

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Dr. Bard und der Fraktion
DIE GRÜNEN
— Drucksache 10/2335 —**

Import von Meeresschildkrötenprodukten

*Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
– 623 – 0022 – hat mit Schreiben vom 17. Dezember 1984 die
Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

1. Die Bundesregierung hat wiederholt darauf verwiesen, daß – entsprechend der Zusicherung durch die französische Washingtoner Artenschutzübereinkommen-Durchführungsbehörde – seit 1. Januar 1984 keine Produkte aus Meeresschildkröten auf legalem Weg aus Frankreich in die Bundesrepublik Deutschland gelangen konnten.

Hält es die Bundesregierung für möglich, daß solche Produkte (insbesondere Fleisch und Schildpatt) aus Frankreich oder aus anderen Herkunftsländern einen legalen Umweg über andere EG-Mitgliedsländer gefunden haben?

Die zuständige französische Behörde hat mit Fernschreiben vom 21. März 1984 mitgeteilt, daß sie bis zu dem genannten Zeitpunkt überhaupt keine Bescheinigungen für kommerzielle Zwecke ausgestellt hat, die für die Verbringung von Meeresschildkrötenprodukten aus der Farm in La Réunion in andere EG-Länder nach den EG-Vorschriften erforderlich sind. Von dem Leiter der genannten Behörde wurde einem Mitarbeiter des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML) Ende Juni bestätigt, daß die Behörde auch bis zum 30. Juni 1984 keine derartigen Bescheinigungen ausgestellt hat und daß bis auf weiteres nicht die Absicht bestehe, die Verbringung dieser Produkte für kommerzielle Zwecke in andere EG-Staaten zuzulassen.

Die Bundesregierung hat auch aufgrund des bei den Zollstellen eingerichteten „Frühwarnsystems“ (s. u. Antwort auf Frage 2)

keine Anhaltspunkte dafür gewonnen, daß versucht wird, Meeresschildkrötenprodukte mit Herkunft aus La Réunion oder aus anderen Herkunftsn über andere EG-Staaten in die Bundesrepublik Deutschland zu verbringen.

2. Gewährleisten die Modalitäten der zollamtlichen Abfertigung von „Einfuhren“ aus EG-Ländern, die dem „freien Verkehr“ unterliegen, eine regelmäßige Prüfung, ob die eingeführten Waren Verboten und Beschränkungen für den Warenverkehr über die Grenze (VuB) unterliegen, und welche zusätzlichen Sicherungen zur Verhinderung des illegalen Imports von Meeresschildkrötenprodukten aus anderen EG-Ländern gibt es?

Bei Einfuhren im innergemeinschaftlichen Verkehr werden in der Regel nur dann Beschaumaßnahmen durchgeführt, wenn es wegen besonderer Regelungen (wie z. B. aufgrund artenschutzrechtlicher Vorschriften) oder wegen des Verdachts der Falschdeklaration erforderlich erscheint. Hierfür ist jedoch Voraussetzung, daß sich aus der Anmeldung oder sonstigen Umständen Anhaltspunkte dafür ergeben, daß eine entsprechende Warensendung vorliegt.

Um den Import von Meeresschildkrötenprodukten aus anderen EG-Mitgliedstaaten zu verhindern, sind die Zollstellen ergänzend angewiesen worden, sich vor der zollamtlichen Behandlung mit dem zuständigen Bundesamt in Verbindung zu setzen, wenn Meeresschildkrötenprodukte mit einer Vorerwerbs- bzw. Zuchtbescheinigung in die Bundesrepublik Deutschland verbracht werden. Dies gilt auch für entsprechende Erzeugnisse, die vor dem 1. Januar 1984 in einem zur EG gehörenden überseeischen Gebiet (d. h. einem französischen überseeischen Departement) der Natur entnommen worden sind.

Im übrigen kann die Zollverwaltung schon wegen des großen Umfangs des grenzüberschreitenden Warenverkehrs Einfuhren nur stichprobenweise kontrollieren. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, daß Erzeugnisse aus Meeresschildkröten unerkannt in die Bundesrepublik Deutschland eingeführt werden.

