



Bericht des BMUB zu TOP 12 der 94. Sitzung des Bundestags-Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit zu den Ergebnissen der 17. Konferenz der Vertragsparteien des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES) in Johannesburg sowie zur Einschätzung des BMUB dieser Ergebnisse

An der 17. Vertragsstaatenkonferenz des Washingtoner Artenschutzübereinkommens (WA, CITES) vom 24.9. bis zum 4.10.2016 in Johannesburg (Südafrika) haben 152 Vertragsstaaten teilgenommen.

Für den 23.9.2016 hatte Südafrika auf Ministerebene zu einer Diskussion über den Zusammenhang zwischen der Agenda zur nachhaltigen Entwicklung und den Zielen zur nachhaltigen Entwicklung (SDGs) und CITES eingeladen. Bundesministerin Dr. Hendricks hat sich an dieser Diskussion beteiligt. In ihrer Ansprache hatte sie hervorgehoben, dass CITES einen sehr wertvollen Beitrag leisten kann, um vorrangig die ökologischen Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 zu erreichen.

Die Konferenz befasste sich unter 90 Tagesordnungspunkten mit den sehr vielfältigen Aspekten der durch den internationalen Handel gefährdeten Tier- und Pflanzenarten. Eine Vielzahl von Empfehlungen und Entscheidungen stand zur Diskussion. Daneben standen 62 Anträge zur Änderung der Anhänge I und II der Konvention zur Debatte. Die Ergebnisse dieser Entscheidungen sind unter dem folgenden Link einsehbar:

https://cites.org/sites/default/files/eng/cop/17/CITES_CoP17_DECISIONS.pdf

Aus der Vielzahl der Entscheidungen der Konferenz sind folgende herauszuheben:

Bei den **afrikanischen Elefanten**, die in besonderem Maße durch Wilderei und illegalem Handel mit Elfenbein gefährdet sind, gab es folgende Entscheidungen:

- Schon seit der letzten VSK verpflichteten sich die von Wilderei und illegalem Elfenbeinhandel besonders betroffenen Staaten, nationale Elfenbeinaktionspläne (NIAPs) zu erstellen und umzusetzen. In diesen werden die jeweiligen Schwachstellen analysiert und abgearbeitet. Dieses Instrument hat sich im Kampf gegen die Wilderei und den illegalen Elfenbeinhandel bewährt. Bei dieser VSK wurde das Verfahren zur Erarbeitung und Umsetzung dieser NIAPs formalisiert. Für den Fall der Nicht- oder nicht ausreichenden Umsetzung findet nun der Sanktionsmechanismus von CITES Anwendung, einschließlich möglicher Handelssanktionen. Die Vertragsstaaten haben damit in Johannesburg ein ambitioniertes Instrument zur gemeinsamen Bekämpfung der Elefantenwilderei und des illegalen Elfenbeinhandels formal verabschiedet. Nach Auf-



fassung des BMUB sind die NIAPs das entscheidende Instrument unter CITES, um das Problem des illegalen Elfenbeinhandels und der Wilderei auf den afrikanischen Elefanten in den Griff zu bekommen.

