



40 Jahre Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES) in Deutschland

Am 3. März 1973 wurde in Washington die "Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora" (CITES), in Deutschland auch als das Washingtoner Artenschutzübereinkommen (WA) bekannt, beschlossen. Seit dem 1. Juli 1975 reguliert, kontrolliert und begrenzt es den weltweiten Handel mit geschützten Tieren und Pflanzen sowie deren Produkten. Dieser Schutz war dringend notwendig geworden, da weltweit eine große Nachfrage etwa nach Pelzen, exotischen Lederwaren, Schildpatt oder Elfenbein, aber auch nach exotischen Lebensmitteln, Holzinstrumenten und medizinischen Produkten bestand. Der bis dahin vollkommen unkontrollierte internationale Handel trug maßgeblich zum Rückgang der Arten und Gefährdung von Ökosystemen bei.

In der Bundesrepublik Deutschland ist CITES am 20. Juni 1976 in Kraft getreten und feiert somit am 20. Juni 2016 sein 40-jähriges Jubiläum in Deutschland. Dies ist eine Gelegenheit, Bilanz zu ziehen und einen Ausblick auf die Herausforderungen der Zukunft zu wagen.

Wie funktioniert das Abkommen konkret?

Durch den internationalen Handel gefährdete Arten werden nach dem Grad ihrer Schutzbedürftigkeit in verschiedene Anhänge der Konvention aufgenommen. Für diese gelten unterschiedlich starke Handelsbeschränkungen. Vom Aussterben bedrohte Tiere und Pflanzen sind in Anhang I des Abkommens gelistet; mit ihnen ist jeglicher kommerzieller internationaler Handel wilder Exemplare untersagt. Arten, die noch nicht in ihrer Existenz, aber zunehmend durch unkontrollierten Handel bedroht sind, werden in Anhang II aufgenommen. Insbesondere die Listung in den Anhang II hat sich als wirksames Instrument erwiesen, um eine nachhaltige Nutzung und Handel mit Arten und Ressourcen zu gewährleisten. Die Ursprungsstaaten sind verpflichtet Nachhaltigkeitsprüfungen, sogenannte Non Detriment Findings (NDF), zu machen, die als Grundlage für Handelsquoten und die notwendigen CITES Ausfuhrbescheinigungen dienen.

In den Anhang III werden ferner Arten aufgenommen, deren Ausfuhr ein Ursprungsstaat besser kontrollieren möchte. Bei einem Export der Art oder seiner Produkte ist eine

Ausfuhrgenehmigung des genannten Landes notwendig, aus anderen Ursprungsstaaten ist ein Herkunftszertifikat erforderlich.

Zu Anträgen der Aufnahme, Herabstufung oder Streichung von Arten aus den Anhängen I und II wird auf Antrag bei den etwa alle drei Jahre stattfindenden Vertragsstaatenkonferenzen (Conference of Parties, CoP) entschieden. Bei diesen Konferenzen werden ferner auch Resolutionen und Entscheidungen zum CITES Vollzug verhandelt.

Welche Bedeutung hat CITES für den internationalen Artenschutz?

CITES ist eines der wirksamsten internationalen Instrumente im Kampf gegen den Verlust der globalen Artenvielfalt. Gegenwärtig sind 182 Staaten – also nahezu die gesamte Welt - dem Abkommen beigetreten und etwa 5.600 Tier- und knapp 30.000 Pflanzenarten werden von der Konvention erfasst.

Es ist jedoch nicht nur die weltweite Gültigkeit und Zielgerichtetheit von CITES, die seine Effektivität ausmacht, sondern es sind vor allem auch die Sanktionsmechanismen, die bei Verstößen gegen die Handelsbeschränkungen wirksam werden können. Falls ein Vertragsstaat die Bestimmungen der Konvention missachtet, indem beispielsweise Ausfuhrdokumente ohne Grundlage ausgestellt werden oder das Management der Arten, die nur eingeschränkt gehandelt werden können, mangelhaft ist (z.B. indem die Nachhaltigkeitsprüfungen ungenügend sind), kann das CITES Sekretariat allen Vertragsparteien eine Aussetzung des Handels von CITES gelisteten Arten und Ressourcen mit dem entsprechenden Land empfehlen. Die Auswirkungen treffen die Ursprungsstaaten ökonomisch meist durchaus empfindlich, da hiervon auch wertvolle Tropenhölzer, Substanzen für die Medizin, Fische oder Jagdtrophäen betroffen sein können.

Entsprechende Aufforderungen des CITES Sekretariats verfehlen ihre Wirkung daher selten und führen in der Regel zu einer entsprechenden Reaktion des Vertragsstaates.

Was sind die wichtigsten Erfolge der letzten 40 Jahre?

In den 1970er und 80er Jahren stellte sich der internationale Handel mit wildlebenden Tieren und Pflanzen deutlich anders dar als es heute der Fall ist. Europa und Nordamerika waren damals die wichtigsten Zielregionen für Wildtierprodukte. In dieser Zeit waren es vor allem Meeresschildkröten (Schildpatt), Landschildkröten, Felle von gefleckten Katzen, Papageien und anderen exotische Vögel, Schlangen- und Krokodilleder, wildgesammelte Kakteen und auch Elfenbein, das in größeren Mengen nach Deutschland legal eingeführt oder auch geschmuggelt wurde.

Nach Inkrafttreten von CITES und der Listung zahlreicher Arten und Artengruppen hat sich die Situation in der Folgezeit deutlich verändert. Was zuvor oftmals unkritisch konsumiert wurde, war plötzlich illegal und es begann eine gesellschaftliche Auseinandersetzung mit den Folgen des Konsumverhaltens. Produkte wildlebender Tiere und Pflanzen gehören heute in Deutschland nicht mehr zum Alltagsbild. Dieser grundsätzliche Verhaltenswandel ist ein großer Erfolg der Konvention, ihres Vollzuges und der intensiven öffentlichen Aufklärung.

Zu den wichtigsten Erfolgen der vergangenen Jahre zählt vor allem die Aufnahme von kommerziell genutzten Meerestieren (unter anderem Heringshai, Hammer- und Weißspitzenhochseehai, Mantarochen) und Tropenhölzern (unter anderem Mahagoni, Rosenhölzer, Pockholz etc.) in den Anhang II von CITES. Hierdurch wird auch ein gewisser Wandel innerhalb der Konvention erkennbar, die sich nun stärker in Richtung der Förderung einer nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen entwickelt.

Wo liegen die zukünftigen Herausforderungen?

Die großen Herausforderungen liegen heute und in den kommenden Jahren vor allem in Afrika und Asien. Durch die starke wirtschaftliche Entwicklung der jüngeren Vergangenheit in Asien haben sich die Märkte deutlich verlagert. Staaten wie China und Vietnam haben sich zu bedeutenden Zielländern von Wildtierprodukten entwickelt. Dies hat die Nachfrage nach Luxusgütern oder Zutaten für die traditionelle asiatische Medizin, wie Elfenbein, Nashornhorn, Haifischflossen, Schuppentieren oder Tigerknochen stark ansteigen lassen. In den Herkunftsländern wurde eine regelrechte „Wildereikrise“ ausgelöst, in deren Folge die Korruption zunimmt, bei gleichzeitiger Verschlechterung der Sicherheitssituation in einigen Ländern.

Es gilt, zukünftig die Nachfrage in den Zielländern zu reduzieren, die Rechtsgrundlagen und den Vollzug in Transit- und Herkunftsländern zu verbessern sowie das Management der Lebensräume betroffener Arten zu verbessern.

Deutschland hat dennoch nach wie vor als Zielland für einzelne gefährdete Artengruppen eine gewisse Relevanz. Vor allem seltene Amphibien und Reptilien werden von Liebhabern nachgefragt. Besonders endemische Arten und Neuentdeckungen werden oft zu immensen Preisen gehandelt. Im Internet und am Rande von Tierbörsen werden Kontakte geknüpft und illegale Geschäfte angebahnt. Auf diesen Bereich werden sich die Vollzugsbemühungen in Deutschland weiter konzentrieren.

Was war und ist Deutschlands Rolle dabei?

Deutschland hat dem Washingtoner Artenschutzabkommen seit seinen Anfängen hohe Bedeutung beigemessen. Sowohl bei der Einreichung von neuen Listungsanträgen, der

Weiterentwicklung der Konvention durch das Anstoßen neuer Themen oder auch bei der Umsetzung von CITES in der Europäischen Gemeinschaft war Deutschland aktiv.

Im europäischen und internationalen Artenschutz hat Deutschland seit Jahrzehnten eine Vorreiterrolle eingenommen. Beispielsweise hat Deutschland mit seinem nationalen Wiederausfuhrverbot für sogenanntes Vorerwerbselfenbein (welches vor Inkrafttreten von CITES in die EU eingeführt wurde) auf EU-Ebene eine Diskussion um die Einführung eines entsprechenden EU-weiten Wiederausfuhrverbots angestoßen. Dies ist nun ein Ziel des EU Aktionsplans gegen den illegalen Wildtierhandel zum Wildtierhandel geworden.