Ein Intensivierung der regelmäßigen Kontrollmaßnahmen, d. h. ohne jegliche Anhaltspunkte für konkrete Rechtsverstöße, würde in der Öffentlichkeit kein Verständnis finden. Es ist vielmehr der Wunsch der Öffentlichkeit und das Ziel der Römischen Verträge, daß die Kontrollen des innergemeinschaftlichen Personen- und Warenverkehrs möglichst weiter ausgebaut werden.

3. Eine wesentliche Unterlage für den praktischen Vollzug der geltenden Ein- und Ausfuhrbestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 durch die Zolldienststellen ist der deutsche Gebrauchs-Zolltarif, da die den Waren zugeordneten Codenummern des deutschen Gebrauchs-Zolltarifs einen Verweis auf geltende Verbote und Beschränkungen für den Warenverkehr über die Grenzen (VuB) tragen.

Warum fehlt ausgerechnet bei den nachfolgend genannten Codenummern

Codenummer:	bezeichnete Waren
020498000	Fleisch von Meeresschildkröten, frisch, gekühlt oder gefroren
210510490	tafelfertige Schildkrötensuppe
950550000	Schildpatt, bearbeitet; Waren daraus: Platten, Blätter, Stäbe, Rohre, Scheiben und dgl., weder poliert noch bearbeitet
950589010	andere Waren aus Schildpatt
950589090	
ein solcher Hinweis auf die Sonstigen Vorschriften (SV) Nr. 0832, und welche Konsequenzen hat dieser Mangel für die praktische Durchführung der geltenden Einfuhrbestimmungen?	

Zunächst ist zu bemerken, daß in der Fragestellung der deutsche Gebrauchs-Zolltarif unvollständig und deshalb unzutreffend zitiert worden ist. Bei den in der Anfrage genannten Codenummern des deutschen Gebrauchs-Zolltarifs handelt es sich um Tarifpositionen, die hauptsächlich Waren umfassen, die keinen Einfuhrbeschränkungen unterliegen. Um die Überwachung von in der Einfuhr beschränkten Waren (wie z. B. besonders geschützten Tier- und Pflanzenarten) zu verbessern, wird jedoch veranlaßt, daß auch bei diesen Codenummern des Zolltarifs auf das Übereinkommen hingewiesen wird.

4. Der großen Warenströme wegen werden in der Regel nur punktuelle Kontrollmaßnahmen (Warenbeschau) von den Zollbehörden durchgeführt.

Wie groß ist der prozentuale Anteil von eingehenden Kontrollmaßnahmen der Zollbehörden an

- a) allen Einfuhren aus EG-Mitgliedsländern,
- b) allen Einfuhren aus Drittländern?

Wie stellt die Bundesregierung trotzdem sicher, daß Ein- und Ausfuhrbeschränkungen und -verbote eingehalten werden? Welche Intensität hat dementsprechend der zollamtliche Vollzug der Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 im Hinblick auf illegale Ein- und Ausfuhren?

Der geschätzte Anteil eingehender Warenkontrollen liegt im innergemeinschaftlichen Warenverkehr in der Regel unter fünf Prozent. Im Warenverkehr mit Drittländern ist dieser Anteil etwas höher.

Im übrigen darf auf die Antwort zur Frage 2 verwiesen werden.

5. Wie viele Fälle sind seit dem 1. Januar 1984 der Bundesregierung bekannt, in denen eine Zolldienststelle die überwachte Verbringung gestellter Waren gemäß SV 0832 an eine andere Zolldienststelle, über die Exemplare des Washingtoner Artenschutzübereinkommens ein-, aus- und durchgeführt werden dürfen, veranlaßt hat?

Entsprechende Statistiken liegen nicht vor.

Die Bundesregierung weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß im innergemeinschaftlichen Warenverkehr die Abfertigungsbefugnis für dem Washingtoner Artenschutzübereinkommen (WA) unterfallende Waren nicht auf bestimmte Zollstellen

beschränkt ist und beschränkt werden kann. Eine Beschränkung gilt nur für bestimmte lebende Tiere aus veterinärrechtlichen Gründen.

