

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kastner, Schäfer (Offenburg), Adler, Bachmaier, Bernrath, Blunck, Dr. von Bülow, Conradi, Faße, Fischer (Homburg), Dr. Hartenstein, Ibrügger, Kiehm, Dr. Kübler, Lennartz, Menzel, Müller (Düsseldorf), Reimann, Reuter, Dr. Schöfberger, Schütz, Stahl (Kempen), Waltemathe, Weiermann, Dr. Wernitz, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD
— Drucksache 11/7187 —

Sondermüll-Transporte

Vorbemerkung

Die Bundesregierung hat mehrfach auf Kleine Anfragen hin ihre grundsätzlichen Positionen zu Fragen der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen dargelegt. Sie nimmt im Hinblick auf die vorliegende Kleine Anfrage auf die Kleinen Anfragen

- der Abgeordneten Frau Trezz und der Fraktion DIE GRÜNEN (Drucksache 11/1607, Antwort 11/1729)
- der Abgeordneten Frau Hensel und der Fraktion DIE GRÜNEN (Drucksache 11/2075, Antwort 11/2171 und 11/2298)
- der Abgeordneten Frau Garbe und der Fraktion DIE GRÜNEN (Drucksache 11/2475, Antwort 11/2644)
- der Abgeordneten Großmann, Schanz, Bindig, Brück, Dr. Hartenstein, Dr. Hauchler, Dr. Holtz, Luuk, Dr. Niehuis, Dr. Osswald, Schluckebier, Toetemeyer, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD (Drucksache 11/2621, Antwort 11/2713)
- der Abgeordneten Frau Hensel, Hoss und der Fraktion DIE GRÜNEN (Drucksache 11/7081)

und auf die Große Anfrage

- der Abgeordneten Frau Hensel und der Fraktion DIE GRÜNEN (Drucksache 11/5059, Antwort 11/6150)

Bezug.

Die Kontrolle und die Eindämmung des grenzüberschreitenden Transports von gefährlichen Abfällen gehören zu den wichtigen umweltpolitischen Aufgaben. Gerade ein dichtbesiedeltes und hochindustrialisiertes Land, wie die Bundesrepublik Deutschland, muß eine Eindämmung dieser Abfälle anstreben und die Kontrolle über die Transportwege dieser gefährlichen Abfälle erlangen, um den Schutz der eigenen Bevölkerung, aber auch den Schutz der Bevölkerung in den Importländern, gewährleisten zu können. Die 1989 in Basel verabschiedete „Globale Konvention über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle“ hätte eine solche Kontrolle möglich machen können, wenn nicht gerade auch die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland auf Ausnahmegenehmigungen gedrängt hätten.

1. Wie steht die Bundesregierung heute zu den Ausführungen des Delegationsleiters bei den Verhandlungen zur Baseler Konvention, Staatssekretär Wolfgang Gröbl, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), der sagte, die Bundesrepublik Deutschland brauche die Option, außerhalb der Konvention Vereinbarungen zu treffen, insbesondere sei sie darauf angewiesen, in Nachbarstaaten, vor allem in die DDR, weiterhin Müll liefern zu können?

Der Bundesregierung sind diese Ausführungen nicht bekannt. Sie weist vielmehr darauf hin, daß mit dem „Gesetz über die Abfallvermeidung und Entsorgung von Abfällen“ vom 27. August 1986 (AbfG) die gesetzliche Vorgabe geschaffen wurde, daß Abfälle, die in der Bundesrepublik Deutschland entstehen, auch grundsätzlich dort entsorgt werden müssen (§ 2 Abs. 1 AbfG). Wegen unzureichender Entsorgungskapazität in der Bundesrepublik Deutschland – z. B. bei Sondermüllverbrennungsanlagen – können die für den Vollzug des Abfallgesetzes verantwortlichen Bundesländer derzeit leider nicht auf die Verbringung von Abfällen in andere Länder verzichten.

Die Baseler Konvention schließt bilaterale, multilaterale und regionale Vereinbarungen oder Absprachen über den grenzüberschreitenden Verkehr mit Abfällen nicht aus (Artikel 11). Diese Vorschrift war für den Bereich der Europäischen Gemeinschaften von erheblicher Bedeutung. Sie schafft die Möglichkeit, im regionalen Bereich vereinfachte Verfahren einzuführen, soweit sie unter dem Gesichtspunkt des Umweltschutzes mit den Regelungen der Konvention vereinbar sind. Die Vorschrift berücksichtigt wesentliche Interessen der Industriestaaten, in denen bereits detaillierte Regelungen über den grenzüberschreitenden Verkehr mit Abfällen gelten. Dabei wird dem Anspruch der Entwicklungsländer auf besonderen Schutz vor derartigen Vorgängen voll Rechnung getragen.

