

28.03.2022

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 6452 vom 25. Februar 2022
der Abgeordneten Berivan Aymaz und Norwich Rüsse BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 17/16653

Plastikmüllexporte aus NRW und menschenrechtliche Folgen

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Die Menge des in Deutschland anfallenden Verpackungsabfalls steigt stetig an. Nach Angaben des Umweltbundesamtes verursachten die Deutschen im Jahr 2019 rund 227 Kilogramm Verpackungsabfall pro Kopf und liegen damit deutlich über dem europäischen Durchschnitt.¹ Die inländischen Recyclingkapazitäten können diesem Trend angesichts der Menge und auch des weiterhin hohen Anteils nicht-recyclingfähiger Verpackungen kaum folgen und so werden erhebliche Teile des Müllaufkommens verbrannt oder exportiert. Dies ist insbesondere bei Verpackungen aus Kunststoffen bzw. Plastik der Fall, aber auch andere Plastikabfälle werden zur Entsorgung exportiert, z. T. auch auf illegalen Wegen.

China hatte als eines der Hauptabnehmerländer für Plastikmüll aus aller Welt angesichts der steigenden Mengen und des schlechten Zustandes der häufig unsortierten und stark verdreckten Müllberge schon 2018 die Reißleine gezogen und die Importe von Plastikabfällen fast gänzlich gestoppt. Dadurch verlagerte sich das Problem jedoch unverzüglich in andere Länder, die ebenfalls nicht über ausreichende Recycling- oder teilweise auch nicht über andere fachgerechte Entsorgungsstrukturen verfügen. So sorgt der deutsche Müll vielerorts für Umweltprobleme, z. B. durch die Ablagerung auf wilden Müllkippen oder schlecht gesicherten Deponien, oder wird bestenfalls anstelle des Recyclings zur Energiegewinnung verbrannt, beispielsweise in klimaschädlichen Zementwerken.²

Recherchen des Deutschlandfunks zeigen, dass die Plastikmüllexporte nicht nur Umweltprobleme nach sich ziehen können. Dort wo Recyclingfirmen große Mengen Plastikmüll verarbeiten, werden nicht selten ausbeuterische Arbeitsverhältnisse für die Beschäftigten geschaffen, wie das Beispiel der Recyclingindustrie in der Region rund um das türkische Adana zeigt. Die Beschäftigten dort sind nicht selten syrische Flüchtlinge, deren prekäre Situation ausgenutzt wird, um sie zu Hungerlöhnen und ohne Arbeitsschutz unter gesundheitlich hochbedenklichen Bedingungen arbeiten zu lassen. Laut den Deutschlandfunk-Recherchen finden zwar von deutscher Seite aus Vor-Ort-Kontrollen statt, die die beschriebenen Missstände jedoch nicht effektiv aufzudecken scheinen.³

¹ <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/verpackungsmuell-111.html>

² <https://www.quarks.de/umwelt/muell/so-wirkt-sich-chinas-einfuhrverbot-auf-unseren-plastikmuell-aus/>

³ <https://www.deutschlandfunkkultur.de/ausbeutung-syrerinnen-in-der-tuerkei-100.html>

Die Ministerin für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz hat die Kleine Anfrage 6452 mit Schreiben vom 25. März 2022 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Minister für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie beantwortet.

Vorbemerkung der Landesregierung

Die Verbringung von Abfällen sowohl innerhalb der EU, als auch deren Einfuhr, Ausfuhr in und aus der EU sowie der Transit durch die Europäische Union unterliegt der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (VVA). Dabei unterscheidet die VVA grundsätzlich zwischen sogenannten „grün gelisteten“ Abfällen und notifizierungspflichtigen Abfällen. Sofern keine ergänzenden Regelungen, bspw. in Bezug auf den Empfangsstaat, in der VVA existieren, werden Abfälle der „Grünen Liste“ ohne behördliche Vorab-Genehmigung grenzüberschreitend transportiert, wobei die Verbringung mit dem Formular „Versandinformationen“ dokumentiert werden muss und dieses Versandformular beim Transport mitzuführen ist. Für notifizierungspflichtige Abfälle bestehen umfangreiche behördliche Kontrollpflichten. Bei dem mengenmäßig größten Anteil an exportierten Kunststoffabfällen handelt es sich um solche, die der „Grünen Liste“ zuzuordnen sind und somit i.d.R. ohne vorherige behördliche Genehmigung verbracht werden können. Diese nicht gefährlichen Kunststoffabfälle mit dem Basel Code EU3011 bzw. B3011 müssen verschiedene Kriterien erfüllen, u.a. im Hinblick auf Reinheit und Störstoffanteil.

In Ergänzung zur VVA sind von der EU-Kommission die Anlaufstellen Leitlinien Nr. 12 zur Einstufung von Kunststoffabfällen veröffentlicht worden und gelten seit dem 3. Dezember 2021. Diese geben die gemeinsame Auffassung aller Mitgliedsstaaten in Bezug auf die Auslegung der VVA für die Klassifizierung von Kunststoffabfällen wieder und geben Handlungsempfehlungen zur Einstufung und Verbringung dieser Abfälle. Die EU-Kommission hat außerdem am 17. November 2021 einen Entwurf zur Novellierung der VVA vorgelegt⁴, mit dem Ziel, dass zukünftig Umweltrisiken insbesondere für Drittstaaten außerhalb der EU weiter minimiert und Abfallexporte aus der EU stärker überwacht und eingeschränkt werden.