6. In welchem Umfang wird in den Zolldienststellen, die für die Abfertigung von Exemplaren des Washingtoner Artenschutzübereinkommens zuständig sind, biologisch vorgebildetes Personal mit der erforderlichen internationalen Artenkenntnis im Vollzug eingesetzt?

Bei Zweifeln, ob ein Exemplar den Bestimmungen des Washingtoner Artenschutzübereinkommens unterliegt, setzen sich die Zollstellen mit einer anerkannten sachverständigen Stelle oder einem anerkannten Sachverständigen in Verbindung. Somit ist es nicht erforderlich und wäre auch aus wirtschaftlichen Gründen nicht vertretbar, spezielle Naturwissenschaftler im Zollabfertigungsdienst einzusetzen. Die Bundesregierung weist jedoch darauf hin, daß die Zollbeamten, die mit dem Artenschutz unterliegenden Waren befaßt sind, in besonderen Lehrgängen, zu denen als Referenten auch Vertreter der Naturschutzverbände – wie z. B. der Umweltstiftung WWF-Deutschland – hinzugezogen werden, in der Erkennung von geschützten Tieren und Pflanzen eingehend geschult werden. Die entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen werden ständig intensiviert.

Darüber hinaus stehen dem Zoll Hilfsmittel für das Erkennen geschützter Arten (z. B. Erkennungsbücher) zur Verfügung.

7. Hat die Bundesregierung inzwischen ein Rechtsgutachten über die Frage eingeholt, ob ein absolutes nationales Importverbot für Meeresschildkröten und -produkte mit den Bestimmungen des Artikels 15 der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 vereinbar ist, welches sind ggf. die Ergebnisse, und welche Haltung nimmt die Bundesregierung zu dieser Frage grundsätzlich ein?

Die Bundesregierung hat die rechtlichen Möglichkeiten eines zusätzlichen nationalen Importverbots für Meeresschildkröten und -produkte intensiv geprüft. Sie ist zu einem abschließenden Ergebnis gelangt, dem auch ein von der Umweltstiftung WWF-Deutschland beauftragter juristischer Gutachter im wesentlichen zugestimmt hat, und zwar:

Ein nationales Importverbot könnte sich nur auf solche Exemplare der in Anhang I des WA und in Anhang C Teil 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 des Rates vom 3. Dezember 1982 zur Anwendung des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen in der Gemeinschaft (EG-Verordnung) genannten Arten (einschließlich der Meeresschildkröten) erstrecken, deren Import nicht bereits durch das allgemeine Verkaufsverbot zu kommerziellen Zwecken nach dem geltenden Recht ausgeschlossen ist. Es handelt sich dabei ausschließlich um Exemplare, die

- vor dem 1. Januar 1984 in Übereinstimmung mit dem WA in die EG eingeführt worden sind,
- vor dem 1. Januar 1984 in einem EG-Land nach dem dort geltenden Recht legal der Natur entnommen worden sind.

