



Brüssel, den 19.3.2018
COM(2018) 138 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über einen Globalen Pakt
für den Umweltschutz**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DER EMPFEHLUNG

Mit Unterstützung der französischen Regierung hat eine internationale Gruppe von Rechtsexperten die Erarbeitung eines neuen internationalen Rechtsinstruments für den Umweltbereich in Angriff genommen mit dem Ziel, das internationale Umweltrecht zu ergänzen, seine Kohärenz zu verbessern und die Erfüllung bestehender Verpflichtungen aus internationalen Umweltvorschriften zu erleichtern. Am 24. Juni 2017 wurde der Textentwurf eines „Globalen Pakts für den Umweltschutz“ (im Folgenden der „Pakt“) an der Pariser Universität Sorbonne präsentiert. Im Rahmen dieser Veranstaltung hat sich der Präsident der Französischen Republik verpflichtet, den Entwurf des Paktes der UN-Generalversammlung vorzulegen, was am 19. September 2017 am Rande der Ministerwoche der 72. Generalversammlung geschehen ist.

Die Hauptziele des Paktes im Sinne seiner Initiatoren bestehen darin,

- in einem rechtsverbindlichen Vertrag die in internationalen politischen Erklärungen bereits enthaltenen umweltrechtlichen Grundsätze festzuschreiben, damit sie vor innerstaatlichen Gerichten durchgesetzt werden können;
- die wichtigsten Bestimmungen nicht international gültiger rechtsverbindlicher Konventionen zu internationalisieren und
- angesichts neuer Herausforderungen neue Grundsätze hinzuzufügen – der von den Rechtsexperten ausgearbeitete Textentwurf beinhaltet beispielsweise auch die Grundsätze der Sicherung bestehender Rechte und der Resilienz sowie eine Umweltsorgfaltspflicht.

[Zu aktualisieren, sobald die Entschließung formell vorgelegt und/oder verabschiedet wurde]
Im Anschluss an die Sitzung vom 19. September 2017 in New York arbeitete eine Ad-hoc-Ländergruppe unter der Führung Frankreichs eine das Verfahren betreffende Entschließung aus, um sie der Generalversammlung zur Verabschiedung vorzulegen. Um Mitträgerschaft zu gewinnen, wurde der Entschließungsentwurf am 20. Dezember 2017 online veröffentlicht *[und der Generalversammlung am [Datum] 2018 offiziell vorgelegt]*. Die Initiatoren streben eine Verabschiedung der Entschließung im März 2018 an, damit die Verhandlungen über den Pakt im Frühjahr 2018 offiziell anlaufen können. Auf der Grundlage dieser Entschließung, die in New York noch informell diskutiert wird und bisher nicht formell vorgelegt wurde, würde die Generalversammlung

- beschließen, ein internationales Rechtsinstrument - den „Globalen Pakt für den Umweltschutz“ - zu erarbeiten mit dem Ziel, das internationale Umweltrecht zu ergänzen, seine Kohärenz zu verbessern und die Erfüllung bestehender Verpflichtungen aus internationalen Umweltschutzvorschriften zu erleichtern;
- beschließen, im Vorfeld einer zwischenstaatlichen Konferenz eine offene zwischenstaatliche Arbeitsgruppe einzusetzen, die in New York zusammentreffen würde, um ab 2018 und möglichst bis 2020 einen Globalen Pakt für den Umweltschutz zu verhandeln;
- den Präsidenten der Generalversammlung auffordern, zwei Ko-Moderatoren zu benennen, um in regelmäßiger Koordination und Konsultation mit allen Mitgliedsländern, regionalen Gruppierungen und relevanten Interessenträgern die Konsultationen und Verhandlungen der Arbeitsgruppe zu lenken;

- beschließen, dass die Arbeitsgruppe auf ihrer ersten Sitzung die Arbeitsverteilung unter den Gruppenmitgliedern regelt;
- den Generalsekretär auffordern zu veranlassen, dass die Arbeitsgruppe bei ihrer Arbeit und ihren Sekretariatsgeschäften sowie der Bereitstellung wesentlicher Hintergrundinformationen und relevanter Dokumente vom Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) unterstützt wird;
- UNEP auffordern, Multi-Stakeholder-Konsultationen soweit notwendig zu unterstützen, damit Standpunkte zu den wesentlichen Elementen eines Globalen Paktes für den Umweltschutz zusammengetragen werden können;
- empfehlen, dass die offene zwischenstaatliche Arbeitsgruppe ihre Arbeiten spätestens 2020 abschließt.