1. Welche Rolle spielen menschenrechtliche Aspekte bei der Genehmigung von Plastikmüllexporten durch die Bezirksregierungen?

Die VVA regelt die Verbringung von Abfällen und soll eine ordnungsgemäße Verwertung oder Beseitigung der Abfälle im Empfangsstaat bei gleichzeitiger Vermeidung negativer Umweltauswirkungen sicherstellen. Wie bereits in der Vorbemerkung dargelegt, wird der mengenmäßig relevante Anteil an Kunststoffabfällen als „grün gelistet“ ohne behördliche Vorab-Kontrolle verbracht.

Im Fall einer Abfallverbringung mit behördlicher Vorab-Kontrolle („Notifizierung“) unterliegt die Entscheidung über eine Zustimmung den gesetzlichen Anforderungen der VVA und steht demnach nicht im Ermessen der zuständigen Behörden. Menschenrechtliche Aspekte werden in der VVA nicht explizit adressiert, es handelt sich ausschließlich um abfall- bzw. allgemein umweltrechtliche Kriterien. Grundsätzlich sind durch §11 Absatz 1b) und §12 Absatz 1 b) der VVA Gründe für Einwände gegen die Verbringung von Abfällen zur Verwertung oder zur Beseitigung im Notifizierungsverfahren der zuständigen Behörden möglich. Diese Einwandsgründe geben sowohl dem Versand- als auch dem Empfangsstaat die Möglichkeit, einen Notifizierungsantrag abzulehnen, sollte die geplante Verbringung „nicht im Einklang mit nationalen Rechtsvorschriften zum Schutz der Umwelt, zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und

⁴ https://ec.europa.eu/environment/publications/proposal-new-regulation-waste-shipments_de

Ordnung oder zum Schutz der Gesundheit“ stehen. Infolgedessen können ggf. auch menschenrechtliche Aspekte berücksichtigt werden, sofern diese bekannt und belegbar sind. Bei der Anwendung der VVA stehen jedoch die entsprechenden abfallrechtlichen Vorgaben in Verbindung mit der Verbringung von Abfällen im Vordergrund.

2. In welchen Fällen haben die Bezirksregierungen Einwände gegen Exportnotifizierungen erhoben aufgrund von Bedenken bzgl. der menschenrechtlichen Situation am Zielort?

Bezugnehmend auf die Antwort der Frage Nr. 1 kann über keine Einwände hinsichtlich menschenrechtlicher Bedenken bei Exportnotifizierungen berichtet werden.

3. Finden von Seiten nordrhein-westfälischer Behörden Vor-Ort-Kontrollen in Recyclingbetrieben statt?

4. Falls Frage 3 mit Ja beantwortet wird: Welche Kontrollen haben nordrhein-westfälische Behörden seit 2019 mit welchen Ergebnissen durchgeführt? (Bitte aufschlüsseln nach Datum, kontrollierender Behörde, kontrollierten Betrieben und Ergebnis der Kontrollen.)

Aus Gründen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 3 und 4 gemeinsam beantwortet.

In der Vorbemerkung der Kleinen Anfrage wird in Bezug auf Vor-Ort-Kontrollen auf einen Artikel verwiesen, der über Recyclingbetriebe in der Türkei und die dortigen Arbeitsbedingungen berichtet. Seitens nordrhein-westfälischer Behörden finden generell keine Vor-Ort-Kontrollen in Recyclingbetrieben im Ausland statt.

Unabhängig von den hier angefragten Vor-Ort-Kontrollen im Ausland werden regelmäßige Überwachungen, insbesondere medienübergreifende Umweltinspektionen, in nordrhein-westfälischen Recyclingbetrieben durch die jeweilige zuständige Überwachungsbehörde durchgeführt. Das Ziel der regelmäßigen Überwachung ist die Überprüfung der Rechts- und Genehmigungslage. Hierzu zählt auch die Überprüfung der Einhaltung der VVA. Auf diese Weise soll u.a. sichergestellt werden, dass bspw. exportierte Kunststoffabfälle in Reinheit und Qualität den Vorgaben der VVA entsprechen und dadurch negative Umweltauswirkungen im Empfangsstaat vermieden werden.

5. Inwiefern sieht die Landesregierung Bedarf, bei der Genehmigung von Plastikmüllexporten menschenrechtliche Aspekte verstärkt zu berücksichtigen?

Wie in der Antwort zu Frage 1 dargelegt, werden in der derzeit gültigen VVA menschenrechtliche Aspekte nicht explizit adressiert. Durch die im aktuellen Entwurf der EU-Kommission zur Novellierung der EU-Abfallverbringungsverordnung dargelegten Ziele, die Ausfuhr von Abfällen aus der EU in Drittstaaten zu verringern und die illegale Ausfuhr von Abfällen zu vermindern, besteht die Möglichkeit, dass zukünftig auch negative soziale Auswirkungen nicht nachhaltiger Abfallbewirtschaftung, insbesondere Gesundheitsbeeinträchtigungen und schlechte Arbeitsbedingungen, vermieden werden. Darüber hinaus sind insbesondere für den Export von Kunststoffabfällen durch die Anlaufstellen Leitlinien Nr. 12 weitere Vorkehrungen getroffen worden, um sicherzustellen, dass lediglich hochwertige und recyclingfähige Kunststoffabfälle verbracht werden und der Export von problematischen Kunststoffabfällen unterbunden wird.