

Antrag

der Abgeordneten Gila Altmann (Aurich), Angelika Beer, Kristin Heyne, Steffi Lemke, Dr. Jürgen Rochlitz, Halo Saibold, Ursula Schönberger, Rainer Steenblock, Helmut Wilhelm (Amberg) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Sofortmaßnahmen gegen die Verseuchung der Meere durch illegale Öleinleitungen – Maßnahmen zur überwachten Entsorgung von Altölen und Ölschlämmen an Land

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Ölverseuchung der Nord- und Ostsee und die Zahl der ölverseuchten Seevögel nimmt unabhängig von der letzten großen Ölkatastrophe vor der walisischen Küste zu. Jährlich fallen in Deutschland durch Hochseeschifffahrt rd. 200 000 t hochgiftige Ölschlämme an, von denen nach Einstellung der kostenlosen Ölentorgung ein Großteil in der Deutschen Bucht illegal verklappt wird.

Nach § 1 Nr. 2 ff. des Seeaufgabengesetzes von 1987 obliegt dem Bund die Sicherheit des Seeverkehrs und die Verhütung der von der Seeschifffahrt ausgehenden Gefahren. Zuständige Behörde ist das Bundesministerium für Verkehr.

Auf internationaler Ebene wurde 1973 und 1978 die sog. MARPOL-Konvention zum Schutz der Meere vor Verseuchung abgeschlossen. Anlage I der MARPOL-Konvention regelt die Vermeidung der Verseuchung der Meere durch ölhaltige Gemische und wurde in den achtziger Jahren ratifiziert. Auf Grundlage der Anlage I der MARPOL-Konvention vereinbarten der Bund und die Länder in einem Bund-Länder-Abkommen die gemeinsame Bekämpfung von Meeresverseuchungen.

Daher wurde 1988 ein bis 1991 befristetes Pilotprojekt zur Altölentorgung an Land unter Beteiligung des Bundes und der Küstenländer ins Leben gerufen. Dieses Projekt wurde von dem nicht zuständigen Bundesministerium für Umwelt allein finanziert. Das Pilotprojekt zeitigte große Erfolge: So wurden in den norddeutschen Häfen 1990 ca. 160 000 t Ölschlämme zur Entsorgung angeliefert. Während der Laufzeit des Projektes von Juli 1988 bis Juli 1991 fielen Kosten von 10 bis 15 Mio. DM p. a. an.

1991 schied der Bund aus dem Pilotprojekt aus. Die Kosten des Projektes sind seitdem von den beteiligten Küstenländern zu tragen.

Aufgrund der Kostenlast sind die meisten Länder ebenfalls zwischenzeitlich aus dem Projekt ausgeschieden. Die Verseuchung der Meere nimmt seitdem wieder kontinuierlich zu, und das Projekt droht zu scheitern.

Die Länder sind bereit, die Ölentsorgung aufrechtzuerhalten, sofern sich der Bund an den Kosten beteiligt.

Langfristig müssen die durch die Ölentsorgung anfallenden Kosten den jeweiligen Schiffsbetreibern als Gefahrenverursacher (Handlungsstörer) auferlegt werden und der Einsatz von Schweröl als Schiffstreibstoff untersagt werden. Hierzu muß auf internationaler Ebene auf die Vermeidung von Schweröl im Rahmen der Produktionsverfahren für Treibstoffe und Mineralöle und den Ersatz durch Schiffahrtsdestillatsbrennstoffe (sog. „saubere Dieselöle“) als Treibstoff hingewirkt werden, um das Entstehen der hochgradig giftigen Ölschlämme zu vermeiden.