Dabei wird davon ausgegangen, daß sich die Forderung nach einem nationalen Importverbot nicht auf eventuelle Importe für Forschungs-, Lehr- oder Zuchtzwecke oder auf sogenannte Gegenstände des persönlichen Gebrauchs, deren Einfuhr sowohl nach dem WA als auch der EG-Verordnung erlaubt ist, durch Privatpersonen bezieht. Der Deutsche Bundestag hat am 10. November 1983 mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 des Rates zur Anwendung des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen in der Gemeinschaft (Gesetz zur Durchführung der EG-Verordnung) die Grundentscheidung getroffen, daß – abweichend von dem generellen Verkaufsverbot des Artikels 6 Abs. 1 der EG-Verordnung – Exemplare dieser Herkünfte in der Bundesrepublik Deutschland weiterhin gehandelt werden dürfen. Rein rechtlich wäre es auch möglich gewesen, das generelle Verkaufsverbot des Artikels 6 Abs. 1 der EG-Verordnung ausnahmslos durchzuführen; jedoch wäre dies aus verfassungsrechtlichen Gründen wohl nur möglich gewesen, wenn für die Exemplare, die gemäß dem vor dem 1. Januar 1984 geltenden Recht rechtmäßig in die Bundesrepublik Deutschland gelangt sind, eine Entschädigungsregelung getroffen worden wäre. Eine solche Regelung hätte aber nicht kalkulierbare finanzielle und verwaltungsmäßige Auswirkungen gehabt, da sich diese Entschädigungsregelung nicht nur auf die Meeresschildkröten hätte erstrecken können, sondern wahrscheinlich auch auf andere in Anhang I des WA und Anhang C Teil 1 der EG-Verordnung genannte Arten hätte erstrecken müssen. Wollte man also ein lückenloses Import- und Handelsverbot in der Bundesrepublik Deutschland für Meeresschildkröten und -produkte auch hinsichtlich der sogenannten Vorerwerbswaren erreichen, so ginge das nicht durch eine Maßnahme des BML oder der Bundesregierung, sondern es bedürfte einer grundlegenden Änderung des Gesetzes zur Durchführung der EG-Verordnung. Es ist mittlerweile eine gesicherte Meinung der Bundesregierung wie auch der EG-Kommission, daß die Frage eines Importverbotes für Meeresschildkröten – solange diese ausnahmslos auf Anhang I WA stehen – kein Anwendungsfall des Artikels 15 der EG-Verordnung ist, sondern eine vom Bundesgesetzgeber zu treffende Grundentscheidung, ob Ausnahmen von dem Verkaufsverbot des Artikels 6 Abs. 1 der EG-Verordnung gemacht werden sollen oder nicht. Die Bundesregierung ist jedoch der Meinung, daß ein Import- und Handelsverbot im Sinne des Artikels 6 Abs. 1 der EG-Verordnung wegen der finanziellen und organisatorischen Konsequenzen, die notwendigerweise mit einer Entschädigungsregelung verbunden wären, nicht realisierbar ist.

Die Bundesregierung wird jedoch möglicherweise in ihrem Gesetzentwurf zur Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes den Gesetzgebungsorganen des Bundes einen Vorschlag unterbreiten, mit dem die Problematik sachlich zufriedenstellender als bisher gelöst werden kann.

Die Bundesregierung hält aus diesen Gründen die Vergabe eines Prüfungsauftrages an einen juristischen Gutachter nicht für erforderlich.

8. Welche Haltung wird die Bundesregierung zu den auf der Fünften Vertragsstaatenkonferenz des Washingtoner Artenschutzübereinkommens (22. April bis 3. Mai 1985) zu erwartenden Anträgen der Länder Surinam, Indonesien, Frankreich (für Réunion) und Großbritannien (für Cayman Island) einnehmen, die eine Umgruppierung einzelner Meeresschildkröten- und Krokodilarten in Anhang II des Washingtoner Artenschutzübereinkommens zum Ziel haben?

Die Position der Bundesregierung zu den Anträgen wird von der Bundesregierung nach dem üblichen Verfahren festgelegt werden, sobald ihr die Anträge zugestellt werden. Bisher sind dem federführenden Bundesministerium nur einzelne Entwürfe bekannt. Da im übrigen auf der Vertragsstaatenkonferenz die EG-Staaten nur gemeinsam votieren dürfen, ist zusätzlich eine EG-Koordinierung erforderlich.

