



Bonn, 19. Oktober 2004

Ergebnisse der 13. Vertragstaatenkonferenz zum Washingtoner Artenschutzübereinkommen vom 02. - 14. Oktober 2004 in Bangkok, Thailand

I. Allgemeines

1. Das Washingtoner Artenschutzübereinkommen

Der Schutz von Tier- und Pflanzenarten vor den Gefährdungen durch den internationalen Handel wird durch das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (Washingtoner Artenschutzübereinkommen, WA oder nach der englischen Schreibweise CITES) geregelt, das 1973 in Washington unterzeichnet wurde. Deutschland gehörte zu den Erstunterzeichnern und setzte das Übereinkommen bereits mit Wirkung vom 20. Juni 1976 in Kraft. Inzwischen sind dem Übereinkommen weltweit 166 Staaten beigetreten.

Die heute durch das Übereinkommen geschützten rund 8.000 Tier- und ca. 40.000 Pflanzenarten sind entsprechend dem Grad ihrer Schutzbedürftigkeit in drei Anhängen aufgeführt:

Anhang I enthält von der Ausrottung bedrohte Arten, mit denen ein Handel praktisch ausgeschlossen ist. Hierzu zählen nicht nur der asiatische Elefant sowie die meisten Populationen des afrikanischen Elefanten, Menschenaffen, Meeresschildkröten, Leopard oder Tiger sondern beispielsweise auch einige Greifvogelarten sowie eine Vielzahl von Orchideen- oder Kakteenarten.

Anhang II enthält Arten, deren Erhaltungssituation noch eine vorsichtige wirtschaftliche Nutzung unter wissenschaftlicher Kontrolle des Ursprungsstaates zulässt. Hierzu gehören so unterschiedliche Arten wie Bären, Otter, Landschildkröten, Kolibris oder Heilpflanzenarten. Für den Handel mit Anhang - II - Arten ist nach dem Übereinkommen jeweils eine Ausfuhrgenehmigung des Ursprungsstaates erforderlich. Die Ausfuhrstaaten können so den Handel kontrollieren - und soweit notwendig - auf eine bestimmte Höchstzahl von Exemplaren begrenzen.

Anhang III enthält schließlich solche Arten, die von bestimmten Ursprungsländern mit Handelsbe-

schränkungen belegt werden. So hat etwa Kanada seine einheimischen Walrossbestände aufgenommen, Ghana seine zahlreichen Wasservogelarten oder Tunesien seine Gazellen. Tiere und Pflanzen von Anhang - III - Arten dürfen nur eingeführt werden, wenn entweder eine Ausfuhrgenehmigung des sogenannten „Anmeldestaates“ vorliegt oder ansonsten durch ein amtliches Ursprungszeugnis nachgewiesen wird, dass das Exemplar nicht aus einem Anmeldestaat kommt.

2. Die 13. Vertragsstaatenkonferenz im Oktober 2004 in Bangkok, Thailand

Alle zwei bis drei Jahre findet eine Konferenz der Vertragsstaaten statt. Hier werden zum einen wichtige Auslegungs- und Durchführungsfragen in bezug auf das Übereinkommen erörtert und die im Lauf der Konferenz vereinbarte Vorgehensweise in sogenannten Resolutionen festgelegt. Zum anderen werden auf den Vertragsstaatenkonferenzen die Anhänge I und II des Übereinkommens anhand neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse überprüft und auf Antrag von Vertragsstaaten Arten hinzugefügt, umgestuft oder unter Umständen auch ganz gestrichen.

Die diesjährige Konferenz fand unter Beteiligung von 154 der 166 Vertragsstaaten statt. Insgesamt waren rund 1200 Delegierte sowie 1600 Vertreter von Nichtregierungsorganisationen vertreten. Die große Anzahl der Delegierten führt inzwischen dazu, dass die Anzahl der Wortmeldungen und die Redezeit beschränkt werden mussten. Auch NGOs hatten wegen der zahlreichen Wortmeldungen von Regierungsdelegierten bei einigen Themen kaum eine Chance, zu Wort zu kommen. Den Vorsitzenden der Ausschüsse ist es durch ihre umsichtige Sitzungsleitung gelungen, auch bei schwierigen und inhaltlich kontroversen Diskussionen ein kooperatives und kompromissbereites Verhandlungsklima zu

schaffen. Viel zu diesem Vertrauensvollen Klima hat auch die hervorragende Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft des Gastlandes Thailand beigetragen.

