der Vertragsparteien

Auf ihrer 20. Tagung vom 24. November bis zum 5. Dezember 2025 wird die Konferenz der Vertragsparteien über 51 Vorschläge zur Änderung der CITES-Anhänge (im Folgenden „Vorschläge für Listungsänderungen“) beschließen. Der Zweck der Aufnahme von Arten oder Gruppen von Arten in die Anhänge besteht darin, den kommerziellen Handel mit diesen Arten generell zu verbieten (Anhang I) oder zu überwachen und zu regulieren (Anhang II).

Die Anhänge sind Bestandteile des Übereinkommens und damit rechtsverbindlich. Gemäß Artikel XV Absatz 1 Buchstabe c des Übereinkommens treten die von der Konferenz der Vertragsparteien angenommenen Änderungen 90 Tage nach dem Ende der Tagung in Kraft.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Als Vertragspartei des Übereinkommens hat die Union zu jedem Vorschlag für eine Listungsänderung und zu den zahlreichen weiteren auf der Tagesordnung der Konferenz der Vertragsparteien stehenden Beschlussentwürfen Stellung zu nehmen. Experten der Kommission und der Mitgliedstaaten haben die Vorschläge für Listungsänderungen und die anderen Beschlussvorschläge für die Konferenz geprüft, auch im Hinblick auf ihre möglichen Auswirkungen auf die einschlägigen Vorschriften und Maßnahmen der Union. Der von der Kommission vorgeschlagene Standpunkt beruht auf den Ergebnissen der Beratungen im Rahmen der einschlägigen Expertengruppen der Kommission und der relevanten Arbeitsgruppe des Rates.

Die Vorschläge für Listungsänderungen und einige der anderen Entwürfe von Beschlüssen der Konferenz dürften sich auf EU-Vorschriften oder deren Anwendungsbereich auswirken, vor allem weil sie Änderungen der Rechtsvorschriften und Durchführungsbestimmungen der Union mit sich bringen würden. Änderungen der Anhänge des Übereinkommens müssen durch entsprechende Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates und gegebenenfalls der Durchführungsverordnungen in den EU-Besitzstand übernommen werden. Dies wird dazu führen, dass für die Arten, die von diesen Änderungen betroffen sind, Beschränkungen für den Handel zwischen der EU und Drittländern sowie innerhalb der EU eingeführt bzw. aufgehoben werden.

Die Kommission steht in regelmäßigem Kontakt mit Interessenträgern, für die die Themen des Übereinkommens von Belang sind, darunter im Umweltbereich tätige Nichtregierungsorganisationen, Vertreter von Wirtschaftszweigen, die mit aus Wildtieren und Wildpflanzen gewonnenen Erzeugnissen handeln oder die solche Erzeugnisse verwenden, und Jagd- oder Fischereiorganisationen. Am 22. Juli 2025 hatte die Kommission Interessenträger zu einer Konsultationssitzung eingeladen, um ihre Meinung zu den auf der 20. Konferenz der CITES-Vertragsparteien zu behandelnden Themen einzuholen. Die Kommission hat deren Beiträge bei der Ausarbeitung des vorgeschlagenen Ratsbeschlusses gebührend berücksichtigt.

Außerdem befassen sich mit den Vorschlägen für die Konferenz das CITES-Sekretariat, Experten spezialisierter Einrichtungen wie der Internationalen Union für die Erhaltung der Natur und der natürlichen Hilfsquellen und des Netzwerks zur Überwachung des Handels mit wild lebenden Arten (TRAFFIC) sowie die Expertengruppe der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen für die Bewertung von Änderungsvorschlägen zu den CITES-Artenlisten. Die meisten dieser Analysen lagen für den Vorschlag der Kommission nicht rechtzeitig vor; sie sollten alle in vollem Umfang berücksichtigt werden, wenn der Vorschlag mit den Mitgliedstaaten im Rat erörtert wird.

Auch mehrere Arbeitsunterlagen für die 20. Konferenz der CITES-Vertragsparteien standen nicht rechtzeitig zur Verfügung, sodass die Kommission noch keinen Standpunkt der Union vorschlagen kann. Die Kommission regt daher an, die Standpunkte zu diesen Punkten im Zuge der Beratungen in der Arbeitsgruppe des Rates oder anderweitig während der Vorbereitungen der CoP-Tagung oder – im Falle jener Dokumente, die erst auf der Konferenz der Vertragsparteien vorgelegt werden – während der Tagung selbst auszuarbeiten.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV erlässt der Rat Beschlüsse „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, aber geeignet sind, „den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“³.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die Konferenz der Vertragsparteien ist ein durch ein Übereinkommen, nämlich CITES, eingesetztes Gremium.

Mehrere der Akte, die die Konferenz der Vertragsparteien annehmen soll, stellen rechtswirksame Akte dar. Die geänderten Anhänge, die Bestandteil des Übereinkommens sind, werden völkerrechtlich bindend sein. Einige der anderen Beschlüsse der Konferenz der Vertragsparteien, wie Änderungen von Entschlüssen, die in die EU-Rechtsvorschriften integriert werden, können den Inhalt der EU-Rechtsvorschriften maßgeblich beeinflussen, insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 865/2006 der Kommission⁴ und die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 792/2012 der Kommission⁵. Für beide Rechtsakte sind nämlich die einschlägigen Durchführungsbestimmungen zum Übereinkommen entsprechend den Beschlüssen der Konferenz maßgeblich.