Der Schutz und die nachhaltige Nutzung von kommerziell genutzten Meerestieren ist seit Jahren ein Arbeitsschwerpunkt des Bundesumweltministeriums, welches sich jahrelang vor allem für die Listung gefährdeter Haiarten eingesetzt hat. Bei der vergangenen Vertragsstaatenkonferenz im Jahr 2013 war dieses Engagement in Kooperation mit weiteren Staaten endlich erfolgreich. Insgesamt sieben gefährdete Haiarten und alle Mantarochen wurden erstmals in den CITES Anhang II gelistet.

Die Bekämpfung der weltweiten Wilderei und des kriminellen Wildtierhandels ist zudem zu einem wichtigen Anliegen der Umwelt- und Entwicklungspolitik Deutschlands geworden. Das Bundesumweltministerium investiert jährlich 3 Millionen Euro gezielt in Projekte in Afrika und Asien. Der Schwerpunkt liegt dabei darin, die Ursachen der Wilderei auf Elefanten und Nashörner entlang der gesamten illegalen Handelskette effektiv zu bekämpfen. Die Umsetzung erfolgt in enger Zusammenarbeit mit dem Entwicklungshilfeministerium (BMZ), welches weitere Mittel bereitstellt, über den sogenannten Polifonds. Die Implementierung erfolgt über die GIZ mit Partnern vor Ort. Es ist vorgesehen, dieses Engagement langfristig fortzusetzen, um eine nachhaltige Wirkung zu erreichen.

Worum geht es bei der nächsten Vertragsstaatenkonferenz?

Bei der 17. Vertragsstaatenkonferenz von CITES, die vom 24. September bis 5. Oktober 2016 in Johannesburg stattfinden wird, werden insgesamt 60 Listungsanträge (vgl. <https://cites.org/eng/cop/17/prop/index.php>) sowie einige Resolutionen und Entscheidungsvorschläge verhandelt. Es zeichnet sich ab, dass insbesondere die Anträge zum afrikanischen Elefanten und Nashorn die Konferenz stark dominieren werden.

Es wird insbesondere darum gehen, ob der legale Handel mit Elfenbein wieder zugelassen werden darf. Hierzu haben Namibia und Zimbabwe entsprechende Anträge gestellt. In diesem Zusammenhang wird es auch um die Frage gehen, ob die bisher erfolglosen Arbeiten an dem sogenannten Entscheidungsfindungsprozess (Decision Making Mechanism) fortgesetzt werden sollen. Dieser soll festlegen, unter welchen Umständen ein Handel mit

Elfenbein zukünftig möglich sein könnte. Swasiland hat zudem beantragt, dem Abverkauf von Nashornhorn zuzustimmen.

Momentan ist der illegale Handel mit Elfenbein und Nashornhorn weltweit außer Kontrolle. Unter diesen Umständen ist es geboten, die zugrundeliegenden Probleme zuerst zu lösen. Über eine konkrete Handelsfreigabe zu beraten, ist jedoch auf absehbare Zeit nicht denkbar. Eine Unterstützung dieser Anträge durch Deutschland ist daher ausgeschlossen.

Die deutschen Schwerpunkte werden in Johannesburg unter anderem in der Verbesserung des Schutzes seltener Tropenhölzer liegen. Gemeinsam mit Gabun wurde ein Antrag zur Aufnahme von vier zentralafrikanischen Bubinga-Arten in den Anhang II von CITES vorbereitet. Erst durch die Aufnahme in CITES wird eine nachhaltige Nutzung dieser Tropenwaldriesen zukünftig gewährleistet werden können, da nationale Nutzungsbeschränkungen bisher weitgehend erfolglos geblieben sind.

Weiter ist auch die Listung einiger kommerziell genutzter Meerestiere von besonderem deutschem Interesse. Durch die erfolgreiche Aufnahme kommerziell genutzter Haie unter CITES bei der letzten Vertragsstaatenkonferenz konnte der Weg für weitere Anträge bereitet werden. Es liegen Anträge zur Listung von Fuchshaien, des Seidenhais und von Teufelsrochen vor. Diese werden von Deutschland unterstützt.

Auch drei Anträge für die Listung endemischer Eidechsen und Geckos (*Lygodactylus williamsi*, *Shinisaurus crocodilurus*, *Cnemaspis psychedelica*) in den Anhang I, gemeinsam beantragt durch die EU mit Tansania, China bzw. Vietnam, sind durch deutsche Unterstützung entstanden.