Die Initiatoren des Paktes haben präzisiert, dass die während des Verhandlungsprozesses von den Rechtsexperten durchgeführten Arbeiten nicht als Abschlussdokument („Zero-Draft“) angesehen würden.

Seit September 2017 informiert die französische Delegation den Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission im Rahmen von Sitzungen der Gruppe „Internationale Umweltaspekte“ (*Working Party on International Environment Issues*, WPIEI-Global) über diese Initiative.

2. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNGEN, DER KONSULTATIONEN VON INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNGEN

Da nur die allgemeinen Ziele der Initiative bekannt sind und der vorliegende Paktentwurf der Rechtsexperten keinen offiziellen Status besitzt, wären Konsultationen zu dieser Initiative zum jetzigen Zeitpunkt wenig sinnvoll. Am 15. Februar 2018 wurde ein Fahrplan veröffentlicht, um Interessenträgern die Gründe für diese Empfehlung für einen Beschluss des Rates und die damit verfolgten Ziele zu erläutern. Interessenträger hatten die Möglichkeit, innerhalb von vier Wochen nach der Veröffentlichung des Fahrplans Stellung zu nehmen. Bürger und Interessenträger werden konsultiert, nachdem die Generalversammlung das Verfahren offiziell lanciert hat. Sobald das neue internationale Instrument innerhalb der UN-Arbeitsgruppe Form annimmt, werden alle geeigneten Konsultationsmöglichkeiten ausgeschöpft. Relevante Interessenträger sind u. a. Regierungsvertreter der Mitgliedsländer, Nichtregierungsorganisationen, EU-Bürger sowie die allgemeine Öffentlichkeit; je nach Verlauf des Verhandlungsprozesses kommen möglicherweise weitere Interessenträger hinzu.

Gleichermaßen wurde auch keine Folgenabschätzung vorgenommen, da der genaue Umfang und Inhalt der Verhandlungen noch nicht feststehen. Durch Teilnahme der EU an den Verhandlungen soll sichergestellt werden, dass das internationale Instrument so weit wie möglich mit den einschlägigen EU-Vorschriften und anderen völkerrechtlichen Regelungen in Einklang steht.

3. RECHTLICHE ASPEKTE DER EMPFEHLUNG

Es wird empfohlen, dass der Rat die Kommission ermächtigt, den künftigen Globalen Pakt im Namen der EU auszuhandeln. Die Rechtsgrundlage, auf der der Rat eine Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen erteilen kann, ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 AEUV.

Der Gegenstand des Paktes würde weitgehend in die Politik- und Zuständigkeitsbereiche der EU, vor allem auf dem Gebiet des Umweltschutzes, fallen (Artikel 192 Absatz 1), und nach geltendem EU-Recht dürften Verhandlungen ohne Beteiligung der EU nicht stattfinden.

Da die Kohärenz zwischen den völker- und den unionsrechtlichen Umweltschutzvorschriften weiterhin gewährleistet sein muss, sind zum Schutz der Integrität des Unionsrechts Maßnahmen im Sinne von Artikel 216 Absatz 1 AEUV erforderlich.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über einen Globalen Pakt für den Umweltschutz

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 ist Vertragspartei zahlreicher multilateraler Umweltübereinkommen und trägt mit ihren internen und externen Politiken und ihren Rechtsvorschriften zu deren wirksamer Durchführung bei.
- (2) Am *[voraussichtlich im März 2018 – Datum einfügen]* verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Entschließung „Entwicklung eines Globalen Paktes für den Umweltschutz zur besseren Durchführung des internationalen Umweltrechts“ *[endgültigen Titel überprüfen, Verweis einfügen]*, mit der zur Aushandlung eines Globalen Paktes für den Umweltschutz (der „Pakt“) eine offene *[zwischenstaatliche]* Arbeitsgruppe eingesetzt wird, die ab 2018 zusammentritt.
- (3) Artikel 191 des Vertrags regelt die Kompetenzen der Union im Umweltbereich. Um die Integrität des Unionsrechts zu schützen und sicherzustellen, dass die Kohärenz zwischen den völker- und den unionsrechtlichen Umweltschutzvorschriften weiterhin gewährleistet ist, muss die Union an den Verhandlungen über den Pakt teilnehmen.
- (4) Die Kommission sollte daher ermächtigt werden, im Namen der Union Verhandlungen aufzunehmen -

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission wird hiermit ermächtigt, im Namen der Union einen Globalen Pakt für den Umweltschutz zu verhandeln.

Artikel 2

Die Verhandlungsdirektiven sind im Anhang festgelegt.

Artikel 3

Die Verhandlungen werden im Benehmen mit *[Name des vom Rat einzusetzenden Sonderausschusses]* geführt.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*