Deutlich zeigte sich, dass die Erkenntnis, dass auch das Washingtoner Artenschutzübereinkommen mit seinen Handelskontrollen neben traditionellen Fischereimaßnahmen einen Beitrag zum Erhalt kommerziell genutzter Fischarten leisten kann, langsam aber stetig im Vordringen ist. Die Unterschutzstellung von Weißem Hai, Napoleonsfisch und Dattelmuschel zeugt hiervon ebenso wie die Empfehlungen für weitere Untersuchungen im Hinblick auf den Schutz von Haien und Seegurken. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund wird die Bundesregierung auch ihre eigenen Bemühungen, eine Unterschutzstellung zweier auch in deutschen Gewässern heimischer Haiarten (Dornhai und Heringshai) im Rahmen von CITES zu erreichen, bis zur nächsten Konferenz im Jahr 2007 zuversichtlich weiter verfolgen.

Den Vertragsstaaten lagen 50 Änderungsanträge auf Hochstufung, Herabstufung oder Neuaufnahme von Arten in die Anhänge I und II des WA vor. Ferner standen ca. 70 Resolutionsanträge zu Auslegungs- und Anwendungsfragen zum Übereinkommen zur Entscheidung an.

II. Anhangsänderungen

Die von der Konferenz beschlossenen Anhangsänderungen ergeben sich im Einzelnen aus der **anliegenden Tabelle**. Diese Änderungen treten völkerrechtlich erst 90 Tage nach ihrer Annahme durch die Konferenz, d.h. am 12. Januar 2005, in Kraft, für die 25 EU-Staaten allerdings erst nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der EG.

Besonders hervorzuheben sind folgende Ergebnisse

1. Fischarten:

Als großer Erfolg für die Entwicklung von CITES ist es zu werten, dass es gelungen ist, den **Weißer Hai**, den **Napoleonslippfisch** sowie die **Dattelmuschel** in den Schutz des Übereinkommens aufzunehmen. Auch die Hochstufung des **Irawady-Delfins** auf Antrag Thailands in den Anhang I des Übereinkommens war nach den vorausgegangenen kontroversen Diskussionen nicht zu erwarten und ist daher umso mehr zu begrüßen.

Diese Entscheidungen zeigen, dass sich die Überzeugung langsam durchsetzt, dass CITES neben Fischereimaßnahmen ein geeignetes Instrument zur Regulierung des Handels mit kommerziell genutzten marinen Arten ist und dazu beitragen kann, das Ziel des Weltgipfels von Johannesburg in 2002, bis 2015 einer Überfischung entgegenzuwirken, zu erreichen.

Allerdings wurden bereits im Plenum Vorbehalte gegen die Listung des Weißer Hais durch St. Lucia und den Seychellen eingelegt.

2. Holzarten

Der wissenschaftliche Ausschuss hatte im Konsens die Aufnahme der Tropenholzart **Ramin** in den Anhang II des Übereinkommens empfohlen. Dies ist vom Plenum bestätigt worden. Dieses erfreuliche Ergebnis ist nicht zuletzt zurückzuführen auf den von Deutschland immer wieder angeregten Dialog zwischen den konkurrierenden Staaten Indonesien und Malaysia, die sich nun verständigt haben. Die Tropenholzart Ramin wird in großem Umfang auch illegal gehandelt mit ruinösen Auswirkungen in den Herkunftsländern Indonesien und Malaysia. Das helle, harte Holz wird in Europa vornehmlich zu Bilderrahmen, Gerüstteilen und Drechslerware verwendet.