Kurzfristig müssen die aufgebauten Strukturen zur Ölentsorgung in den bundesdeutschen Häfen durch eine anteilige Finanzierung der Entsorgung durch den Bund erhalten werden. Hier besteht vordringlicher Handlungsbedarf.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

das folgende, zeitlich abgestufte Programm auf dem Weg zu einer verursachergerechten Kostenanlastung umzusetzen und den Deutschen Bundestag und die zuständigen Ausschüsse über den Fortgang ihrer Bemühungen zu informieren:

- im Einvernehmen mit den betroffenen Bundesländern die kostenlose Altöl- und Ölschlamm Entsorgung nach MARPOL unverzüglich wieder aufzunehmen und finanziell abzusichern;
- in den Bundeshaushalt – je nach Ergebnis der Bundesländer-Verhandlungen über die Verteilung der bisher jährlich angefallenen Kosten von 10 bis 15 Mio. DM – jährliche Mittel zur Finanzierung einzustellen, um damit die Aufrechterhaltung der Ölschlamm Entsorgung sicherzustellen, bis auf europäischer Ebene die oben genannten Maßnahmen greifen;
- darüber hinaus eine mittelfristige Fortführung und Finanzierung der Entsorgungsmöglichkeiten durch eine nach Schiffgröße (BRT) gestaffelte Entsorgungspauschale nach dem Sonderabfallgesetz für alle Seeschiffe in den deutschen Häfen sicherzustellen;
- eine Initiative zur verursacherbezogenen Kostenanlastung der Rücknahmepflicht der Schwerölproduzenten nach § 5 b des Abfallgesetzes (Vermeidung und Entsorgung von Abfällen) unverzüglich einzuleiten;

- die im BImSchG für Industrieanlagen festgeschriebenen Grenzwerte auf Schiffe, die die Hoheitsgewässer der Bundesrepublik Deutschland befahren, insbesondere im Bereich der Bundeswasserstraßen sowie von Nord-Ostsee-Kanal, Weser und Elbe, auszuweiten und durch sofortige und kontinuierliche Messungen der Luftverunreinigung, die durch Seeschiffe verursacht wird, entsprechend den §§ 44 ff. BImSchG die Einhaltung zu kontrollieren;
- dafür Sorge zu tragen, daß insbesondere die von Seeschiffen befahrenen Reviere (Weser, Elbe, Nord-Ostsee-Kanal) zum Untersuchungsgebiet nach § 44 Abs. 2 BImSchG erklärt werden. Diese Einstufung ist durch jeweils einjährige Meßprogramme zu überprüfen. Gemessen werden sollen hierbei Dieselrußpartikel, NO_x, SO_x, Kohlenwasserstoffe sowie die Emission von Schwermetallen, Dioxinen und Furanen;
- Verbrennungsmotoranlagen auf Schiffen als nichtgenehmigungsbedürftige Anlagen gemäß § 23 BImSchG einzustufen und in der Spalte 2 der 4. BImSchV aufzuführen, um damit die Einhaltung der Abgasgrenzwerte der TA Luft bzw. der 1. BImSchV zu erreichen;
- für eine praxisgerechte technische Lösung der Entsorgung nach MARPOL zu sorgen, um die gesundheitliche Belastung der entsorgenden Schiffsbesatzungen so gering wie möglich zu halten;
- die rechtlichen Rahmenbedingungen so zu gestalten, daß Schiffsbauhilfen und Sonderabschreibungen nach dem Schiffsbaufonds gemäß § 82 EstDV nur noch für Schiffe, die ausschließlich Schiffahrtsdestillatsbrennstoffe (sog. „saubere Dieselöle“) als Treibstoff einsetzen, gewährt werden können;
- Initiativen auf EU-Ebene i. S. einer einheitlichen Regelung für alle europäischen Häfen zu ergreifen. Hierzu müssen EU-weite Standards und Regelungen erlassen werden für
 - Produktionsverfahren für Mineralöle, mit dem Ziel der Reduktion und Vermeidung der Produktion von Schweröl,
 - den Einsatz von Schiffahrtsdestillatsbrennstoffen (sog. „saubere Dieselöle“) mit dem Ziel des endgültigen Verbotes von Schweröl,
 - die Entsorgung von Öl-Wasser-Gemischen nach MARPOL I (Ölschlamm Entsorgung) sowie sämtliche Schiffsabfälle in allen Häfen,
 - Gesundheits- und Arbeitsschutz der Besatzungen,
 - Kontrolle der Vorschriften und Sanktionierung von Verstößen;
- im Rahmen der IMO (International Maritime Organisation) hinzuwirken auf

- die Normung von Schiffstreibstoffen nach dem Stand von Wissenschaft und Technik als Zwischenschritt,
- das Verbot von Schweröl als Treibstoff als Ziel.

