

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Steffi Lemke, Dr. Valerie Wilms, Katharina Dröge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 18/1397 –**

### **Möglichkeiten zum Stopp von Walfleischtransit durch deutsche Häfen**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Bereits im Juni 2010 forderte der Deutsche Bundestag in der fraktionsübergreifenden Entschließung „Konsequenter Walschutz durchsetzen und verbessern“ (Bundestagsdrucksache 17/1982) die Bundesregierung unter anderem auf, das derzeitige Handelsverbot mit Erzeugnissen aus Walen nach dem Washingtoner Artenschutzabkommen CITES sicherzustellen.

Immer wieder wird Walfleisch von Island und Norwegen auf dem Weg nach Japan in deutschen Häfen umgeladen. Zuletzt wurden im Januar und Februar dieses Jahres Walfleischtransporte nach Japan u. a. über den Hamburger Hafen abgewickelt. Im Juli 2013 wurden sechs Container mit Finnwalfleisch aus dem akut bedrohten nordost-atlantischen Bestand auf dem Frachtschiff „Cosco Pride“ der Reederei Seaspan Corporation im Hamburger Hafen gefunden ([www.bmub.bund.de](http://www.bmub.bund.de) vom 9. Juli 2013, „Transit von Walfleisch: Altmaier wendet sich an deutsche Häfen“). An diesem Beispiel wird deutlich, dass rechtlich Schlupflöcher existieren, obwohl Deutschland gemeinsam mit anderen 180 Staaten den Handel mit Walfleisch zum Schutz der Finnwale unter dem Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES) verboten hat. Der damalige Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit Peter Altmaier appellierte an die Hafengebiete, auf freiwilliger Basis die Durchfuhr von Walfleisch zu untersagen. Rechtliche Schritte wurden bisher nicht eingeleitet.

Ein Rechtsgutachten von Greenpeace vom Juli 2013 ([www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20130801-greenpeace-rechtsexpertise-walfleisch-durchfuhrverbot.pdf](http://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20130801-greenpeace-rechtsexpertise-walfleisch-durchfuhrverbot.pdf)), legte Wege offen, wie die Durchfuhr von Walfleisch in Deutschland rechtsverbindlich untersagt werden könnte. In dem vorgelegten Gutachten weist Dr. Michéle John nach, dass der Transport von Walfleisch durch deutsches Hoheitsgebiet im Bundesnaturschutzgesetz im Einklang mit EU-Recht und den Abkommen der Welthandelsorganisation (WTO) verboten werden könne. Einfuhr und Verkauf von Walfleisch und Walfleischprodukten sind in Deutschland verboten.

In der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Transport und Umladung von Walfleisch in deutschen Häfen“ (Bundestagsdrucksache 17/14528) wird darauf hingewiesen, dass die Beratungen für ein Verbot des Transits von Walfleisch noch nicht abgeschlossen sind.

1. Welche Beschlüsse wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in internationalen Gremien zur Durchfuhr von Walfleisch gefasst, und wie verhielt sich die Bundesregierung jeweils dazu (bitte unter Angabe von Datum, Gremium und Anlass)?

Die Bundesregierung hat die Problematik auf EU-Ebene im Ausschuss nach Artikel 18 der EG-Artenschutzverordnung 338/97 am 13. September 2013 und in der Ratsarbeitsgruppe Internationale Umweltangelegenheiten am 24. September 2013 eingebracht und eine Konsultation mit anderen Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission angeregt. Die Niederlande und Belgien erklärten, den Weg einer freiwilligen Selbstverpflichtung der Häfen zu favorisieren; sie lehnen nationale Transitbeschränkungen ab. Andere Mitgliedstaaten haben sich nicht geäußert. Die Europäische Kommission hat sich trotz mehrfacher Nachfragen bisher nicht abschließend positioniert.

2. Wie vereinbart die Bundesregierung (mit Deutschland als Mitglied der Internationalen Walfangkommission – IWC) ihre ausdrückliche Ablehnung kommerziellen Walfangs mit der Erlaubnis der Durchfuhr von Walfleisch durch ihre Häfen?