Der institutionelle Rahmen des Abkommens wird durch die vorgesehenen Akte weder ergänzt noch geändert.

Die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss ist daher Artikel 218 Absatz 9 AEUV.

³ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

⁴ Verordnung (EG) Nr. 865/2006 der Kommission vom 4. Mai 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates über den Schutz von Exemplaren wild lebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels.

⁵ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 792/2012 der Kommission vom 23. August 2012 mit Bestimmungen für die Gestaltung der Genehmigungen, Bescheinigungen und sonstigen Dokumente gemäß der Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates zum Schutz von Exemplaren wild lebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels sowie zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 865/2006 der Kommission.

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 Zweck und Gegenstand des vorgesehenen Aktes 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, 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.

Bei einem vorgesehenen Akt, der mehrere Zielsetzungen zugleich verfolgt oder mehrere Komponenten umfasst, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass die eine gegenüber der anderen von untergeordneter Bedeutung ist, muss sich die materielle Rechtsgrundlage eines Beschlusses nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV ausnahmsweise auf die verschiedenen einschlägigen Rechtsgrundlagen stützen.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Die vorgesehenen Beschlüsse der Konferenz der Vertragsparteien umfassen das wesentliche und vorrangige Ziel des Umweltschutzes.

Das Umweltziel des Übereinkommens ergibt sich eindeutig aus seiner Präambel, in der es heißt, „dass die frei lebenden Tiere und Pflanzen in ihrer Schönheit und Vielfalt einen unersetzlichen Bestandteil der natürlichen Systeme der Erde bilden, den es für die heutigen und künftigen Generationen zu schützen gilt“. Der vorgeschlagene Beschluss verfolgt dieses Ziel. Die Beschränkung des Handels durch Regulierung der Ein-, Aus- und Wiederausfuhr ist der Verfahrensmechanismus, mit dem das genannte Ziel erreicht werden soll. Somit sind das Ziel und die Bestandteile des vorgesehenen Rechtsakts, die den Umweltschutz betreffen, als vorrangig anzusehen, während die die Handelspolitik betreffenden Bestandteile nebensächlich bleiben.

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 im Namen der Europäischen Union auf der 20. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (CITES CoP20) zu vertretenden Standpunkt

(Samarkand, Usbekistan, 24. November bis 5. Dezember 2025)

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 über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen (im Folgenden „Übereinkommen“), dem die Union mit dem Beschluss (EU) 2015/451 des Rates vom 6. März 2015⁶ beigetreten ist, trat am 1. Juli 1975 in Kraft.
- (2) Gemäß Artikel XI Absatz 3 des Übereinkommens kann die Konferenz der Vertragsparteien unter anderem Beschlüsse zur Änderung der Anhänge des Übereinkommens annehmen.
- (3) Die Konferenz der Vertragsparteien hat auf ihrer 20. Tagung vom 24. November bis 5. Dezember 2025 in Samarkand (Usbekistan) über 51 Vorschläge zur Änderung der Anhänge des Übereinkommens sowie über zahlreiche weitere Fragen der Umsetzung und Auslegung des Übereinkommens zu beschließen.
- (4) Es ist angebracht, den im Namen der Union auf der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da die Änderungen der Anhänge für die Union bindend sein werden. Einige der anderen Beschlüsse, wie Änderungen von Entschlüssen, die in die EU-Rechtsvorschriften integriert werden, können den Inhalt der Rechtsvorschriften der Union maßgeblich beeinflussen, insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 865/2006 der Kommission⁷ und die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 792/2012 der Kommission⁸.

⁶ ABl. L 75 vom 19.3.2015, S. 1.

⁷ Verordnung (EG) Nr. 865/2006 der Kommission vom 4. Mai 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates (ABl. L 166 vom 19.6.2006, S. 1).

⁸ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 792/2012 der Kommission vom 23. August 2012 mit Bestimmungen für die Gestaltung der Genehmigungen, Bescheinigungen und sonstigen Dokumente gemäß der Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates zum Schutz von Exemplaren wild lebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels sowie zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 865/2006 der Kommission (ABl. L 242 vom 7.9.2012, S. 13).

- (5) Der vorgeschlagene auf der Konferenz der Vertragsparteien zu den verschiedenen Vorschlägen zu vertretende Standpunkt der Union stützt sich auf die Expertenanalyse ihrer Vorzüge unter Berücksichtigung der Bestimmungen des Übereinkommens und der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse sowie auf das Ausmaß ihrer Übereinstimmung mit den einschlägigen Vorschriften und Maßnahmen der Union —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der 20. Tagung der Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen zu vertreten ist, ist in den Anhängen dargelegt.

Artikel 2

Kleine technische Änderungen der Standpunkte in Artikel 1 können ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbart werden, insbesondere wenn neue wissenschaftliche oder technische Informationen nach der Annahme des vorliegenden Beschlusses sowie vor oder während der Tagung der Konferenz der Vertragsparteien vorgelegt werden. In derartigen Fällen muss der Standpunkt der Union mit den Grundsätzen gemäß den Anhängen des vorliegenden Beschlusses vereinbar sein.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin*