



2010 Internationales Jahr der biologischen Vielfalt



Pressehintergrundinfo

Naturschutz/ CITES/ COP 15

Pressehintergrundinformationen zur 15. CITES Vertragsstaatenkonferenz 13. – 25. März 2010

1. Die ‚Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna & Flora – CITES‘

Vor nunmehr annähernd 35 Jahren trat völkerrechtlich am 1. Juli 1975 CITES oder auf Deutsch das ‚Washingtoner Artenschutzübereinkommen (WA) in Kraft, nachdem der 10. Unterzeichnerstaat die Konvention ratifiziert hatte. Für Deutschland, als erstes Mitgliedsland der Europäischen Gemeinschaft und 22. CITES-Vertragsstaat, trat die Konvention am 21. Juni 1976 in Kraft.



Das Übereinkommen, dem heute 175 Staaten weltweit angehören, wurde geschlossen, um der weltweiten Bedrohung von Tier- und Pflanzenarten durch den internationalen Handel wirkungsvoll zu begegnen. CITES ist nicht nur eine der ältesten Konventionen zum Schutz der Biodiversität, sondern auch eine der erfolgreichsten.

Je nach deren Gefährdungsgrad oder ihrer Schutzbedürftigkeit sind die nach CITES geschützten Arten in verschiedenen Anhängen aufgelistet. Für sie gelten dadurch im internationalen Handel unterschiedlich starke Beschränkungen. Die CITES Anhanglisten werden alle zwei bis drei Jahre auf den WA-Vertragsstaatenkonferenzen (VSK), wie beispielsweise auf der im März 2010 in Doha stattfindenden 15. CITES VSK, aktualisiert.

Derzeit befinden sich etwa 5.000 Tier- und 28.000 Pflanzenarten auf diesen Listen. Von diesen Tier- und Pflanzenarten, können 95% grundsätzlich nach den Regeln der naturverträglichen Nutzung gehandelt werden. Sie benötigen für die Ein- und Ausfuhr die vorgeschriebenen CITES Dokumente. Zuständig für die Ausstellung solcher Dokumente für den grenzüberschreitenden Verkehr mit Drittstaaten ist in Deutschland allein das Bundesamt für Naturschutz

Die Artenschutzregelungen des WA gelten sowohl für lebende als auch tote Tiere und Pflanzen, ihre Entwicklungsformen sowie alle Teile davon oder aus ihnen gewonnenen Erzeugnissen. Dabei genügt es, wenn aus irgendeinem Umstand hervorgeht, dass Waren Teile oder Erzeugnisse aus geschützten Tieren oder Pflanzen sind oder solche enthalten.

Seit dem 1. Januar 1984 regelt die Europäische Union (EU) CITES einheitlich und verbindlich für alle EU-Staaten. Um den Erfordernissen des Europäischen Binnenmarktes gerecht zu werden, wurden die ursprünglichen Regelungen der EU aus den achtziger Jahren gründlich überarbeitet und am 1. Juni 1997 durch völlig neue Verordnungen ersetzt.

Je nach Gefährdungsgrad werden die CITES-geschützten Arten im EU-Recht in vier unterschiedlichen Anhängen aufgeführt:

o **Anhang A**

enthält die im Anhang I des WA aufgeführten Arten (vom Aussterben bedrohte Arten) sowie Arten, die nach Ansicht der Europäischen Union im internationalen Handel so gefragt sind, dass jeglicher Handel das Überleben der Art gefährden würde.

Erfasst sind u.a. einige Affenarten, alle Wale, einige Bären- und Katzenarten, bestimmte Papageien, Greifvögel, Eulen und Kraniche, diverse Landschildkröten und Krokodile, alle Meeresschildkröten, einige Riesenschlangenarten sowie verschiedene Kakteen-, Orchideen-, Euphorbien- und Aloarten.

Pressesprecher Franz August Emde
Stellvertreterin Annkatrin Kohn
Bundesamt für Naturschutz
Konstantinstr. 110
53179 Bonn

Telefon 02 28/84 91-4444
Telefax 02 28/84 91-1039
E-Mail presse@bfn.de
Internet www.bfn.de

- **Anhang B**
enthält die Arten des Anhangs II des WA (Arten, deren Erhaltungssituation zumeist noch eine geordnete wirtschaftliche Nutzung unter wissenschaftlicher Kontrolle zulässt) und Arten, die international in Mengen gehandelt werden, die das Überleben der Art oder von Populationen in bestimmten Ländern gefährden können.
Dieser Anhang umfasst u.a. Pekaris, Katzen, Papageien (außer Rosenköpfchen, Wellen-, Nymphen-, und Halsbandsittich), Greifvögeln, Eulen, Flamingos und Kranichen, Landschildkröten, Krokodilen, Riesenschlangen, Waranen, Stören, sowie alle Kakteen, Orchideen, Aloe-Arten soweit sie nicht bereits den Schutz des Anhangs A genießen, aber auch Pfeilgiftfrösche, Seepferdchen, Vogelspinnen, Skorpione, Riesenmuscheln und Steinkorallen und Pflanzenarten wie z.B. Alpenveilchen, Schneeglöckchen und Mahagoni oder Raminholz liefernde Baumarten.
- **Anhang C**
enthält die Arten des Anhangs III des WA (national reglementierte Arten oder Populationen, für deren Schutz eine internationale Kontrolle notwendig erscheint), soweit diese Arten nicht bereits in Anhang A oder B bzw. wegen Vorbehalts der EU in Anhang D aufgeführt werden.
- **Anhang D**
enthält die Arten, die zwar handelsrelevant sind, aber noch nicht unter die internationalen Schutzkategorien fallen. Bei diesen Arten rechtfertigt der Umfang der Einfuhren in die Europäische Union eine mengenmäßige Überwachung, um ggf. aus den so ermittelten Zahlen eine stärkere Unterschutzstellung herzuleiten.

2. Der Vollzug von CITES im nationalen Bereich

Das **Bundesamt für Naturschutz** nimmt im täglichen CITES Vollzug sowohl die Aufgaben der Wissenschaftlichen Behörde als auch die der Vollzugsbehörde wahr. Das BfN ist die einzige Behörde in Deutschland, die CITES Ein- und Ausfuhrgenehmigungen erteilt. Zur ‚Kundschaft‘ des BfN gehören unter anderem Tierhandel, Gärtnereien, Pflanzenhändler und Holzimporteure, Aquaristik, Pelz- oder Exotenlederbranche, wissenschaftliche Sammlungen, Zoologische und Botanische Gärten, Pharmaunternehmen, Kunstgewerbe, Jagdreiseveranstalter oder Präparatoren, aber auch Zirkusse und Privatpersonen. Darüber hinaus ist das BfN für die Ahndung von Verstößen zuständig und trägt die Verantwortung für die Unterbringung von an den deutschen Außengrenzen beschlagnahmten, insbesondere lebenden, Exemplaren.

Das **Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** ist in der Bundesrepublik als oberste Vollzugsbehörde für die rechtliche Umsetzung der Bestimmungen, die Artenschutzpolitik und den Kontakt zu den Vertragsparteien oder internationalen Einrichtungen verantwortlich.

Die Kontrollen der Ein- und Ausfuhren und damit die artenschutzrechtliche Abfertigung werden in Deutschland vom **Zoll** vorgenommen. Nur über die ausdrücklich ermächtigten und benannten befugten Zollstellen dürfen artengeschützte Exemplare ein- und ausgeführt werden.

Eine wichtige Rolle im Binnenvollzug von CITES erfüllen die über 180 **Naturschutzbehörden der Bundesländer**. Je nach Bundesland sind die entsprechenden Zuständigkeiten auf Kreisverwaltungen, Regierungspräsidien oder eigenständige Landesämter verteilt. Zu den Zuständigkeiten der Bundesländer gehören die Erteilung von Ausnahmen von den Vermarktungsverboten, die Kontrolle von Händlern, Züchtern oder verarbeitendem Gewerbe sowie die Prüfung der artenschutzrechtlichen Buchführungs-, Kennzeichnungs- und Meldepflichten.

3. Erfolge von CITES

Insgesamt hat sich CITES als Instrument bewährt, um den internationalen Handel mit gefährdeten Arten zu kontrollieren und in staatlich geregelte Bahnen zu lenken. In einigen Bereichen konnten durch konsequente internationale Anwendung der Vorschriften durchaus beachtliche Erfolge verzeichnet werden. So wurde der Markt für bestimmte Produkte (z. B. Felle von gefleckten Katzen und Ottern, Schildpatt, Elfenbein und Walprodukte), die von vom Aussterben bedrohten Arten stammen, eingedämmt. Der Wildnis entnommene lebende Exemplare dieser Arten verschwanden aus dem kommerziellen Tierhandel. Der Handel mit weniger gefährdeten Arten konnte durch das Genehmigungssystem und durch Quotierungen teilweise erheblich reduziert und nachhaltiger gestaltet werden (z. B. Handel mit Stör-Kaviar, Heilpflanzen oder Papageien). Darüber hinaus führten verstärkte Anstrengungen zur Zucht von Tieren und der künstlichen

Vermehrung von Pflanzen dazu, dass die Interessen der Käufer zunehmend ohne Nutzung von Wildmaterial befriedigt werden konnten. Als herausragendes Beispiel ist hier die massenhafte Vermehrung von Orchideen zu nennen, die teilweise quasi zu ‚Supermarktpflanzen‘ geworden sind.

Eine der ständigen großen Herausforderungen im Rahmen der international stattfindenden Verhandlungen des Übereinkommens ist es, immer wieder ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Nutzungsinteressen einerseits und der Verpflichtung zur Erhaltung der Artenvielfalt andererseits zu finden. Dies ist eine der treibenden Kräfte der Konvention. Sie ist mit dafür verantwortlich, dass sich CITES in seiner über 30-jährigen Geschichte immer wieder deutlich weiterentwickeln konnte. So hat beispielsweise seit dem Inkrafttreten des Übereinkommens die Anzahl der Tierarten in den Anhängen zugenommen. Zudem wurde das Übereinkommen in den letzten zwei Jahrzehnten immer mehr zu einem Forum, um über die Nutzung bisher nicht in den Anhängen gelisteten Pflanzen und Tierarten zu diskutieren (z. B. Teufelskralle, verschiedene Tropenholzarten, Süßwasserschildkröten, Seegurken, Haie und andere gefährdete kommerziell genutzte Fischarten wie den schwarzen Seehecht) und die Weltöffentlichkeit dafür stärker zu sensibilisieren, damit notwendige Schutzmaßnahmen, auch außerhalb der Regelungskompetenz der Konvention, eingeleitet werden.

4. Probleme der Konvention

Ein seit dem Inkrafttreten der Konvention bis heute unverändert bestehendes Problem stellt der illegale Handel mit CITES geschützten Arten dar. Viele Touristen bringen dabei meist unwissentlich CITES geschützte Exemplare von ihren Urlaubsreisen mit nach Hause und wundern sich, wenn der Zoll ihnen diese nach ihrer Ankunft am Heimatflughafen wegnimmt. In Deutschland gehören zu diesen unerlaubten Souvenirs seit über 30 Jahren unverändert neben Elfenbeinerzeugnissen und Reptillederprodukten auch Muscheln oder Korallen oder daraus gefertigter Schmuck.

Schwerwiegender jedoch als die illegalen Touristensouvenirs wirkt sich der illegale Handel der organisierten Kriminalität mit CITES geschützten Exemplaren auf die Wildpopulationen der betroffenen Arten aus. Die mittlerweile zu verzeichnenden illegalen Transaktionen mit artengeschützten Schildkröten oder Schuppentieren für den menschlichen Verzehr in asiatischen Ländern oder der illegale Handel mit Tigererzeugnissen und Elfenbein haben heute ein Ausmaß erreicht, das zum Aussterben ganzer Populationen oder sogar ganzer Arten führen wird, wenn diesem Handel nicht unverzüglich Einhalt geboten wird. Neben Korruption ist häufig auch der mangelnde politische Wille hauptsächlich mit dafür verantwortlich, dass diese illegalen Machenschaften fortwährend und oft noch im Beisein von Vollzugsbeamten ungesühnt betrieben werden können. Hier ist unbedingt eine Verbesserung des Vollzugs erforderlich, der allerdings ohne bessere Ausbildung, einer angemessenen technischen Ausrüstung und Bezahlung der Beamten und enger nationaler und internationaler Kooperation aller am Vollzug Beteiligten kaum zu den gewünschten Erfolgen führen wird.

Ein weiteres großes Defizit der Konvention besteht darin, dass es bis heute nicht richtig gelungen ist, das Potenzial von CITES als ein internationales Instrument für den Schutz von Wäldern oder mariner Ökosysteme zu erkennen und zu nutzen. Dazu wäre es aber zwingend erforderlich und wie auf der 14. CITES Vertragsstaatenkonferenz von den dort anwesenden Umweltministern im Jahr 2007 gefordert, weitere kommerziell genutzte marine Arten, wie zum Beispiel den Blauflossenthunfisch oder zahlreiche wertvolles Tropenholz liefernde Baumarten in die Anhänge des Übereinkommens aufzunehmen. Die 15. CITES Vertragsstaatenkonferenz könnte hier im marinen Bereich unter Beweis stellen, dass die Konvention eine entsprechend ihrer Ziele durchaus gerecht werdenden größeren Rolle im globalen Schutz natürlicher Ressourcen spielen kann.

5. Die Konferenz der Vertragsparteien

Auf internationaler Ebene ist die wichtigste Institution von CITES die Konferenz der Vertragsparteien (‚Conference of the Parties‘), die alle 2,5 – 3 Jahre stattfindet und an der nicht nur Vertreter der Vertragsparteien selbst, sondern auch Vertreter internationaler Organisationen wie beispielsweise UNEP¹, UNCTAD², WTO³ oder FAO⁴ sowie von zahlreichen Nichtregierungsorganisationen

¹ United Nations Environment Programme (Umweltprogramm der Vereinten Nationen)

teilnehmen. Die Vertragsstaatenkonferenzen legen das Arbeitsprogramm der Konvention, den Haushalt oder auch die zukünftige strategische Ausrichtung der Konvention fest. Darüber hinaus entscheiden die Konferenzen über die Auslegung der Vorschriften der Konvention und die Änderung der Anhänge. Mehrere Vertreter des Bundesamtes für Naturschutz waren an der Ausarbeitung von Anhangsänderungsvorschlägen oder Diskussionsdokumenten für die 15. CITES Vertragsstaatenkonferenz aktiv beteiligt auf die nachfolgend aufgrund ihrer für das BfN herausragenden Bedeutung exemplarisch noch näher eingegangen werden soll.

6. Presse-relevante Themen zu CoP15 aus Abt. II.1

6.1. Anträge zur Listung von Heringshai und Dornhai in CITES Anhang II

Für die 15. CITES-Vertragsstaatenkonferenz haben die EU-Mitgliedstaaten die Aufnahme des Heringshais (*Lamna nasus*) und des Dornhais (*Squalus acanthias*) in Anhang II des Übereinkommens vorgeschlagen.

Bereits 2007 hatten die EU-MS vergleichbare Anträge gestellt, die aber nicht die erforderlichen Mehrheiten bei der CoP in Den Haag fanden. Die von Deutschland damals wie (in aktualisierter Form) für die bevorstehende Konferenz ausgearbeiteten Listungsvorschläge zielen nicht auf ein internationales Handelsverbot ab, sondern auf eine nachhaltige Bewirtschaftung der Bestände sowie eine Kontrolle der Ein- und Ausfuhren von Fleisch und Flossen für den internationalen Markt. Von der Anhang II-Listung der beiden Arten wäre z. B. auch der Handel mit den sog. „Schillerlocken“, den geräucherten Bauchlappen des Heringshais, betroffen.

Beide Hai-Arten kommen in kühlen bis temperierten Meeresregionen des Atlantiks und Pazifiks vor und sind - wie viele andere Knorpelfische - durch ein langsames Wachstum und eine späte Geschlechtsreife gekennzeichnet. Das macht sie sehr anfällig für eine Übernutzung, die sowohl im Rahmen gezielter Befischung, als auch durch Beifang in den letzten beiden Jahrzehnten dramatische Ausmaße angenommen hat.

Beide Arten werden in den Roten Listen der IUCN als „vulnerable“ (= „gefährdet“) mit abnehmendem Trend eingestuft. Beispielhafte Daten zum Status: Nach Untersuchungen von ICCAT⁵ und ICES⁶ aus dem Jahr 2009 gingen die Atlantik-Bestände des Heringshais auf weniger als 30% der ehemaligen Populationsgröße zurück. Vom Dornhai sind im Nordostatlantik, einem Schwerpunkt-Fischereigebiet der EU, nur noch 5 – 7 % der früheren Bestände übrig. Erhebliche Rückgänge sind auch aus dem nördlichen Pazifik bekannt; der Zustand der Populationen auf der Südhalbkugel ist mangels Daten vielfach nicht genau bekannt (deshalb ist für diese Bestände die Verwechselbarkeit mit den gefährdeten Populationen der Nordhalbkugel ein Listungskriterium, nicht deren Erhaltungszustand).

Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, hat die EU im Februar 2009 einen Hai-Aktionsplan verabschiedet. Im Dezember 2009 wurde mit einem Ministerrat-Beschluss der Fang der beiden Arten in der AWZ und den Küstengewässern der EU-MS verboten.

Die in internationalen Fischereifragen federführende FAO hatte in der Vergangenheit den Listungsanträgen für die beiden Arten nachdrücklich widersprochen (s. auch 6.2), was von vielen CITES-MS aufgegriffen worden war und zur Ablehnung der Anträge in 2007 geführt hatte. Die Einschätzung der FAO zu den aktuellen Listungsvorschlägen fällt nun anders aus: Demzufolge verdient der Heringshai eine Aufnahme in Anhang II. Für den Dornhai wird dies weiterhin abgelehnt (obwohl der drastische Rückgang einiger *Squalus*-Populationen nun auch von der FAO eingeräumt wird).

Das FAO-Votum wird auch bei der CoP in Doha eine zentrale Rolle spielen; dementsprechend stehen die Erfolgchancen für den Heringshai deutlich besser als für den Dornhai. Eine Übersicht, welche CITES-MS die Anträge unterstützen werden, liegt derzeit noch nicht vor.

² United Nations Conference on Trade and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung)

³ World Trade Organization (Welthandelsorganisation)

⁴ Food and Agriculture Organization of the United Nations (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der [Vereinten Nationen](#))

⁵ ICCAT: International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas

⁶ ICES: International Council for the Exploration of the Sea

[Anlagen zu 6.1: Listungsanträge für Herings- und Dornhai in englischer Sprache, wie auf der CITES-Homepage veröffentlicht]



EU-Listungsanträge für Herings-/Dornhai

Einführung

Marine Arten

Hai-Anträge

Nachhaltigkeit

Vollzug

- Die von Deutschland ausgearbeiteten Anträge wurden von der EU nach 2007 ein 2. Mal eingereicht.
- Die Bestände beider Arten sind durch Übernutzung v. a. im Atlantik und N-Pazifik dramatisch zurückgegangen (z.T. bis zu 90%), daher IUCN-Status: „gefährdet“.
- FAO sieht – anders als 2007 – die Voraussetzungen für die Aufnahme des Heringshais in Anh. II als erfüllt an, ist aber weiterhin gegen eine Listung des Dornhais.



Heringshai



Dornhai

Pressehintergrundgespräch CITES CoP 15 - 4. März 2010

6.2. Nutzung von und internationaler Handel mit kommerziell genutzten marinen Tierarten

Die Überwachung des internationalen Handels mit kommerziell genutzten, aber (potentiell) gefährdeten marinen Tierarten stellt den vielleicht letzten „weißen Fleck“ im Handlungsrahmen des Washingtoner Artenschutzübereinkommens dar.

Derzeit sind von den wirtschaftlich bedeutenden Meeresorganismen nur die Stein- und Schwarzen Korallen (Scleractinia, Antipatharia) sowie einige Riesenmuscheln (Tridacnidae) in den CITES-Anhängen gelistet. Hochseearten und hier insbesondere Fische fehlen völlig.

Einige Versuche in der Vergangenheit, wirtschaftlich relevante Arten aufzunehmen (z. B. Thunfisch, Seehecht), scheiterten u. a. am Widerstand großer Fischereinationen (z. B. Japan), da diese die alleinige Zuständigkeit in Sachen Fischerei für die FAO und einige RFMO (Regionale Fischereiabkommen, z. B. ICCAT) reklamierten. Die Befürworter von CITES-Listungen mariner Arten vertreten hingegen die Auffassung, dass bestehende Managementabkommen den teils dramatischen Rückgang der fraglichen Arten nicht haben aufhalten können und die Konvention ein notwendiges und ergänzendes Regulativ für die nachhaltige Nutzung darstellt.

Die bevorstehende CITES CoP könnte einen Wendepunkt in dieser für den Artenschutz bislang wenig erfolgreichen Entwicklung darstellen, da neben den Vorschlägen der EU (s. o.) vier weitere Anträge zur Aufnahme von kommerziell genutzten marinen Tierarten eingereicht wurden:

- Hammerhaie (Arten der Gattung *Sphyrna*) und Requiemhaie (Arten der Gattung *Carcharhinus*) in Anhang II (zwei Anträge): Antragsteller sind die USA und Palau, die EU unterstützt die Vorschläge. Die Arten werden v. a. wegen ihrer Flossen (Haifischflossen-Suppe!) gehandelt oder können mit den dadurch gefährdeten Arten verwechselt



werden. Zumindest die Aufnahme der Hammerhaie wird auch von der FAO unterstützt.

- Blauflossen-Thunfisch (*Thunnus thynnus*) in Anhang I: Der von Monaco eingereichte Antrag dürfte wegweisende Diskussionen und Entscheidungen mit sich bringen, zumal die Zielsetzung ein (vorübergehendes) Handelsverbot für eine kommerziell außerordentlich bedeutsame Art ist. Die FAO spricht sich lediglich für eine Anhang II-Listung aus. Die EU-COM schlägt vor, den Antrag zu unterstützen, allerdings mit der Einschränkung, eine derartige CoP-Entscheidung in den darauf folgenden 12 Monaten nach der Beschlussfassung durch den Ständigen Ausschuss von CITES noch einmal überprüfen zu lassen und ggf. zu korrigieren, sollte sich ICCAT⁷ in diesem Zeitraum für ein besseres Thunfisch-Management einsetzen. Ob die EU-MS diesen Vorschlag aufgreifen, ist noch offen. Das BfN als Wissenschaftliche CITES-Behörde lehnt diesen „Im Prinzip ja, aber...“-Ansatz als fachlich inkonsequent ab und unterstützt den vorliegenden Antrag zusammen mit der ergänzenden Resolution (siehe auch Absatz 7.3).



Listungsanträge für marine Arten

Einführung

Marine Arten

Hai-Anträge

Nachhaltigkeit

Vollzug

- Auf der CoP 15 werden erstmals mehrere Anträge für die Aufnahme von wirtschaftlich relevanten Arten in die CITES-Anhänge gestellt:

- USA/Palau: Hammerhaie u. a. (6 Arten) für Anhang II
- EU/Palau: Heringshai, Dornhai für Anhang II
- Monaco: Blauflossenthunfisch für Anhang I
- USA/EU: Rote Korallen (ca. 30 Arten) für Anhang II

- Es sind erhebliche Widerstände von großen Fischereinationen und der FAO zu erwarten sowie erneute Diskussionen über die Zuständigkeit von CITES bei der Nutzung mariner Arten.



Blauflossenthunfisch



- Rote Korallen (*Corallium*, *Paracorallium*) in Anhang II: Die EU-MS sind Co-Antragsteller dieses Vorschlags der USA. Von den etwa 30 Arten sind ca. 6 – 7 für die Schmuckindustrie handelsrelevant. Die übrigen Taxa sollen aus Gründen der Verwechselbarkeit gelistet werden. Für einige Vollzugsaspekte (u. a. Unterscheidbarkeit der Arten, Einfuhr von Gegenständen zum persönlichen Gebrauch) gibt es aus BfN-Sicht noch keine (zufriedenstellenden) Lösungsansätze, über die im Rahmen der EU-Koordinierung bzw. der Konferenz noch diskutiert werden muss.

⁷ International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas (Internationale Kommission für die Erhaltung der Thunfischarten des Atlantiks)

[Anlagen zu 6.2: Listungsanträge für die genannten Taxa in englischer Sprache, wie auf der CITES-Homepage veröffentlicht]

6.3. Verbesserung des Non-Detriment Finding, insbesondere nachhaltige Wildpflanzennutzung

Eines der wichtigsten Themen in der Geschichte und Entwicklung von CITES wird zur Zeit intensiv verhandelt: Wie können die Ursprungsländer in die Lage versetzt werden, die Ausfuhrmengen auf die nachhaltig möglichen Entnahmemengen zu begrenzen und dies fachlich nachvollziehbar zu machen?

Wie bestimmt man die nachhaltige Nutzung?

Jeder spricht von Nachhaltigkeit bei der Nutzung von wild lebenden Pflanzen und Tieren, aber eine Definition ist zwischen Wissenschaftlern, Naturschützern, Nutzern und Politikern immer noch umstritten. Die IUCN als weltweite Naturschutz-Dachorganisation bemüht sich seit vielen Jahren vergeblich darum, fachliche Kriterien festzulegen, ist aber hieran mehrfach gescheitert. Im Tierbereich ist es v. a. die grundsätzlich ablehnende Haltung von Tierschützern gegenüber der Nutzung von Tieren, die eine konstruktive Auseinandersetzung schwierig macht.

Im Pflanzenbereich ist das anders. Hier konnte bereits ein *International Standard for Sustainable Wild Collection of Medicinal and Aromatic Plants* (ISSC-MAP) erarbeitet werden, der von WWF, IUCN und BfN mit vielen Akteuren abgestimmt wurde⁸.

Die Kernfragen einer nachhaltigen Sammlung von wild lebenden Pflanzen lautet: *Wieviel von der Ressource ist vorhanden?*, und *Wie schnell regeneriert sie sich nach der Entnahme?*. Dies zu untersuchen erfordert natürlich Zeit und v.a. Geld.

Wie versucht CITES dies zu lösen?

Die Konvention hat diese Fragen zu lösen versucht, indem sie in Art. 4.2(a) festgeschrieben hat, dass das Ausfuhrland einer CITES-Art untersuchen muss, ob ein Export dem Überleben der Art abträglich ist. In diesem Artikel wird hierfür der Begriff *“not detrimental to the survival of the species concerned”* geprägt, heute würde man sagen, die Entnahme muss *nachhaltig* sein. Dieser Begriff war aber Mitte der 1970er Jahr noch nicht gebräuchlich. Daher sprechen die CITES-Vertreter von der Erarbeitung eines NDF.

Obwohl dies die für den Erfolg von CITES wohl wichtigste Aufgabe ist, wurde in den vergangenen 30 Jahre wenig dafür getan, den Mitgliedstaaten und ihre Behörden hierbei Hilfestellung zu geben.



Wie definiert CITES Nachhaltigkeit?

Einführung

Marine Arten

Hai-Anträge

Nachhaltigkeit

Vollzug

- Auch nach 35 Jahren hat CITES nicht definiert, wie man nachhaltige Handelsmengen bestimmt.
- Hilfestellung für das sog. „Non-Detriment Finding“ des Ausfuhrlandes gab es bisher nicht.
- 2008 hat eine Fachtagung hierzu Empfehlungen erarbeitet.
- Gegen eine Resolution zu diesem Thema gibt es aber politische Widerstände vieler Staaten.
- DE setzt sich dafür ein, einheitliche Maßstäbe zu schaffen.



Welche Entscheidung steht auf CoP 15 an?

Seit CoP 14 in Den Haag ist das anders: Das Plants Committee bekam folgenden Auftrag: *to develop principles, criteria and indicators on the formulation of non-detriment findings for those taxa of high priority such as timber species, Prunus africana and other medicinal plants*”.

Im November 2008 hat eine Fachtagung in Mexiko stattgefunden, auf der Informationen und Erfahrungen über die Methoden ausgetauscht wurden, mit denen man Non-Detriments Findings (NDFs) formulieren kann. Es wurden fachliche Hilfestellungen für eine Reihe von Pflanzen- und auch Tiergruppen erarbeitet⁹.

Im Vorfeld von CoP15 hat sich nun gezeigt, dass die politische Zustimmung auf CoP15 mehr als fraglich ist. Die Vorbereitung einer Resolution ist bereits erfolgreich verhindert worden. Die Beschlussvorlage für CoP15 lautet nun, dass der Prozess erst auf CoP16 wieder verhandelt werden soll.

Grund für diese ablehnende Haltung ist, dass viele Staaten befürchten, dass aus den unverbindlichen Hilfestellungen über kurz oder lang verbindliche Regelungen werden. Sie pochen hier vehement auf die Souveränität ihrer Entscheidung wie sie ein NDF durchführen. In vielen Fällen soll dadurch verschleiert werden, dass ein NDF de facto nicht vorgenommen wird.

Deutschland nimmt hier die Haltung ein, dass die Erfolge bei CITES nur durch ein verbessertes NDF in den Ursprungsländern gesichert werden können. Wir meinen, dass wir bereits heute fachlich in der Lage sind, durch Schulungen die Nachhaltigkeit der Entnahme in den Ausfuhrländern zu verbessern, die in ihren Entscheidungen gestärkt werden müssen. Solche Schulungen können und sollten bereits jetzt vorbereitet werden.

7. Presse-relevante Themen zu CoP15 aus Abt. I.1

7.1. Internethandel mit CITES geschützten Arten

Seit mehreren Jahren wird das Internet verstärkt als Plattform genutzt, um Exemplare geschützter Tiere und Pflanzen zum Verkauf und Kauf anzubieten. Neben legalen Exemplaren werden immer mehr Tiere und Pflanzen angeboten, die den Beschränkungen des internationalen Artenschutzrechts unterliegen. Stichprobenweise Untersuchungen durch verschiedene Nichtregierungsorganisationen (NRO) haben zum Teil erhebliche Verstöße belegt.

Die Europäische Union hat deshalb bereits für die 14. Vertragsstaaten-Konferenz (CoP) ein Dokument zum Thema Internethandel vorgelegt. In diesem Dokument wurde vorgeschlagen, einen Workshop durchzuführen. In der Entscheidung („Decision“ 14.35) wurde das CITES Sekretariat beauftragt, diesen Vorschlag umzusetzen. Der Workshop, an dem Vertreter von 15 Vertragsstaaten, verschiedenen internationalen Organisationen wie INTERPOL¹⁰ und Weltzollorganisation und einiger NRO teilnahmen, fand im Februar 2009 in Vancouver, Kanada statt. An diesem Workshop hatten auch Vertreter des BfN und des Zollkriminalamts aktiv teilgenommen. Es wurde ein Dokument erstellt, das die Grundlage für einen Resolutionsentwurf bildet, der bei der kommenden CoP 15 diskutiert werden wird. In dieser Resolution werden die Vertragsstaaten aufgefordert, verstärkte Anstrengungen zu Bekämpfung des illegalen Handels im Internet zu unternehmen.

Das Internet bietet eine ideale Plattform, um legal und illegal erworbene artengeschützte Tiere und Pflanzen anzubieten. Angebote können sehr schnell eingestellt und auch wieder gelöscht werden. Ein weltweiter Zugriff ist möglich und die Beteiligten bleiben anonym. Dabei dient das Internet nicht nur dazu, Angebote zu veröffentlichen. Es wird auch zunehmend als öffentliche Plattform genutzt, auf der Kaufinteressenten erste Kontakte knüpfen können. Der weitere Informationsaustausch erfolgt dann per E-mail, in gesicherten ‚Chatrooms‘ oder durch die Nutzung anderer nicht öffentlicher Medien.

Durch die Nutzung des Internets als Anbieterplattform und durch die weltweite Verbreitung der Angebote haben sich nach unseren Erkenntnissen jedoch die Transportmethoden für illegale Exemplare geändert. Inzwischen kann eine verstärkte Nutzung von Post- und Paketdiensten für diese Zwecke festgestellt werden. Ein Beispiel aus den letzten Jahren veranschaulicht diese Entwicklung.

⁹ <http://www.cites.org/eng/cop/15/doc/E15-16-02-02.pdf>, <http://www.cites.org/eng/cop/15/doc/E15-16-03.pdf>

¹⁰ The International Criminal Police Organization (Internationale kriminalpolizeiliche Organisation)

Aufgrund eines Hinweises wurde festgestellt, dass eine Frau afrikanischer Abstammung, die mit Ihrem Mann in Norddeutschland wohnte, auf einer Auktionsplattform regelmäßig afrikanische Kunstgegenstände anbot. Unter den angebotenen Artikeln befanden sich auch 190 Elfenbeinschnitzereien, die als Antiquitäten deklariert wurden. Tatsächlich handelte es sich um neue Elfenbeinschnitzereien, die optisch auf alt getrimmt waren. Die weiteren Ermittlungen ergaben, dass die Frau das Elfenbein bei Besuchen im Kongo einkaufte, fotografierte und Ihrem Mann die digitalen Fotos zusandte. Ihr Mann bot die Artikel im Internet zum Verkauf an und veranlasste nach dem Zahlungseingang, dass die Ehefrau die Elfenbeingegenstände an den jeweiligen Käufer vorwiegend in der EU, aber auch in den USA verschickte. Wegen des illegalen Handels wurde sie zu 1 Jahr und 3 Monaten Gefängnisstrafe auf Bewährung und 1000,- Euro Geldbuße verurteilt.

Die Behörden in Deutschland haben auf diese Entwicklung reagiert und verschiedene Maßnahmen entwickelt. Das Zollkriminalamt hat bereits 2004 eine eigene Arbeitseinheit, die Zentralstelle Internetrecherche (ZIRE) eingerichtet. Aufgabe dieser Einheit ist es, im Internet illegale Angebote aufzuspüren und die hinter den virtuellen Angeboten stehenden Personen zu identifizieren. Mehrere Beschäftigte konzentrieren sich dabei auf illegale Angebote geschützter Exemplare. Die Überprüfung dieser Angebote erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den Artenschutzbehörden. In Zusammenarbeit mit verschiedenen Artenschutzbehörden und unter aktiver Beteiligung des BfN hat der derzeit größte Anbieter einer Auktionsplattform verschiedene Anstrengungen unternommen, um illegale Angebote zu unterbinden. So wurden die Beschäftigten in Seminaren geschult und elektronische Filter- und Warnsysteme eingerichtet, die die Nutzer der Plattform auf mögliche Artenschutzverstöße hinweisen. Zusätzlich wurde die direkte Zusammenarbeit mit den Ermittlungs- und Kontrollbehörden intensiviert.



Beispiele für legales Internetangebot

Einführung

Marine Arten

Hai-Anträge

Nachhaltigkeit

Vollzug



Pressehintergrundgespräch CITES CoP 15 - 4. März 2010

7.2. 'Introduction from the sea' als technisches Implementationsthema

Schon die Konvention legt grundlegende Regeln für die Entnahme von Exemplaren aus dem Meer fest und unterstreicht damit, dass es für CITES keinen ‚rechtsfreien‘ Raum auf der Erde gibt und auch die Entnahme aus dem Meer in internationalen Gewässern, ebenso wie die Handelsak-

tivitäten Ausfuhr und Einfuhr, ebenfalls von CITES geregelt wird. So ist festgelegt, dass der Staat, in den die Exemplare eingebracht werden sollen vorher eine Bescheinigung ausstellen soll, die das erlaubt.