- Der Handel mit Elfenbein bleibt verboten. Anträge Namibias und Simbabwe zur Eröffnung des Handels wurden abgelehnt.
- Die Erarbeitung des sog. „Decision making mechanism“, der die Bedingungen festlegen sollte, unter denen ein evtl. Elfenbeinhandel möglich sein sollte, wurde gestoppt.
- Der Antrag zur Hochstufung aller afrikanischen Elefantenpopulationen in Anhang I fand nicht die erforderliche 2/3 Mehrheit. Dieser Antrag ist auch von der Europäischen Union abgelehnt worden: Er
 - hat den Streit zwischen den Ländern des südlichen und des restlichen Afrikas vertieft;
 - hatte in Bezug auf den Handel mit Elfenbein keinen Mehrwert, weil der Elfenbeinhandel ohnehin verboten ist; auch die Länder mit Elefantenpopulationen in Anhang II (Namibia, Simbabwe, Südafrika und Botswana) dürfen keinen kommerziellen Handel mit Elfenbein betreiben;
 - hat die Kriterien für eine Aufnahme in Anhang I nicht erfüllt, wie IUCN und das CITES Sekretariat bestätigt haben. Gerade in den Ländern des südlichen Afrikas nehmen die Bestände zu;
 - hätte den gegenteiligen Effekt erzielt als beabsichtigt. Die Hochstufung auch der Populationen Namibias, Simbawwes, Südafrikas und Botswanas in Anhang I hätte diesen Staaten die Möglichkeit eröffnet, gegen die Aufnahme nach Art. XV Abs. 3 der Konvention einen Vorbehalt einzulegen. In diesem Fall wären die Populationen nach Anhang II zu behandeln gewesen und Handel mit Elfenbein wäre den Staaten grundsätzlich erlaubt. Namibia hat während der VSK ausdrücklich erklärt, einen solchen Vorbehalt einlegen zu wollen. Zumindest auch für Simbabwe war das wahrscheinlich, weil auch dieses Land die Zulassung eines unbeschränkten Handels mit Elfenbein beantragt hatte.

Solange die Länder des südlichen Afrikas mit einer Anhang I Listung nicht einverstanden sind, kann nur die Beibehaltung des jetzigen Schutzregimes das Handelsverbot für Elfenbein sichern.

- Soweit nationale Elfenbeinmärkte zur Wilderei oder zum illegalen Elfenbeinhandel beitragen, sollen die jeweiligen Staaten alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, um Ihre Elfenbeinmärkte zu schließen.

Eine **Elfenbeindatenbank** wurde von Frau BMin Hendricks an das CITES Sekretariat übergeben. Um Wilderern und Schmugglern das Handwerk zu legen, ist es entscheidend, illegale Handelsrouten aufzudecken und den Ursprung konfiszierten El-



fenbeins zu belegen. Auch der Nachweis des Alters, bzw. ob es sich um antikes oder frisches Material handelt, kann bei Gerichtsprozessen gegen Wildtierkriminelle von großer Bedeutung sein. In den vergangenen Jahren wurden daher durch das Bundesamt für Naturschutz mit Partner wie WWF und den Universitäten Mainz und Regensburg in einem Forschungsvorhaben Methoden zur Alters- und Herkunftsbestimmung von Elfenbein entwickelt. Diese basieren auf Analysen von Isotopen. Eine wesentliche Grundlage für die Analysen stellt eine umfangreiche Datenbank dar, in der über 700 Proben aus 30 afrikanischen Staaten zusammengefasst wurden – die derzeit größte Elfenbeindatenbank weltweit.

Eine eigens eingerichtete Website mit der entwickelten Methodik, eine Liste von Laboren, die diese Methode anwenden können und die Datenbank mit Referenzwerten zur Bestimmung der Herkunft und des Alters von Elfenbein wurde durch Umweltministerin Hendricks am Eröffnungstag der VSK symbolisch an den CITES Generalsekretär John Scanlon übergeben. In Kürze wird diese über die CITES Hauptseite verlinkt und somit steht dieser deutsche Beitrag zur Wildereibekämpfung allen Vertragsparteien kostenlos und frei zugänglich zur Verfügung.

Swasiland hatte einen Antrag zum legalen Abverkauf der nationalen **Nashornhorn**-Lagerbestände eingereicht. Durch diese Freigabe des kontrollierten Handels mit Horn wollte Swasiland der Wilderei durch legale Versorgung des Marktes entgegenwirken und die Erlöse für den Natur- und Nashornschutz verwenden. Aufgrund der unkontrollierten Situation der Wilderei und des illegalen Handels hatten sich Deutschland und die EU gegen eine solche Freigabe ausgesprochen. Das Risiko einer weiter eskalierenden Nashornwilderei durch die Anreize eines legalen Marktes war zu hoch. Dieser Antrag wurde abgelehnt.