Die Bundesregierung setzt sich international gegen den kommerziellen Walfang und den Handel mit Walfleisch ein und drängt auf die umfassende Anerkennung der Regeln der Internationalen Walfangkommission (IWC) und des Washingtoner Artenschutzabkommens (CITES) durch alle betroffenen Länder. Einfuhr und Vermarktung von Walfleisch in EU-Mitgliedstaaten ist nach Maßgabe der Artikel 4 und 8 der EG-Verordnung 338/97 verboten, die Durchfuhr von Walfleisch ist unter bestimmten Voraussetzungen hingegen zulässig (vgl. Antwort zu Frage 17). Die Durchfuhr im Handel zwischen Island, Norwegen und Japan durch Deutschland folgt dabei den international geltenden Standardverfahren und bedeutet keine Billigung des Walfangs und -konsums dieser Länder.

3. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, welche Wirkung der Brief vom 9. Juli 2013 des ehemaligen Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit Peter Altmaier an die Hafenbetreiber bremenports GmbH & Co. KG, Hamburg Port Authority und Niedersachsens Ports GmbH & Co. KG bezüglich der freiwilligen Verzichtserklärung auf die Durchfuhrerlaubnis von Walfleisch hatte (bitte Folgen benennen)?

Die bremenports GmbH & Co. KG, die Hamburg Port Authority und die Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG haben in Beantwortung des Schreibens des damaligen Bundesumweltministers, Peter Altmaier, vom 9. Juli 2013 das Ziel der Eindämmung des Handels mit Walfleisch begrüßt. Sie wollen allerdings die vorgeschlagene freiwillige Selbstverpflichtung gegen den Transit von Walfleisch nicht eingehen, weil ihnen nach ihren Angaben Zugriffsmöglichkeiten gegenüber den am Transit beteiligten Unternehmen fehlen.

Gleichzeitig haben der öffentliche Protest gegen den Transit von Walfleisch durch europäische Häfen, das Vorgehen der Bundesregierung, der Niederlande und Belgiens sowie die Beobachtung der Transporte durch die Verbände offenbar bereits zu einer Verhaltensänderung geführt. Der einzige isländische Exporteur von Walfleisch hat zuletzt einen Direkttransport von 2 000 Tonnen Finnwal-

fleisch per Schiff unmittelbar von Island nach Japan durchführen lassen. Das Schiff ist am 7. Mai 2014 in Osaka eingetroffen und hat zuvor nach Kenntnis der Bundesregierung alle Zwischenstopps in Häfen anderer Staaten vermieden. Mit diesem außergewöhnlich umfangreichen Transport hat der isländische Exporteur zunächst alle Bestände aus dem Fang der letzten Jahre geleert. Zuvor hatte es im Februar 2014 einen kleineren Transport über Kanada gegeben, mit dem ebenfalls der Transit durch europäische Häfen vermieden wurde.

Die Bundesregierung wird beobachten, ob die Exporteure von Walfleisch nach Japan zukünftig ihre Sendungen im Transit durch Deutschland transportieren.

4. a) Hafenbetreiber welcher Häfen haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung freiwillig dazu verpflichtet, kein Walfleisch mehr umzuschlagen (bitte Hafenbetreiber nach Ländern bzw. Kontinenten aufschlüsseln)?

Nach Kenntnis der Bundesregierung haben die Hafenbetreiber in Rotterdam (Niederlande) und Antwerpen (Belgien) die in ihren Häfen tätigen Unternehmen aufgefordert, auf den Transit von Walfleisch zu verzichten.

- b) Wenn es keine freiwilligen Verpflichtungen gab, warum nicht?  
Wie hat die Bundesregierung darauf reagiert?

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass durch ein Transitverbot von Walfleisch durch deutsche Häfen, der Handel mit Walfleisch erschwert werden würde (Antwort bitte begründen)?

Zur Flankierung der Politik der Bundesregierung gegen den kommerziellen Walfang und den Handel mit Walfleisch können auch Instrumente, die Fang und Handel nur erschweren, grundsätzlich nützlich sein.

Durch ein Transitverbot könnte der Handel mit Walfleisch nicht komplett verhindert werden. In der Vergangenheit wurde Walfleisch zum Transport von Island und Norwegen nach Japan in europäischen Häfen auf größere Schiffe umgeschlagen. Dabei passierten diese Schiffe vor ihrer Fahrt nach Japan mehrere europäische Häfen, darunter Hamburg. Zuletzt hat allerdings der isländische Exporteur Transportwege ohne Nutzung europäischer Häfen gewählt (s. o.).

6. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass ein gesetzlich normiertes Durchfuhrverbot von Walfleisch das legitime Ziel hat, den grundsätzlich verbotenen kommerziellen Walfang und den damit verbundenen Handel mit vom Aussterben bedrohten Walarten konsequent durchzusetzen (Antwort bitte begründen)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

7. Wie verhält sich die Bundesregierung zum in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten Gutachten?

Die Bundesregierung hat das von Greenpeace e. V. am 1. August 2013 vorgelegte Gutachten über ein nationales Transitverbot zur Kenntnis genommen. Es spricht die wesentlichen Voraussetzungen der EU- und WTO-rechtlichen Zulässigkeit eines Transitverbots an.

8. Bis wann wird die Bundesregierung einen Gesetzentwurf einbringen, um rechtlich verbindliche Instrumente zum Stopp von Walfleischumladungen und Durchfahrten in deutschen und europäischen Häfen zu finden?

Es wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

9. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass nach EU-Recht ein Durchfuhrverbot für Walfleisch aus Gründen des Artenschutzes gerechtfertigt ist, und welche Länder wenden dieses nach Kenntnis der Bundesregierung bereits an (Antwort bitte begründen)?

Nach EU-Recht kann ein Durchfuhrverbot für Walfleisch aus Artenschutzgründen gerechtfertigt sein, wenn es ein geeignetes und erforderliches Mittel zur Verhinderung oder Erschwerung des kommerziellen Walfangs und des Handels mit Walfleisch darstellt.

Der Bundesregierung ist kein EU-Mitgliedstaat bekannt, der derzeit ein Durchfuhrverbot für Walfleisch erlassen hat (siehe auch Antwort zu Frage 1).

10. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass ein Durchfuhrverbot verhältnismäßig ist, da der angestrebte Zweck (ein Verbot von Walfang und Handel konsequent durchzusetzen) nicht durch andere Maßnahmen erreicht werden kann, die den Handel innerhalb der EU weniger beschränken (Antwort bitte begründen)?

Als alternative Maßnahmen kommen freiwillige Selbstverpflichtungen in Betracht. Der Fall von Juli 2013, bei dem das Walfleisch nach Island zurückgeschickt wurde, hat gezeigt, dass Reeder bis zu einem gewissen Grade bereit sind, freiwillig auf den Walfleischtransport zu verzichten. Der Vorteil freiwilliger Selbstverpflichtungen von Reedern besteht darin, dass sie nicht auf einen bestimmten Hafen bzw. Staat beschränkt sind. Diese freiwilligen Selbstverpflichtungen werden aber nur von bestimmten Reedern abgegeben und können nicht kontrolliert werden. Gleiches gilt für freiwillige Selbstverpflichtungen der Hafentreiber.

Die Bundesregierung hat Veränderungen der Transportwege für Walfleisch mit der Bestimmung Japan unter Ausschluss deutscher Häfen festgestellt (siehe auch Antwort zu Frage 3) und wird die weitere Entwicklung beobachten. Davon wird abhängen, ob und welche weiteren Maßnahmen als effektive und verhältnismäßige Mittel zur Verstärkung des Walschutzes in Betracht kommen.

11. Auch wenn nach den Regelungen von CITES bzw. der EU-Artenschutzverordnung ein Verbot der Durchfuhr von Walfleisch nicht normiert ist, teilt die Bundesregierung aber die Auffassung, dass entsprechend Artikel 193 Satz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) Mitgliedstaaten nicht gehindert sind, verstärkte Schutzmaßnahmen im Hinblick auf den Umweltschutz beizubehalten oder zu ergreifen (Antwort bitte begründen)?
12. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass ein nationales Verbot der Durchfuhr von Walfleisch auf die Schutzverstärkungsklausel des Artikels 193 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) gestützt werden könnte (Antwort bitte begründen)?

Die Fragen 11 und 12 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Artikel 193 AEUV erlaubt grundsätzlich verstärkte Schutzmaßnahmen wie ein Transitverbot für Walfleisch, wenn sie mit den sonstigen Vorschriften der Verträge vereinbar sind; insbesondere müssen diese verstärkten Schutzmaßnahmen einer Güter- und Interessensabwägung mit konfligierenden Schutzgütern standhalten.

13. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Grundfreiheiten wie etwa die Warenverkehrsfreiheit gemäß Artikel 34 AEUV, auch für Walfleisch aus Gründen des Umweltschutzes eingeschränkt werden können (Europäischer Gerichtshof – EuGH, Urteil vom 20. Februar 1979, Rs. 120/78, Slg. 1979, 649; EuGH, Urteil vom 9. Juli 1992, Rs. C-2/90, Slg. 1992, I-4431; EuGH, Urteil vom 28. Juni 1994, Rs. C-187/93, Slg. 1994, I-2857, 2881 Rn. 22, Antwort bitte begründen)?

Die Warenverkehrsfreiheit gemäß Artikel 34 AEUV ist in Bezug auf die Europäische Union selbst nicht einschlägig. Sie gilt gemäß Artikel 28 Absatz 2 AEUV nur für die aus den Mitgliedstaaten stammenden Waren sowie für diejenigen Waren aus dritten Ländern, die sich in den Mitgliedstaaten im freien Verkehr befinden. Das ist wegen des Einfuhr-, Ausfuhr- und Vermarktungsverbots der EG-Verordnung 338/97 für Walfleisch ausgeschlossen.

Betroffene Grundfreiheiten wie insbesondere die Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union (Artikel 56 f. AEUV) und die Warenverkehrsfreiheit im Europäischen Wirtschaftsraum (Island ist Mitglied) können grundsätzlich unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips auch aus Gründen des Schutzes der Wale eingeschränkt werden.

14. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass nach WTO-Recht ein Durchfuhrverbot aus Gründen des Artenschutzes gerechtfertigt sein kann?
15. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass ein Durchfuhrverbot für Walfleisch aus Gründen des Schutzes der Gesundheit und Umwelt sowie der nachhaltigen Entwicklung (Artikel XX des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens – GATT, insbesondere Artikel XX Buchstabe b GATT) ausgesprochen werden kann (Antwort bitte begründen)?
16. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass sich ein Durchfuhrverbot von Walfleisch auf den Schutz begrenzt vorhandener Ressourcen beziehen könnte (nach Artikel XX Buchstabe g GATT, Antwort bitte begründen)?

Die Fragen 14 bis 16 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Ein Durchfuhrverbot für Walfleisch würde eine Beschränkung der Freiheit der Durchfuhr gemäß Artikel V Absatz 2 GATT darstellen. Eine solche Beschränkung kann gemäß Artikel XX Buchstabe b GATT zum Schutz von Tieren und gemäß Artikel XX Buchstabe g GATT zum Schutz erschöpflicher natürlicher Ressourcen gerechtfertigt sein; der Schutz von Walen fällt grundsätzlich unter beide Schutzziele. Beschränkungen der Freiheit der Durchfuhr kommen nur in Betracht, wenn sie ein geeignetes und erforderliches Mittel darstellen; daran werden hohe Anforderungen gestellt. Unter anderem ist die Ausweichmöglichkeit für Schiffe, die Walfleisch transportieren, in Betracht zu ziehen. Insgesamt bestehen daher zumindest Zweifel, ob ein Durchfuhrverbot für Walfleisch verhältnismäßig und damit zulässig wäre.

17. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass es gesetzliche Regelungen gibt (z. B. im Bundesnaturschutzgesetz), die die Vermarktung von Walfleisch konsequent verbieten und die Durchfuhr von Produkten der besonders geschützten Arten der Anhänge A der EU-Artenschutzverordnung zukünftig verbieten?

Die Vermarktung von Walfleisch in der EU ist bereits gemäß Artikel 8 Absatz 1 der EG-Verordnung 338/97 verboten. Ein pauschales Durchfuhrverbot für Arten des Anhangs A der EG-Verordnung 338/97 ist nach den jetzigen Umständen nicht gerechtfertigt. Nach kursorischer Prüfung kommen über die Wale hinaus keine weiteren Fallgestaltungen in Betracht, bei denen ein nationales Transitverbot zu einer nennenswerten Verbesserung beim Artenschutz führen kann. Die Freistellung der Durchfuhr gemäß Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b der EG-Verordnung bei Vorliegen gültiger CITES-Ausfuhrdokumente verfolgt das grundsätzlich sinnvolle Ziel, den Transitstaat und den Versender von verwaltungsmäßigem Aufwand zu entlasten. Es ist grundsätzlich ausreichend, wenn die Kontrolle der artenschutzrechtlichen Beschränkungen durch das Herkunfts- und das Zielland durchgeführt wird.