Der Bundesregierung ist bekannt, daß die Ausnahmeregelung des Artikels 11 der Baseler Konvention von Gegnern dieses Übereinkommens als „Freibrief für Umgehungen“ apostrophiert wird. Sie hält diese Einschätzung für falsch.

2. Was veranlaßte die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland während der Verhandlungen zum Baseler Protokoll, Frankreichs Bestehen auf der Zulässigkeit von bilateralen Vereinbarungen außerhalb der Konvention zu unterstützen, solange diese deren allgemeinen Zielen nicht zuwiderliefen?

Für Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften gelten mit den Richtlinien des Rates über Abfälle (75/442/EWG) über giftige

und gefährliche Abfälle (78/319/EWG) und insbesondere mit der Richtlinie des Rates der EG über die Überwachung und Kontrolle – in der Gemeinschaft – der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle (84/631/EWG) und den dazugehörigen Ergänzungen bereits einheitliche strenge Bestimmungen für die Beförderung, die Verbringung und die geordnete Entsorgung von Abfällen. Die Initiative Frankreichs zielte darauf ab, die international vorbildlichen EG-Regelungen beizubehalten und wurde daher von deutscher Seite unterstützt. Vereinfachte verfahrenstechnische Regelungen, die den Zielen einer Reduktion von grenzüberschreitenden Abfallverbringungen und einer umweltgerechten Entsorgung genügen, stehen nicht im Widerspruch zu den Vorschriften der Konvention sondern ergänzen diese sinnvoll.

3. Warum unterstützten die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland nicht die strengere Formulierung der Schweiz, die forderte, Vereinbarungen mit Nichtunterzeichnerstaaten müßten in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Konvention geschehen?

Die schweizer Formulierung hätte keine Regelungen zugelassen, die inhaltlich strengere Anforderungen als die der Konvention enthalten. Die Bundesregierung hat daher die schließlich in die Konvention übernommene Regelung unterstützt. Zur Begründung weist sie darauf hin, daß bereits im Jahr 1988, lange vor Abschluß der Beratungen zum Baseler Übereinkommen, bei den für die Erteilung von Genehmigungen für grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen zuständigen Ländern folgender Beschluß erwirkt wurde, der Abfallexporte in die Dritte Welt unterbindet:

„Die LAGA bekräftigt die Notwendigkeit, daß jedes Land eine eigene Grundausstattung an Abfallentsorgungsanlagen im Sinne des UMK-Beschlusses vom 6. November 1986 schafft und unterhält. Sie lehnt grundsätzlich den Abfallexport in Länder der Dritten Welt ab.“

Diese über die Vorschriften der Baseler Konvention hinausgehenden Regelungen konnten nunmehr auch im Rahmen der Lomé IV-Verhandlungen zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften und den AKP-Staaten erreicht werden. Dies hätte die vorgeschlagene schweizer Formulierung nicht zugelassen.

4. Warum lehnt die Regierung der Bundesrepublik Deutschland die Verpflichtung ab, Abfalltransporte bei Transitstaaten anzumelden, falls für deren Territorium eine breite Definition, z. B. die 200-Meilen-Wirtschaftszone auf den Meeren, getroffen würde?

Die Bundesregierung erhebt keine Einwände gegen die in Artikel 6 des Baseler Übereinkommens enthaltene Verpflichtung zur Anmeldung geplanter grenzüberschreitender Transporte gefährlicher Abfälle bei Transitstaaten. Diese Verpflichtung kann den Seetransport über Grenzen nationaler Meereszonen jedoch nur insoweit umfassen, als der betreffende Küstenstaat in diesen Meereszonen in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht entsprechende Hoheits- und Regelungsbefugnisse in Anspruch nehmen

kann. Dies entspricht der im Baseler Übereinkommen unter Artikel 2 Ziffer 3 und 9 sowie Artikel 4 Absatz 12 enthaltenen Regelung. Danach hat der Küstenstaat kein Recht, die Freiheit der Schifffahrt in der bis zu 200 sm breiten ausschließlichen Wirtschaftszone sowie, nach überwiegender völkerrechtlicher Auffassung, auch die friedliche Durchfahrt durch das Küstenmeer von einer vorherigen Anmeldung oder Genehmigung abhängig zu machen.

5. Warum hat die Bundesregierung bei den Verhandlungen nicht deutlich darauf gedrängt, daß die Haftung für Schäden nach Ablagerung oder Behandlung von Abfällen vom Exportland getragen werden muß, da der Verursacher häufig nicht mehr ausfindig gemacht werden kann?