9. Wie viele Bedienstete mit wissenschaftlich-biologischer Vorbildung und entsprechender Spezialausbildung sind
- a) im Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft als wissenschaftliche Behörde und als Vollzugsbehörde,
 - b) im Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft als Vollzugsbehörde
- voll mit der Wahrnehmung von Aufgaben betraut, die sich aus § 8 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 und 3 Nr. 3 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82 für die Durchführung von Bestimmungen des Washingtoner Artenschutzübereinkommens ergeben?

zu a)

In der wissenschaftlichen Behörde für das WA des Bundesamtes für Ernährung und Forstwirtschaft ist ein Bediensteter mit wissenschaftlich-biologischer Vorbildung und entsprechender Spezialausbildung ausschließlich mit der Wahrnehmung der Aufgaben betraut, die sich aus § 8 des Gesetzes zur Durchführung der EG-Verordnung ergeben. Ein zweiter Bediensteter mit wissenschaftlich-biologischer Vorbildung und entsprechender Spezialausbildung, der ausschließlich mit der Wahrnehmung der Aufgaben aus § 8 des Gesetzes betraut ist, wird zu Beginn des Jahres 1985 eingestellt. Im Augenblick ist zusätzlich ein Bediensteter mit wissenschaftlich-biologischer Vorbildung und entsprechender Spezialausbildung mit einem Zeitvertrag auf diesem Gebiet tätig.

In der Vollzugsbehörde für das WA des Bundesamtes für Ernährung und Forstwirtschaft sind im höheren Dienst zwei Bedienstete mit naturwissenschaftlicher Vorbildung und entsprechender Spezialisierung tätig.

1977 ist beim Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft zur Durchführung des WA ein Beirat gebildet worden, der aus acht Wissenschaftlern und vier Vertretern der Wirtschaft besteht. Die beratende Tätigkeit des Beirats stützt sich auf anerkannte Fachleute aus den Bereichen Primatologie, Zoologie, Botanik, Herpetologie, Ornithologie und Ichthyologie.

zu b)

Im Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft sind keine Bediensteten mit wissenschaftlich-biologischer Vorbildung und entsprechender Spezialausbildung mit den genannten Aufgaben betraut. Das

BAW bedient sich im Bedarfsfall des Sachverständes der wissenschaftlichen Behörde.

10. Auf welche Weise und aufgrund welcher wissenschaftlich ausweisbarer Kriterien stellt das Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft als wissenschaftliche Behörde fest, daß bei Arten des Anhangs I des Washingtoner Artenschutzübereinkommens bzw. des Anhangs C der Verordnung (EWG) Nr. 3626/82

- a) im Falle der Ausfuhr eines Exemplars diese dem Überleben der jeweiligen Art nicht abträglich ist,
- b) im Falle der Einfuhr eines solchen Exemplars der Zweck der Einfuhr dem Überleben der betreffenden Art nicht abträglich ist,

wie dies Artikel III des Washingtoner Artenschutzübereinkommens als Voraussetzung zur Erteilung einer Ausfuhr- bzw. Einfuhrgenehmigung vorschreibt?

zu a) und b)

Vorauszuschicken ist, daß eine Prüfung der wissenschaftlichen Behörde im Sinne der Fragestellung nur angestellt wird, wenn vorher die Genehmigungsbehörde festgestellt hat, daß ein Fall des Artikels 6 Abs. 1 der EG-Verordnung in Verbindung mit dem Gesetz zur Durchführung der EG-Verordnung (hauptsächlich kommerzieller Handel) vorliegt. Demgemäß sind Fälle der Aus- oder Einfuhr von aus der Natur entnommenen besonders geschützten Exemplaren zu hauptsächlich kommerziellen Zwecken für die wissenschaftliche Behörde praktisch nicht existent. Problematisch ist jedoch die wissenschaftliche Überprüfung von Anträgen für die Einfuhr von Exemplaren des Anhangs C 2 der EG-Verordnung, da die verfügbaren wissenschaftlichen Daten international lückenhaft sind; die Prüfung erfolgt jedoch nicht gemäß Artikel III des WA, sondern gemäß Artikel 10 Abs. 1 Buchstabe b der EG-Verordnung.

zu a)

Die wissenschaftliche Behörde für das WA beim Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft trifft im Rahmen ihrer Zuständigkeiten ihre Entscheidungen für ein in der Bundesrepublik Deutschland der Natur entnommenes Exemplar des Anhangs I WA oder C 1 der EG-Verordnung, das in ein Drittland exportiert werden soll, auf der Grundlage eines Kriterienbündels. Dazu gehören z. B. Beurteilung des augenblicklichen Populationsstatus, der populationsdynamischen Strukturen, der voraussichtlichen Entwicklung in den nächsten Jahren und der übrigen ökologischen Zusammenhänge.