Darüber hinaus wurde das sogenannte „Agar-

wood“, aus dem ein ätherisches Öl (etwa für Räucherstäbchen) gewonnen wird, in den Anhang II aufgenommen.

Die Aufnahme dieser Arten in den Anhang II hat zur Folge, dass der Handel nur mit vorher erteilten Genehmigungen stattfinden darf. Diese Kontrolle des Handels unterstützt damit eine naturverträglichen Holzeinschlag.

3. Vögel:

Nicht zuletzt aufgrund des deutschen Engagements in der EU wurden die Anträge Indonesiens auf Hochstufung des **Gelbhaubenkakadus** (*Cacatua sulphurea*) in den Anhang I sowie der Antrag Mexikos auf Hochstufung des **Blaukappenamazone** (*Amazona finschii*) in den Anhang I angenommen.

Deutschland hatte sich bereits in zwei früheren Anläufen für einen strengeren Schutz des Gelbhaubenkakadus eingesetzt, war aber auf Widerstand Indonesiens und der EU-Staaten gestoßen. Schließlich hat die langjähriger Überzeugungsarbeit gefruchtet, so dass Indonesien diesen nun Antrag zu gestellt hatte.

Trotz der intensiven Argumentationsarbeit der deutschen Delegation ist es jedoch nicht gelungen, die Unterstützung der EU für den Antrag der USA und Mexikos auf Unterschutzstellung des **Papstfinks** (*Passerina ciris*) zu gewinnen.

4. Elefanten:

In den Elefantendiskussionen zeigte sich immer mehr, dass die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Staaten des südlichen Afrikas, deren Elefantenpopulationen stabil oder wachsend sind, und ostafrikanischen Staaten, die negative Auswirkungen eines auch nur begrenzten Elfenbeinhandels auf ihre instabilen Elefantenpopulationen be-

fürchten, immer größer wird. Auch in der EU wurden Besorgnisse geäußert, dass es in der Elefantenfrage zu einer dem Verhandlungsstand der IWC vergleichbaren Pattsituation kommen könne. Dies führte zu intensiven Verhandlungen der Präsidentschaft einerseits mit Kenia, das ein zwanzig-jähriges Moratorium für den Elfenbeinhandel beantragt hatte sowie Namibia auf der anderen Seite, das eine weitere Lockerung des bisherigen Elfenbeinhandelsverbotes für Rohelfenbein aus Managementabschüssen sowie für antike Elfenbeinschnitzereien forderte. Diese Gespräche führten dazu, dass Kenia die beantragte Schonfrist auf 6 Jahre verkürzte und Namibia seinen Antrag für die Elfenbeinschnitzereien auf nicht-kommerzielle Zwecke beschränkte.

Allerdings wurde auch der geänderte Antrag Kenias nach äußerst kontroverser Diskussion im Committee I zugunsten eines vom Ständigen Ausschuss erarbeiteten Aktionsplanes abgelehnt. Dieser Aktionsplan stellt einen wichtigen Schritt zur Eindämmung regionaler Elfenbeinmärkte in Afrika und Asien dar, kann aber das zusätzlich beantragte Moratorium nicht ersetzen. Diese Entscheidung wurde vom Plenum bestätigt.

Der Antrag Namibias auf Freigabe des Handels mit Elfenbeinschnitzereien zu kommerziellen Zwecken wurde hingegen zunächst im Committee I abgelehnt. Nach Wiedereröffnung der Debatte im Plenum wurde der Antrag in geheimer Abstimmung schließlich mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit angenommen. Mit ausschlaggebend für dieses Ergebnis war die zögerliche Haltung der 25 EU-Staaten, die sich gegen die Stimmen von Deutschland und Frankreich für eine Enthaltung entschieden hatten, um Verständnis für die schwierige Situation der südafrikanischen Elefantenstaaten zu signalisieren.