Bonn, den 15. März 1996

Gila Altmann (Aurich)

Angelika Beer

Kristin Heyne

Steffi Lemke

Dr. Jürgen Rochlitz

Halo Saibold

Ursula Schönberger

Rainer Steenblock

Helmut Wilhelm (Amberg)

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Ursache für die schleichende Verseuchung sind illegal verklappte Ölschlämme, wie sie bei der Verwendung von Schweröl (bunker fuel oil) als Treibstoff entstehen.

Ölschlämme sind die minderwertigen Reste bzw. Abfallstoffe aus der Verwendung von sog. Schweröl, das bei bestimmten Produktionsverfahren in der Rohölverarbeitung in hohem Maße anfällt. Brennstoffrückstände sind zu rd. 90 % für den Tod von Seevögeln aufgrund von Vergiftung und Gefiederverschmutzung verantwortlich, wie eine Untersuchung von Totfunden durch die Vogelwarte Helgoland ergab. Nach Schätzungen verenden jährlich 250 000 Seevögel auf diese Weise. Die Schweröle, die seit der Ölkrise aus Kostengründen – Ersparnis von ca. 300 000 DM p. a. pro Seeschiff – den teureren Dieseltreibstoff ersetzen, konnten in rund 60 % der Fälle konkret nachgewiesen werden. Die Dunkelziffer dürfte wesentlich höher liegen.

Zudem werden Schweröle zur illegalen Sondermüllverbrennung auf See eingesetzt. Schweröl enthält bereits unter normalen Bedingungen Stoffe, die zu einer Gefährdung der Besatzung und der Umwelt führen können. In zahlreichen Proben wurde zusätzlich die Beimischung von PCB-haltigen Kühl-, Hydraulik- und Transformatorenölen nachgewiesen. Das Royal Norwegian Council for Scientific and Industrial Research fand Pyrolyseöle, die in der chemischen Industrie entstehen und als „reizend und krebserregend“ eingestuft sind. Die International Agency for Research on Cancer (IARC) der WHO stuft deshalb Schweröl in die Kategorie 2 B als „möglicherweise krebserregend“ ein. Schiffsabgase sind schlimmer als die Emissionen von Müllverbrennungsanlagen, die Dioxinbildung aufgrund der kritischen Verbrennungstemperaturen ist weder erforscht noch Gegenstand von Auflagen.

Die Standards, die bezüglich Emissionen von Industrieanlagen und Arbeitsschutz an Land gelten, müssen auch auf See gelten und im besonderen auf Häfen und deren Zufahrten übertragen werden.

Das Problem ist lange bekannt: Eine (Luft-)überwachung der illegalen Öleinleitungen und Ölschlammverklappung und deren Ahndung ist nicht möglich. Hochgerechnet geht man von 1 500 Verstößen p. a. aus, die hauptsächlich zur Nachtzeit stattfinden. Bei 1 000 Flugüberwachungsstunden werden ca. 0,2 % der Verstöße erfaßt, alle fünf Stunden ein Fall gemeldet. Die Strafverfolgung blieb bisher erfolglos, da es meist nicht möglich ist, die Kausalketten der Straftat zu schließen, und da selbst im Fall der eindeutigen Identifizierung das internationale Völkerrecht auf freie Durchfahrt das Stoppen des Verursachers im Hoheitsgebiet so erschwert, daß bislang kein erfolgreicher Fall bekanntgeworden ist.

Nach dem Seeaufgabengesetz ist der Bund für diese Problematik zuständig. 1988 wurde daher ein allein vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit finanziertes Pilotprojekt zur Altöl- und Ölschlammmentsorgung an Land unter Beteiligung des Bundes und der Küstenländer ins Leben gerufen. Dieses Pilotprojekt zeitigte große Erfolge: So wurden in den norddeutschen Häfen 1990 ca. 160 000 t Ölschlämme zur Entsorgung angeliefert. Die Zahl der beobachteten Ölverseuchungen ging daraufhin deutlich zurück. Während der Laufzeit des Projektes von Juli 1988 bis Juli 1991 fielen Ausgaben von 10 bis 15 Mio. DM p. a. an.