Die praktische Anwendung dieser Regelungen ist allerdings ungelöst. So ist in der Konvention weder definiert, was es genau bedeutet, ein Exemplar der Meeresumwelt in einem Gebiet zu entnehmen, das nicht der Hoheitsgewalt eines Staates unterliegt. Ebenso ungeklärt ist bis heute, wer der Staat der Einbringung ist, welcher Staat die wissenschaftliche Prüfung vornimmt und wer die CITES Dokumente ausstellen muss.

In den vergangenen Jahren fanden zwar jeweils mehrtägige Sitzungen einer speziell berufenen CITES Arbeitsgruppe statt, an der auch Vertreter des BfN teilnahmen, um die offenen Vollzugsfragen zu lösen. Bis heute konnte man sich zum Beispiel jedoch nicht einigen, ob der Flaggenstaat des Fangbootes oder der Hafenstaat, in dem die erste Anlandung erfolgt, für die Ausstellung der Entnahmegenehmigung in internationalen Gewässern verantwortlich sein soll. Für beide Varianten gibt es unterstützende Argumente, aber auch Bedenken. Nun sind die Vertragsstaaten aufgerufen, auf der bevorstehenden 15. CITES VSK eine Entscheidung zu treffen und damit den gordischen Knoten zu durchschlagen, damit endlich begonnen werden kann, die ebenfalls noch ausstehenden technischen Fragen zu lösen. Erst danach kann eine wirksame Unterschutzstellung unter CITES von in internationalen Gewässern gefischten marinen Arten gewährleistet werden.

Warum sind die CITES Vertragsstaaten in dieser Frage bisher nur so langsam voran gekommen? Sicher ist ein Grund die Tatsache, dass bisher nur wenige kommerziell genutzte marine Arten in den CITES Anhängen gelistet sind. Durch das Walfang-Moratorium der IWC erfolgt nur in Ausnahmefällen eine Entnahme aus dem Meer, wobei die Bescheinigungen von dem Staat ausgestellt werden, in dem die Anlandung erfolgt und unter dessen Hoheit die Boote fahren. Hier gibt es also noch wenige praktische Erfahrungen bei den anderen Vertragsstaaten.

Auch scheint das Fehlen einer klaren Regelung ein brauchbares Argument zu sein, um die Listung weiterer mariner Arten in den CITES Anhängen zu erschweren, wie auf vergangenen Vertragsstaatenkonferenzen geschehen, zumal nationale Interessen von beträchtlichem ökonomischen Ausmaß betroffen sind, wenn es um die internationale Überwachung des Handels kommerziell genutzter mariner Arten geht.

Der Fang auf dem Meer, die Übergabe von Fängen auf dem Meer an Boote fremder Staaten oder die Anlandung in Häfen fremder Staaten sind Handelsaktivitäten, die sich maßgeblich von dem bisher von CITES kontrollierten Handel unterscheiden und daher praktische Fragen aufwerfen. Darüber hinaus werden viele potentiell betroffene Arten bereits durch regionale Fischereiübereinkommen einer Regelung unterworfen. Hier wäre zum Beispiel in Zukunft verstärkt zu klären, welche Rolle solche Übereinkommen für CITES geschützte Arten übernehmen können oder wie es mit CITES zu einer effektiven Zusammenarbeit kommen könnte.

7.3. Zusammenarbeit zwischen CITES und der Internationalen Kommission zum Schutz des Atlantischen Thunfisches ‚ICCAT‘ (siehe auch Absatz 6.2)

Bereits auf der 8. CITES Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 1992 hatte Schweden einen Antrag unterbreitet, den Blauflossenthunfisch in CITES Anhang II aufzunehmen. Der Antrag scheiterte und ein ebenfalls auf dieser Konferenz andiskutierter Folgeprozess einer vertieften und formalisierten Zusammenarbeit zwischen ICCAT und CITES wurde dann ebenfalls verworfen. Der unterbreitete Resolutionsentwurf soll nunmehr auf der bevorstehenden CITES VSK den Rahmen einer zukünftigen formalisierten Zusammenarbeit zwischen beiden Konventionen vereinbaren und zwar unabhängig davon, ob eine Aufnahme des Blauflossenthunfisches in die Anhänge der Konvention Erfolg haben wird oder nicht.

Im Fall einer erfolgreichen Unterschutzstellung des Blauflossenthunfisches könnte über die Verabschiedung eines ‚Memorandum of Understanding‘ (MoU) erreicht werden, dass Entscheidungen von CITES und ICCAT unter Zugrundlegung gemeinsam abgestimmter Nachhaltigkeitsprüfungen harmonisiert werden, wie beispielsweise die Festlegung von gemeinsamen Fangaussetzungen, Fischereiquoten, die Festlegung von Mindestgrößen gefangener Fische oder die Einrichtung von Schutzgebieten.

Auch im Falle einer nicht erfolgreichen Unterschutzstellung kann eine engere Kooperation zwischen beiden Konventionen für andere, bereits unter CITES geschützte Tierarten, viel Gutes erreichen. So könnten sich beide Konventionen gemeinsam der Problematik des Beifangs von Meeresschildkröten, Delphinen, Haien oder geschützten Seevögeln annehmen. Entsprechende Vereinbarungen könnten in ein MoU mit einfließen.