Diese Entscheidung ist aus deutscher Sicht zu bedauern, da es aus hiesiger Sicht nicht opportun ist, die Optionen für Elfenbeinhandel zu erweitern, bevor die Auswirkungen des bei der 12. Vertragsstaatenkonferenz beschlossenen Einmalverkaufs von Elfenbeinlagerbeständen aus Namibia, Südafrika und Botsuana untersucht worden sind. Die im Rahmen der 12. Vertragsstaatenkonferenz vereinbarten Bedingungen werden kaum vor Mitte 2006 erfüllt sein, so dass ein solcher Verkauf nicht vor Ende 2006 stattfinden wird.

Im übrigen wurde der Antrag Namibias auf Festsetzung einer Ausfuhrquote für Rohelfenbein aus Lagerbeständen abgelehnt. Die Anträge Namibias und Südafrikas auf Freigabe des kommerziellen Handels mit Lederprodukten und Haaren des afrikanischen Elefanten wurde im Konsens angenommen.

5. Wale:

In geheimer Abstimmung wurden bereits im Wissenschaftlichen Ausschuss die Anträge Japans auf Herabstufung der Zwergwalbestände der südlichen Hemisphäre und des Westpazifiks in Anhang II des WA abgelehnt. Japan erreichte jeweils nur rund ein Drittel der Stimmen (notwendig wäre eine Zweidrittel-Mehrheit gewesen). Auch ein Antrag auf Wiederaufnahme der Diskussion im Plenum wurde abgelehnt.

Der Diskussion vorausgegangen war eine intensive Debatte, in der u. a. die Antragsteller auf die fehlende Gefährdung der jeweiligen Bestände hinwiesen. Die Europäische Gemeinschaft - wie auch weitere - wiesen auf den Vorrang des Walfang-Moratoriums unter der IWC und des dort nicht abgeschlossenen Revised Management Scheme hin.

6. Nashörner:

Die vom Ausschuss beschlossenen Ausfuhrquoten für Breitmaulnashörner in Höhe von jeweils 5 Tieren für Namibia und Südafrika wurden vom Plenum bestätigt.

Der Antrag Swazilands, einen kontrollierten Handel mit Jagdtrophäen und lebenden Tieren des Spitzmaulnashorns zu erlauben, wurde ebenfalls von der Konferenz angenommen. Diese Entscheidung ermöglicht den betreffenden Staaten, von notwendigen Managementmaßnahmen auch finanziell zu profitieren.

7. Spinnenschildkröte und Blattschwanzgecko

Die beiden madagassischen Anträge zur Aufnahme der Spinnenschildkröte (*Pyxis arachnoides*) in den Anhang I des Übereinkommens und der Blattschwanzgeckos (*Uroplatus*) in den Anhang II wurden im Konsens angenommen, nachdem D schließlich die EU-Kollegen von der Schutzbedürftigkeit dieser Arten überzeugen konnte.

8. Löwen

Der Antrag Kenias auf Heraufstufung des afrikanischen Löwen in den Anhang I wurde bereits im Vorfeld der Konferenz kontrovers diskutiert. Problematisch ist vor allem, dass nicht alle Löwenpopulationen Afrikas gleichermaßen gefährdet sind und der Handel neben Lebensraumzerstörung und Siedlungsdruck keine Hauptgefährdungsursache darstellt. Kenia zog schließlich den Antrag zurück und kündigte an, Maßnahmen zum Schutz der Löwen in mehreren Workshops zu diskutieren, deren Ergebnisse dann dem Animals Committee vorgelegt werden sollen.

9. Süßwasserschildkröten

Die Anträge der USA auf Listung weiterer Arten der Gattungen *Carettochelys*, *Notochelys* und *Malayemys* wurden einstimmig angenommen.

Die Entwicklung in diesem Bereich ist aus deutscher Sicht sehr erfreulich, da die Diskussion zu der Thematik vor einigen Jahren von Deutschland begonnen wurde. Der hierdurch angeregte Dialog zwischen den südasiatischen Ursprungsstaaten, in denen diese Arten in großem Umfang zu Speisezwecken gehandelt werden, führte seither zu zahlreichen erfolgreichen Unterschutzstellungen im Rahmen von CITES.

