EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 23.3.2012
COM(2012) 120 final

2012/0056 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Aufforderung an die Mitgliedstaaten, im Interesse der Europäischen Union das Internationale Übereinkommen von Hongkong von 2009 über das sichere und umweltverträgliche Recycling von Schiffen zu ratifizieren bzw. dem Übereinkommen beizutreten

BEGRÜNDUNG

Die Entwicklung und der Fortbestand unsicherer und umweltschädlicher Praktiken beim Verschrotten von Schiffen ist ein ernst zu nehmendes Problem. Am Ende ihres Lebenszyklus werden die meisten der großen Handelsseeschiffe noch immer in unternormigen Anlagen in Asien (Indien, Pakistan und Bangladesch) abgewrackt, in der Regel nach der äußerst umwelt- und gesundheitsgefährdenden Strandungsmethode („beaching“).

Die Lage dürfte sich noch weiter verschlechtern, da damit zu rechnen ist, dass in den kommenden Jahren eine große Anzahl Schiffe aufgrund der derzeitigen Überkapazität der weltweiten Flotte, die nach Schätzungen noch mindestens fünf bis zehn Jahre anhalten wird, abgewrackt wird. Vor allem die unternormigsten Anlagen dürften von dieser Rekordentwicklung profitieren, die um das Ausmusterungsdatum für Einhüllen-Öltankschiffe (2015) ihren Höhepunkt erreichen wird.

Mit den bisherigen internationalen und europäischen Regelungen[1] ist es nicht gelungen, diesen Abwrackpraktiken ein Ende zu setzen.

Die gängigen Verstöße gegen die geltenden Vorschriften sind zurückzuführen auf

- den Mangel an Recyclingkapazitäten in den OECD-Ländern, vor allem für die größten Handelsschiffe;
- den heftigen und unlauteren Wettbewerb zwischen den unternormigen Anlagen und anderen Anlagen, die zwar nach besseren technischen Standards arbeiten, aber nur Nischenmärkte für bestimmte Typen von Schiffen wie kleine Schiffe und Staatsschiffe (einschließlich Kriegsschiffe) oder die Flotte verantwortungsbewusster Schiffseigner bedienen;
- die Tatsache, dass die geltenden Vorschriften den Besonderheiten der Schiffe und des internationalen Seeverkehrs nicht Rechnung tragen.

Um die Lage zu verbessern, haben die Vertragsparteien des Basler Übereinkommens die Internationale Seeschifffahrtsorganisation (*International Maritime Organization*, IMO) 2004 aufgefordert, eine verbindliche Regelung für das Recycling von Schiffen[2] auszuarbeiten.
Im Mai 2009 hat die Internationale Seeschifffahrtsorganisation das Übereinkommen von Hongkong über das sichere und umweltverträgliche Recycling von Schiffen (das „Hongkong-Übereinkommen“) angenommen. Der Vertrag muss von einer ausreichenden Anzahl sowohl großer Flaggenstaaten als auch Recycling-Staaten ratifiziert werden, um in Kraft treten zu können und Wirkung zu zeigen.
Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten haben die Kontroll- und Durchsetzungsbestimmungen des Hongkong- und des Basler Übereinkommens in allen Punkten verglichen und sind im April 2010 zu dem Schluss gelangt, dass „vorläufig und unter Berücksichtigung des Lebenszyklus von Schiffen davon ausgegangen werden kann, dass das

---

[1] Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen (europäische Regelung) und Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (internationale Regelung).

[2] Beschluss VII/26 über das umweltverträgliche Abwracken von Schiffen, angenommen auf der Siebten Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens.

Hongkong-Übereinkommen ein Kontroll- und Durchsetzungsniveau bietet, das der diesbezüglichen Regelung des Basler Übereinkommens zumindest gleichwertig ist, was Schiffe betrifft, die nach dem Basler Übereinkommen als „Abfälle“ einzustufen sind, sowie Schiffe, die unter das Hongkong-Übereinkommen fallen, und gleichbehandelte Schiffe im Sinne von Artikel 3 Absatz 4 des Hongkong-Übereinkommens“[3].