Die Bundesregierung setzte sich bei den Verhandlungen dafür ein, daß die Ausgestaltung der Pflichten des Versenderstaates das Verursacherprinzip, ein weltweit anerkanntes Prinzip des Umweltvölkerrechts, ausreichend berücksichtigt. Der Exporteur als unmittelbar handelnde Person bleibt verantwortlich. Die Aufgabe des Staates wurde demgemäß prinzipiell auf die Überwachung der Vorgänge und die Durchsetzung der Regelungen der Konvention beschränkt. Eine ausschließliche und umfassende Staatshaftung des Exportlandes hält die Bundesregierung im Gesamtzusammenhang der Regelungen der Konvention für unausgewogen und für zu weitgehend, da hiermit die Verantwortung der sonstigen Beteiligten entfallen würde.

6. Wie begründet die Bundesregierung heute ihre Entscheidung, der Industrie weiterhin Abfallexporte in Länder zu genehmigen, die über weitaus geringere technische Standards als das Ursprungsland verfügen?

Wegen fehlender Entsorgungseinrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland kann auf ein Verbringen von Abfällen in andere Länder z. Z. nicht vollständig verzichtet werden.

Die für die Genehmigung von Abfallexporten zuständigen Behörden der Länder erteilen Genehmigungen nach § 13 Abs. 4 b AbfG nur dann, wenn die amtliche Erklärung erbracht wird, daß die Abfälle im Empfängerstaat ordnungsgemäß entsorgt werden können. Der Erklärung liegen die im Empfängerland geltenden Standards zugrunde.

Die Bundesregierung ist sich der daraus ergebenden Problematik bewußt und setzt sich daher für die Harmonisierung der Entsorgungsstandards im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften ein. Die Bundesregierung weist darauf hin, daß die für die Erteilung von Genehmigungen für Abfallverbringungen ins Ausland zuständigen obersten Landesbehörden durch Beschluß vom April 1988 den Abfallexport in Länder der Dritten Welt grundsätzlich ablehnen, weil weder die verwendete Entsorgungstechnik noch die Überwachung derartiger Vorgänge hinreichend sicher ist.

7. Warum überläßt die Bundesregierung den Exportfirmen die Anmeldung und formale Abwicklung des Müllhandels, ohne präzise Definitionen für gefährliche Abfälle vorzulegen?

Die Bundesregierung hat mit der Abfallbestimmungs-Verordnung vom 3. April 1990 die Abfallarten bestimmt, die nach § 2 Abs. 2 AbfG besonders überwachungsbedürftig sind. Der in der Anlage zu dieser Verordnung enthaltene Katalog der Abfallarten wird auch dem Vollzug der Baseler Konvention zugrunde gelegt und füllt den dort verwendeten Begriff „gefährliche Abfälle“ in vorbildlicher Weise aus.

8. Wann wird die Bundesregierung ihre angekündigte Gesetzesinitiative gegen Exporte in Länder der Dritten Welt dem Deutschen Bundestag vorlegen?

Die Bundesregierung wird das faktische, mit dem Beschluß der Länderarbeitsgemeinschaft Abfall vom April 1988 eingeführte, Exportverbot in Länder der Dritten Welt mit der Umsetzung der Baseler Konvention durch Vertragsgesetz in ein gesetzliches Verbot überführen. Das Vertragsgesetz wird in dieser Legislaturperiode von der Bundesregierung vorgelegt.

9. Wie stellt sich die Bundesregierung die Lösung der schwierigen Überwachung des Transports von gefährlichen Abfällen vor, angesichts der Tatsache, daß es für diese Stoffe keine weltweit einheitliche Definition gibt?

Die Bundesregierung hat immer darauf hingewiesen, daß eine sichere Überwachung von Abfallverbringungen nur im Zusammenwirken aller beteiligten Staaten möglich ist. Für den Bereich der Bundesrepublik Deutschland hat sie hierfür die Voraussetzungen geschaffen. Insoweit wird auf die Beantwortung von Frage 7 verwiesen.

Im übrigen weist die Bundesregierung darauf hin, daß die Regelungen der Baseler Konvention insbesondere im Hinblick auf allgemeingültige Entsorgungsstandards noch ausgefüllt werden sollen. Die Bundesregierung wird diese Arbeit unterstützen.

10. Wann will die Bundesregierung ihren Informationspflichten bezüglich des Transports von Sondermüll in andere Länder nachkommen, die sich aus der EG-Richtlinie 84/631 aus dem Jahr 1984 ergeben?