10. Heilpflanzen

Die Aufnahme weiterer Heilpflanzen in den Anhang II des Übereinkommens wird ausdrücklich begrüßt. Deutschland hat bereits frühzeitig vor den Auswirkungen des internationalen Handels auf die Bestände von Medizinalpflanzen gewarnt und im Rahmen der Heilpflanzenarbeitsgruppe wichtige Impulse geben können. Es ist daher erfreulich, dass sich diese Arbeit nun in Schutzbemühungen der Ursprungsländer für die Arten *Hoodia* (verwendet als Appetitzügler), *Cistanche deserticola* (Stärkungsmittel) und die chinesische Eibe (*Taxus*; verwendet in Krebsheilmitteln) widerspiegelt.

11. Ausnahmeregelungen für Orchideen:

In der langen Debatte wurden erneut die Sorgen insbesondere die Megabiodiversitäts-Staaten deutlich, dass durch die beantragten Ausnahmen für künstlich vermehrte Orchideen-Hybriden zu Kontrollverlust und Missbrauchsmöglichkeiten kommen könne, denn die gezüchteten Exemplare seien von Wildexemplaren nicht zu unterscheiden. Dieses Besorgnis wurde auch von anderen Abnehmerstaaten geteilt. Angenommen wurde schließlich im Plenum ein geänderter Vorschlag, der die Aus-

nahmen auf die südostasiatischen Orchideen beschränkt. Es bleibt abzuwarten, ob sich diese Ausnahmeregelungen in der Praxis der Zollabfertigung bewähren.

III. Sonstige Entscheidungen und Resolutionen

1. Saiga-Antilope

Deutschland hatte für die 13. CITES Vertragsstaatenkonferenz ein Dokument vorbereitet, dessen Vorschläge dazu dienen sollten, den weiterhin weitgehend ungehindert stattfindenden illegalen Handel mit Saiga Produkten zu unterbinden.

Nach intensiven Verhandlungen mit Russland, China, Usbekistan und der Mongolei konnte in Bangkok erreicht werden, dass zukünftig alle Arealstaaten ihre Zusammenarbeit zum Schutz der Saiga Antilope verstärken. Darüber hinaus wird das CITES-Sekretariat die Hauptkonsumentenländer von Saiga-Produkten identifizieren, um diese zukünftig stärker in die Verantwortung zu nehmen.

Die in Bangkok getroffenen Beschlüsse zum Schutz der Saiga-Antilope sehen auch eine stärkere Zusammenarbeit zwischen CITES und der Bonner Konvention (CMS) vor. Ein zwischen vier Arealstaaten (Russland, Kasachstan, Turkmenistan, Usbekistan) unter CMS vereinbartes „Memorandum of Understanding“ (MoU), das dem verbesserten Schutz dieser wandernden Tierart dienen soll, wurde bisher nicht von allen betroffenen Arealstaaten ratifiziert. Der in Bangkok im Konsens angenommene Beschluss fordert auch die betroffenen CMS-Vertragsstaaten auf, alle rechtlichen Schritte und Maßnahmen zu ergreifen, damit das vereinbarte MoU unter der Bonner Konvention bald in Kraft treten kann.

2. Synergien zwischen CITES und CBD

Die von Deutschland für COP 13 initiierte Initiative, die Zusammenarbeit zwischen den beiden bedeutendsten multilateralen Naturschutzabkommen zu stärken und zu verbessern, fand trotz anfänglicher Schwierigkeiten schließlich breite Zustimmung. Als vorrangige Themenfelder der Zusammenarbeit wurden unter anderem die stärkere Verankerung und Umsetzung des Nachhaltigkeitsprozesses in beiden Konventionen und die Koppelung des ökosystemaren Schutzansatzes der CBD mit dem artenspezifischen Schutzgedanken von CITES zu verbinden.