Zehn west- und zentralafrikanische Mitgliedstaaten stellten den Antrag, die gesamte Population des afrikanischen **Löwen** in den Appendix I aufzunehmen. Dieser Vorschlag wurde von der EU nicht unterstützt, da die durch die Konvention festgelegten biologischen Grundlagen eine solche Entscheidung derzeit nicht rechtfertigen. Eine eingerichtete Arbeitsgruppe konnte die unterschiedlichen Meinungen zu einem Kompromiss zusammenführen, der konstruktive Maßnahmen zur Verbesserung des Löwenschutzes, insbesondere die Einschränkung des Handels mit Löwenknochen, auf den Weg bringt. Dieser Kompromiss wurde durch Konsens angenommen. Im Übrigen soll durch Zusammenarbeit mit der Konvention über wandernde, wild lebende Tierarten (Bonner Konvention, CMS) versucht werden, alle relevanten Gefährdungsursachen des Löwen zu adressieren.

Schuppentierfleisch und –schuppen sind besonders im asiatischen Raum als Luxuspeise sowie als traditionelles Heilmittel nachgefragt. Aufgrund der alarmierenden Zahl illegal gehandelter asiatischer, aber zunehmend auch afrikanischer Pangoline, wurden von einer Reihe von Ursprungsländern Anträge zum Verbot des kommerziel-



len Handels für alle Pangolinarten gestellt. Deutschland und die EU haben diese Vorschläge in vollem Umfang unterstützt. Diese Vorschläge wurden im Konsens angenommen.

U.a. in Folge des Verbots Ei-schädigender Pflanzenschutzmittel haben sich die Bestände des **Wanderfalken** global erholt. Da die Art die biologischen Kriterien für den Verbleib in der höchsten CITES-Schutzkategorie nicht mehr erfüllt, stellte Kanada einen Herabstufungsantrag. Laut Konvention sind allerdings auch gewisse Vorsorgemaßnahmen bzgl. Kontrolle und Vollzug Voraussetzung für eine solche Herabstufung. Es bestanden Zweifel, ob diese Vorsorgemaßnahmen im Gesamtareal des Wanderfalken erfüllt sind. Deswegen wurde der Antrag von der Union abgelehnt. In einer Abstimmung im Plenum erhielt der Herabstufungsantrag nicht die erforderliche Mehrheit.

Der **Graupapagei** ist eine der am häufigsten gehandelten Papageien-Arten. Obwohl mittlerweile einen Großteil der Nachfrage im Heimtierbereich durch gezüchtete Exemplare bedient wird, gab und gibt es weiterhin Probleme mit der nicht-nachhaltigen Nutzung von Wildbeständen. Diese haben zum lokalen Aussterben und regionalen Rückgängen dieser Art in der Natur geführt. Der Vorschlag, diese Art in die höchste CITES-Schutzkategorie aufzunehmen, wurde in einer geheimen Abstimmung von einer großen Mehrheit einschließlich der EU unterstützt.

Deutlich verbessert werden konnte auch der Schutz seltener und endemischer **Reptilien und Amphibien**. Über 60 Reptilien und sechs Amphibien, die durch die Nachfrage von Liebhabern stark gefährdet sind, wurden neu in CITES aufgenommen. In den höchsten Schutzstatus des Anhang I von CITES wurden unter anderem der Psychedelische Felsengecko (*Cnemaspis psychedelica*, Vietnam), die chinesisch-vietnamesische Krokodilschwanzzeche (*Shinisaurus crocodilurus*) und der Himmelblaue Taggecko (*Lygodactylus williamsii*) aus Tansania aufgenommen. Die Anträge für diese begehrten und bis dato ungeschützten Arten wurden durch BMUB in Allianz mit den betroffenen Ursprungsstaaten vorbereitet.