Durch das Ausscheiden des Bundes aus dem Pilotprojekt im Jahr 1991 sind die Kosten vollständig auf die beteiligten Küstenländer abgewälzt worden, was den etappenweisen Rückzug der Länder zur Folge hatte: Nach dem Ausstieg Schleswig-Holsteins (ebenfalls 1991) haben Niedersachsen, Hamburg und Bremen das Angebot in Eigenregie bis 1994 aufrechterhalten. Zum Ende 1995 verabschiedete sich Bremen, Hamburg hat sein Engagement seit 1994 auf eine anteilige Kostenübernahme von bis zu 1 600 DM pro Entsorgungsfall zurückgefahren. Das Land Niedersachsen, in dem nur 5 % der Altöl- und Ölschlammmentsorgung abgewickelt wurden, wird die Rücknahme durch die Einstellung von 2,5 Mio. DM in den Haushalt höchstwahrscheinlich nur noch bis zum Jahresende 1996 finanzieren, wenn die anderen Länder aus Kostengründen die Weiterfinanzierung verweigern. Mecklenburg-Vorpommern hat 1995 noch ein eigenständiges Finanzierungsmodell weitergeführt und auf Antrag 50 % der Entsorgungskosten erstattet.

Der zuständige Bundesminister für Verkehr hat sich bisher aus der Verantwortung gezogen.

Die katastrophalen Folgen zeigen sich derzeit: Die Menge der ordnungsgemäß entsorgten Ölschlämme wurde halbiert, sowohl Zahl als auch Menge der registrierten Ölverschmutzungen hat kontinuierlich zugenommen. Mindestens 80 000 t Altölschlämme werden jetzt p. A. wieder illegal verklappt. Dies entspricht in etwa einem jährlichen Großtankerunfall in der Größenordnung der „Sea Empress“, wobei die freigesetzten Stoffe toxikologisch ungleich höher einzustufen sind. Die Zahl durch Ölverschmutzung verendeter Seevögel hat seit 1991 überproportional zugenommen und

hat alte Höhen erreicht. Ölverseuchungen mit massiven ökologischen und ökonomischen Folgen sind an der Tagesordnung.

Bereits am 1. Februar 1993 hat der Rat der Europäischen Union geeignete Maßnahmen für Auffanganlagen gefordert, auch die Internationale Nordseeschutzkonferenz von Juni 1995 hat diesbezüglich eindeutige Feststellungen getroffen. Hiernach vereinbarten „die Minister ferner, auch in Zukunft für angemessene Auffanganlagen zu sorgen und für Schiffe Anreize zur Benutzung dieser Anlagen zu schaffen“. Die Untersuchung von „verbessertem Vollzug von Vorschriften in Häfen, zwingend vorgeschriebener Entsorgung von Abfällen (...) und Finanzierung der Kosten einer derartigen Entsorgung (unmittelbar oder mittelbar)“ wurde vereinbart und eine Einigung darüber erzielt, daß ein „System für die finanzielle Abwicklung der Benutzung von Auffanganlagen für die Nordseehäfen“ erarbeitet werden soll.

Die Umweltministerkonferenz der Küstenländer hat mehrfach Beschlüsse zur Schiffsentsorgung gefaßt, in denen eine zunehmende Beteiligung der Verursacher an den Entsorgungskosten sowie Initiativen zur Regelung der zulässigen Schiffstreibstoffe und Abgasemissionen gefordert wurden. In einer Entschließung vom Dezember 1995 hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, „durch Harmonisierung der finanziellen Abwicklung der Schiffsentsorgung diese zu fördern und hierdurch die illegale Entsorgung auf See zu vermindern“. Die Bundesregierung wurde aufgefordert, ein nationales Konzept in Zusammenarbeit mit den Küstenländern zu entwickeln.

Genau in diesem Punkt ist die Bundesregierung bisher untätig geblieben. Durch die ergangene Aufforderung an die Küstenländer, sich auf ein harmonisiertes Verfahren der Schiffsentsorgung zu einigen, versucht die Bundesregierung, sich ihrer Verantwortung zu entziehen.