Die Bundesregierung hat mit dem Erlaß der Verordnung über die grenzüberschreitende Verbringung vom 18. November 1988 (BGBl. I 1988, Nr. 54, S. 2126ff.) die Umsetzung der Richtlinie des Rates 84/631/EWG als eines der ersten Länder der Gemeinschaft vorgenommen. Die Umsetzung in allen Mitgliedstaaten wurde erst im Mai dieses Jahres abgeschlossen. Die Informationspflichten der Mitgliedstaaten, die sich aus Abfall-Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften ergeben und Grundlage des

Berichtes der Kommission an den Rat der Europäischen Gemeinschaften sein sollen, werden von der Kommission der EG durch einen Fragebogen einheitlich eingeholt.

Die Kommission hat den Entwurf dieses Fragebogens für die Umsetzung der sieben Abfallrichtlinien vorgelegt. Er soll im Sommer dieses Jahres vom Abfallwirtschaftsausschuß verabschiedet werden. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften werden dann ihren Informationspflichten auch aus der 84/631/EWG-Richtlinie nachkommen.

11. Ist die Bundesregierung bereit, auf Exporte in solche Länder zu verzichten, die in Importen von gefährlichen Abfällen eine Devisen-Einnahmequelle sehen, die aber nicht über die notwendigen technischen Standards verfügen und so die Gefährdung der Bevölkerung des Landes in Kauf nehmen?

Die Genehmigung von Abfallexporten wird durch die zuständigen Behörden der Länder nur dann erteilt, wenn die amtliche Erklärung des Empfängerstaates vorliegt, daß eine ordnungsgemäße Entsorgung der Abfälle möglich ist. Wie bereits in der Antwort auf Frage 6 dargelegt, unterliegt die Prüfung der Eignung der betroffenen Anlage der Souveränität der Empfängerstaaten.

Soweit über die Eignung von Anlagen im Ausland begründete Zweifel bestehen, dürfen Genehmigungen nicht erteilt werden. Die Länder haben diesen Grundsatz mit Blick auf Entwicklungsländer generell durch das „faktische Exportverbot“ umgesetzt.

12. Welche Initiativen ergreift die Bundesregierung schon heute für die Deponien in der DDR, die nicht dem bundesdeutschen Standard entsprechen?

Die Bundesregierung weist darauf hin, daß sie intensive Bemühungen unternommen hat, den Export von Abfällen aus der Bundesrepublik Deutschland in die DDR einzudämmen. Bei den Gesprächen im Rahmen der deutsch-deutschen Zusammenarbeit, insbesondere zwischen dem Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und dem seinerzeitigen DDR-Ministerium für Naturschutz, Umweltschutz und Wasserwirtschaft, wurde Einvernehmen erzielt, die Abfallexporte in die DDR auf sinnvolle Fälle zu beschränken und insgesamt auf ein vertretbares Maß zurückzuführen.

Dies wurde auf Seiten der Bundesrepublik Deutschland durch Beschlüsse der Umweltministerkonferenz am 29. und 30. März 1990 unterstützt. Auch die Länder haben sich bereit erklärt, die Abfallverbringungen in die DDR zu vermindern bzw. in überschaubaren Zeiträumen ganz einzustellen.

Im übrigen sieht der Entwurf eines Staatsvertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik in Artikel 16 Kernaussagen über den Umweltschutz vor.

Danach streben beide Vertragsparteien die schnelle Verwirklichung einer Umweltunion an. Zu diesem Zweck trifft die Deutsche Demokratische Republik insbesondere Regelungen, die mit Inkrafttreten des Vertrages sicherstellen, daß auf ihrem Gebiet für neue Anlagen und Einrichtungen die in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Sicherheits- und Umweltschutzanforderungen eingehalten werden. Bestehende Anlagen und Einrichtungen, die weiter betrieben werden sollen, müssen entsprechende Anforderungen möglichst schnell erfüllen.

Zur Ausfüllung von Artikel 16 des Staatsvertrages ist in der Arbeitsgruppe „Umweltrecht und Verwaltungsorganisation“ der gemeinsamen Umweltkommission eine Konzeption für ein entsprechendes von der Deutschen Demokratischen Republik zu erlassendes Umweltrahmengesetz erarbeitet worden. Dieses Gesetz enthält Regelungen, mit denen den Anforderungen des Staatsvertrages für die Bereiche Immissionsschutz, kerntechnische Sicherheit und Strahlenschutz, Wasserrecht, Chemikaliengesetz, Abfallwirtschaft sowie Natur- und Artenschutz Rechnung getragen wird.