Nach dem auch auf starkes deutsches Engagement zurückgehenden Durchbruch für kommerziell genutzte **Hai- und Rochenarten** auf der vergangenen Vertragsstaatenkonferenz in Bangkok 2013 stellte sich die Frage, ob die folgende VSK an den Erfolg anknüpfen würde. Drei Anträge zur Aufnahme des Seidenhais, der Fuchshaie und der Mobularochen in den Appendix II, der eine nachhaltige Nutzung dieser gefährdeten Arten als Voraussetzung für den internationalen Handel einfordert, standen zur Diskussion. Mit überwältigender Unterstützung wurden die Vorschläge in geheimer Abstimmung unterstützt. Deutschland als treibende Kraft in der EU hat und wird sich weiterhin für die Umsetzung einer nachhaltigen Nutzung kommerziell genutzter mariner Arten einsetzen.



Die Bundesregierung sieht mit großer Sorge die extrem gestiegene Nachfrage insbesondere aus Fernost nach wertvollen Tropenhölzern. Gerade Arten, die im chinesischen Hongmu-Standard enthalten sind, werden besonders nachgefragt und sind deswegen extrem gefährdet. Der oben genannte Standard definiert, welche Arten in einer besonders populären und hochpreisigen Art von Möbeln in China enthalten sein dürfen. Die Entscheidung der VSK, die Anträge zur Aufnahme aller (insbesondere in Asien, Afrika und Südamerika vorkommender) **Rosenhölzer** der Gattung *Dalbergia* in Anhang II aufzunehmen, wird daher vom BMUB besonders begrüßt. Diese Listung bedeutet die Anerkennung der Gefährdung dieser Baumarten und der Notwendigkeit einer Kontrolle des Handels mit diesen besonders nachgefragten Hölzern durch die Weltgemeinschaft. Dies löst auch Probleme der Umsetzung; bisher waren nur einzelne Arten gelistet und die Unterscheidung zwischen den Arten war oftmals schwer. Da nunmehr alle Arten dieser Gattung der Kontrolle durch CITES unterliegen, entfällt dieses Problem.

Einstimmig wurde ein Antrag Gabuns und der Europäischen Union zur Listung von drei Arten der **Bubingas** (*Guibourtia tessmannii*, *G. pelligriniana* und *G. demeusi*) in den Anhang II von CITES angenommen. Bubingas sind seltene und stark übernutzte Tropenhölzer Zentralafrikas, die zunehmend als Ersatz für Palisander gehandelt werden und mit Preisen von über 2000 € pro Kubikmeter die wertvollsten Edelhölzern der Region darstellen. BMUB hatte seit 2012 zusammen mit der Internationalen Tropenholzorganisation (ITTO), TRAFFIC und den wichtigsten Exportländern Grundlagen für den Bubinga-Schutz erarbeitet, regionale Workshops durchgeführt und den Antrag vorbereitet. Durch diesen Listungserfolg wird nun eine nachhaltige Nutzung ermöglicht, indem Nachhaltigkeitsprüfungen vorgeschrieben werden und entsprechende Handelsbeschränkungen (z.B. Quoten) gelten.

Die Ausfuhr von **Jagdtrophäen** wird auf deutsche Initiative hin stark eingeschränkt. Die erforderliche Ausfuhrgenehmigung, die nunmehr auch für alle Arten des Anhang II CITES gilt, darf nur erteilt werden, wenn die Jagd legal ist und sich nicht negativ auf den Bestand der Population auswirkt. Der über die Europäische Union eingebrachte Vorschlag erhielt zunächst Konkurrenz durch einen entgegengesetzten Ansatz von Südafrika, das zunächst nahezu keine Änderung der bestehenden Rechtslage akzeptieren wollte. Im Vorfeld der Konferenz gelang es jedoch, einen gemeinsamen Vorschlag der Europäischen Union mit Südafrika zu erarbeiten, der mit wenigen weiteren Änderungen von der Konferenz akzeptiert wurde.