3. Leitlinien zur nachhaltigen Nutzung

Die Konferenz beschloss zudem, die im Rahmen der Konvention über biologische Vielfalt (CBD) erarbeiteten Nachhaltigkeitsleitlinien (Addis Abeba Prinzipien) auf ihre Anwendbarkeit innerhalb von CITES zu überprüfen. Diese Aufgabe wurde in den CITES-Arbeitsplan aufgenommen.

4. Empfehlungen der Hai-Arbeitsgruppe

Die Empfehlungen der Haiarbeitsgruppe, die die Vertragsstaaten insbesondere auffordern, weitere Daten über den Erhaltungszustand der Haie zusammenzustellen und sich im Rahmen der FAO für die Durchführung eines Workshops über Schutzmöglichkeiten für Haie einzusetzen, wurden angenommen.

Viele Haiarten sind inzwischen stark von Fischerei und Handel bedroht. Die beschlossenen Empfehlungen sind aus hiesiger Sicht ein wichtiger Schritt, um mehr Verständnis für die Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen für diese Arten im Rahmen des Fischereimanagements und durch Anwendung der CITES-Regeln zu gewinnen.

5. Seegurken

Ähnliche Empfehlungen wurden auf Antrag Ecuadors auch im Hinblick auf den Schutz der Seegurken vereinbart.

6. Ausnahmen für biologische Proben

Die von der EU und der Schweiz als Depositar eingereichten Anträge wurden nach kontroverser Diskussion zurückgezogen. Widerstand gegen diese Vorschläge, die Ausnahmeregelungen für ausschließlich künstlich vermehrtes genetisches Material (Impfstoffe, DNA-Proben, Zelllinien) sowie Kot und Urin vorsahen, wurde vor allem von Staaten geäußert, die in einer solchen Entscheidung ein Präjudiz für die Verhandlungen im ABS-Prozess befürchteten.

7. Introduction from the sea

Nachdem die ursprünglichen (aus hiesiger Sicht technisch unzureichenden und rechtlich nicht ausgewogenen) Vorschläge der USA zur Regelung der Zuständigkeiten bei dem sog. Einbringen von CITES-Exemplaren aus der hohen See zurückgezogen wurden, wurde schließlich beschlossen, dem Ständigen Ausschuss ein Mandat zur Erarbeitung eines Vorschlages zu erteilen, der dann der nächsten Vertragsstaatenkonferenz zur Entscheidung vorgelegt werden soll.

8. Störe

Der in einer Arbeitsgruppe unter Vorsitz von Rumänien erarbeitete Vorschlag, Kaviarlagerbestände ab 2006 jeweils bis zum Ende des Kalenderjahres, in dem die Ernte stattfindet, zu exportieren, wurde angenommen.

9. Neue Kriterien:

Nach mehrjähriger Diskussion wurden überarbeitete Kriterien zur Aufnahme von Arten in die Anhänge verabschiedet. Diese sind nach wie vor stark am Vorsorgeprinzip orientiert.

10. Bushmeat:

Große Sorge wurde dem Problem des Bushmeats entgegengebracht. Damit ist die Problematik des Tötens vor allem von Primaten, aber auch von anderen durch das WA geschützter Säugetiere verbunden, deren Fleisch - meist getrocknet - für den menschlichen Verzehr bestimmt ist. Das Problem hat seit Jahren u. a. durch einen erhöhten Fleischbedarf der Bevölkerung sowie Erschließungsmaßnahmen (Straßenbau für den Holzeinschlag) stetig zugenommen; Bushmeat ist zunehmend auch zum Handelsgut geworden.

Die bei der letzten Konferenz eingesetzte Arbeitsgruppe erarbeitete Aktionspläne, die es den Ursprungsstaaten ermöglichen, wirksame Maßnahmen gegen den Bushfleischhandel zu ergreifen. Gleichzeitig wurde FAO aufgefordert, ebenfalls eine Bushmeat-Arbeitsgruppe zu etablieren.

11. COP 14

Die nächste Vertragsstaatenkonferenz wird voraussichtlich im Frühjahr 2007 in den Niederlanden stattfinden.