Die wissenschaftliche Behörde prüft, in welchem Bundesland die Entnahme stattgefunden hat oder stattfinden soll. Es wird eine Stellungnahme des betreffenden Länderministeriums bzw. einer staatlichen Forschungsinstitution, wie z. B. der Vogelwarten der Länder eingeholt.

Darüber hinaus holt die wissenschaftliche Behörde Stellungnahmen von Wissenschaftlern ein, die mit der entsprechenden Art ökologisch-wissenschaftlich arbeiten oder gearbeitet haben. Außerdem wird zu übergreifenden Fragen das Votum des Beirates

für das WA beim Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft gehört. Ergibt sich hieraus, daß die Entnahme dem Überleben der Art oder der jeweiligen Population nicht schadet, empfiehlt die wissenschaftliche Behörde der Vollzugsbehörde des Bundesamtes für Ernährung und Forstwirtschaft oder des Bundesamtes für gewerbliche Wirtschaft, die Ausfuhrgenehmigung zu erteilen.

Es darf herausgestellt werden, daß in den letzten zwei Jahren kein Antrag auf Ausfuhrgenehmigung von in der Bundesrepublik Deutschland der Natur entnommenen Exemplaren der Anhänge I WA oder C 1 der EG-Verordnung genehmigt worden ist.

Handelt es sich um Exemplare des Anhangs I WA oder C 1 der EG-Verordnung, bei denen der Nachweis erbracht wurde, daß es sich um Vorerwerbsexemplare oder in Gefangenschaft gezüchtete oder künstlich vermehrte Exemplare handelt, so stellt die zuständige Landesbehörde eine entsprechende CITES-Bescheinigung aus, aufgrund derer die WA-Vollzugsbehörde eine Ausfuhr- oder Wiedereinfuhrgenehmigung erteilt.

Bekanntlich erfolgt der Transport der o. g. Exemplare in andere EG-Staaten nur mit CITES-Bescheinigung der Bundesländer.

zu b)

Die wissenschaftliche Behörde prüft bei aus der Natur entnommenen Exemplaren der Anhänge I WA und C 1 der EG-Verordnung, ob der Zweck der Einfuhr dem Überleben der Art oder der jeweiligen Population nicht abträglich ist. Da die in Anhang I WA und Anhang C 1 der EG-Verordnung aufgeführten Arten unmittelbar von der Ausrottung bedroht sind, kann bereits die Entnahme weniger Exemplare einer Population grundsätzlich einen erheblichen Schaden zufügen. Nach den Kriterien des Artenschutzes ist sie daher nur dann vertretbar, wenn die Entnahme im Ursprungsland oder der Einfuhrzweck im Einfuhrland sogar eindeutig der Förderung des Artbestands dient.

Lebende Exemplare dürfen darüber hinaus nur eingeführt werden, wenn der Genehmigungsbehörde dargelegt wird, daß

- im Vordergrund der Einfuhr ein wissenschaftliches Projekt steht, z. B. Erforschung der Biologie und des Verhaltens, dessen Ergebnis der Erhaltungssituation der Art wieder zugute kommt oder
- ein ernsthaftes Zuchtprojekt geplant ist, das wiederum zu einer Bestandserhöhung führt. Auch bei der Beurteilung dieser Frage werden Stellungnahmen in- und ausländischer Wissenschaftler, die als Spezialisten für die betreffenden Arten bekannt sind, eingeholt.

Weiterhin prüft die wissenschaftliche Behörde, ob der Einführer Möglichkeiten zu einer artgerechten Unterbringung der Exemplare besitzt. Der Antragsteller hat Pläne über seine Unterbringungsmöglichkeiten einzureichen. Auch hier wird wiederum, falls der wissenschaftlichen Behörde nicht eigene Erkenntnisse vorliegen, die Stellungnahme wissenschaftlicher Experten eingeholt.