Die Problematik der exotischen Haustiere, die auf dem EU-Markt angeboten, aber zumindest teilweise in den Ursprungsländern illegal der Natur entnommen werden, ist weiterhin auf der internationalen Agenda. Auf deutsche Initiative hat die Union eine Aufforderung an die Vertragsparteien eingebracht, von **Anhang III** der Konvention stärker Gebrauch zu machen. Durch einseitige Erklärung gegenüber dem Sekretariat kann der internationale Handel mit Arten aus dem jeweiligen Land be-



schränkt werden, wenn dieses ein nationales Schutzsystem eingerichtet hat. Dieser Vorschlag wurde von der VSK gebilligt. BMUB hatte ferner einen Entscheidungsvorschlag eingebracht, der vorsah, Studien durchzuführen, um hochbedrohte, endemische Arten zu ermitteln, die für eine Anhang III Listung in Betracht kommen. Diese Entscheidung wurde von der VSK nicht unterstützt.

Mit der steigenden Anzahl an Beschränkungen für wilde Tiere und Pflanzen wächst der **Handel mit in Gefangenschaft oder künstlich vermehrten Arten**, die unter CITES weniger strikt behandelt werden. Leider führt diese Erleichterung dazu, dass oftmals wilde Exemplare fälschlicherweise als gezüchtet deklariert werden. Um solche Verletzungen der Konvention aufzudecken, wurde eine neue Resolution verabschiedet, die einen eigens dafür entwickelten Prüfprozess vorsieht. Der Tier- und der Pflanzenausschuss werden dazu gezielt den internationalen Handel mit bestimmten gezüchteten bzw. künstlich vermehrten Arten überprüfen. Deutschland und die EU erhoffen sich diesbezüglich maßgebliche Verbesserung bei der Umsetzung der Konvention.

CITES hat erstmalig das drängende Problem der **Korruption** im Zusammenhang mit der Wildereibekämpfung in einer Resolution adressiert.

Auf der 17. Vertragsstaatenkonferenz hat erstmalig die **Europäische Union** als **Vertragspartei** teilgenommen. Die dafür erforderlichen Änderungen der Geschäftsordnung der Konferenz konnten wegen Meinungsverschiedenheiten über das Abstimmungsverfahren nicht abgeschlossen werden. Einige Staaten insistieren, dass die EU nur mit so vielen Stimmen abstimmen können soll, wie Delegierte von Mitgliedstaaten im Raum und akkreditiert sind. Das ist für die EU nicht akzeptabel, da sie für die in ihrer Kompetenz liegenden Tagesordnungspunkte ohne diese Bedingung abstimmen können will. Die Meinungsverschiedenheiten wurden nach langen Verhandlungen nicht gelöst und sollen stattdessen bis zur nächsten COP in einer Arbeitsgruppe geklärt werden. Für die COP17 wurde eine vorläufige Absprache getroffen, wonach die EU MS sich verpflichtet haben, bei allen Sitzungen anwesend zu sein.

Die 17. CITES COP ist mit **sehr guten Ergebnissen** zu Ende gegangen. Die Entscheidungen zum afrikanischen Elefanten haben mit den Elfenbeinaktionsplänen einen weiteren Impuls geliefert, die Wilderei und den illegalen Elfenbeinhandel zu bekämpfen. Das Handelsverbot beim Elfenbein konnte gesichert werden. Die Vorschläge zur Listungen von Rosenholzarten erhielten unerwartet hohe Zustimmung. Auch die Vorschläge zur Aufnahme von Hai- und Rochenarten wurden überraschend hoch unterstützt. Deutsche Positionen konnten durchgesetzt werden. Das Klima der Konferenz war trotz teilweise konkurrierender Anträge sehr gut und sehr sachlich. Alle Vertragsparteien haben sich auf Kompromisse eingelassen, um Gegensätze zu überwinden.