Im Oktober 2011 haben die Vertragsparteien des Basler Übereinkommens nachdrücklich die Ratifizierung des Hongkong-Übereinkommens gefordert, damit letzteres in Kraft treten kann[4].

Auf europäischer Ebene hat die Kommission im Jahr 2007 ein Grünbuch über die Verbesserung des Abwrackens von Schiffen sowie 2008 eine Mitteilung[5] angenommen, in der eine EU-Strategie für das Abwracken von Schiffen vorgeschlagen wird. Insbesondere wurden Maßnahmen für eine schnellstmögliche Verbesserung der Verschrottungsbedingungen vorgeschlagen, einschließlich einer Übergangsfrist bis zum Inkrafttreten des Hongkong-Übereinkommens[6]: Vorbereitung von Maßnahmen zur Regelung der wichtigsten Punkte des Übereinkommens, Förderung freiwilliger Maßnahmen der Industrie, Gewährung technischer Hilfe und Unterstützung für Entwicklungsländer und bessere Durchsetzung der geltenden Vorschriften.

In seinen Schlussfolgerungen zur EU-Strategie für das Abwracken von Schiffen hat der Rat das Hongkong-Übereinkommen befürwortet und betont, dass dieser Vertrag ein großer Erfolg für die internationale Staatengemeinschaft ist und von der Entstehung bis zur Entsorgung eine umfassende Kontrolle und Durchsetzung gewährleistet (*cradle-to-grave*-Prinzip); er hat den Mitgliedstaaten ferner ausdrücklich nahegelegt, das Übereinkommen vorrangig zu ratifizieren, damit es so bald wie möglich in Kraft treten und in der Praxis eine echte und wirksame Verbesserung herbeiführen kann[7].

---

3 Vorlage der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten; abrufbar über http://archive.basel.int/ships/oewg-vii12-comments/comments/eu.doc

4 Beschluss X/AA über das umweltverträgliche Abwracken von Schiffen, angenommen auf der Zehnten Konferenz der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens.

5 Mitteilung KOM(2008) 767 endgültig vom 19. November 2008 - EU Strategie für eine Verbesserung des Abwrackens von Schiffen und Folgenabschätzung zur Mitteilung im Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEK(2008) 2846.

6 Internationales Übereinkommen von Hongkong über das sichere und umweltverträgliche Recycling von Schiffen.

7 Schlussfolgerungen des Rates vom 21. Oktober 2009, abrufbar unter http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/110626.pdf.

2012/0056 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Aufforderung an die Mitgliedstaaten, im Interesse der Europäischen Union das Internationale Übereinkommen von Hongkong von 2009 über das sichere und umweltverträgliche Recycling von Schiffen zu ratifizieren bzw. dem Übereinkommen beizutreten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a Ziffer v und Artikel 218 Absatz 8 Unterabsatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zustimmung des Europäischen Parlaments,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Schiffe, die als „Abfälle“ gelten, unterliegen auf internationaler Ebene dem Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung. Auf europäischer Ebene fallen diese Schiffe unter die Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006 über die Verbringung von Abfällen[8]. Mit der genannten Verordnung werden das Basler Übereinkommen sowie eine bisher noch nicht in Kraft getretene Änderung[9] des Übereinkommens aus dem Jahr 1995 umgesetzt, die die Ausfuhr gefährlicher Abfälle aus EU-Mitgliedstaaten in Länder verbietet, die nicht Mitgliedsländer der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sind. Da Schiffe Gefahrstoffe enthalten, werden sie in der Regel als gefährliche Abfälle eingestuft und dürfen als solche nicht zu Recyclingzwecken in Abwrackanlagen in Nicht-OECD-Ländern ausgeführt werden.

(2) Die Anwendung der geltenden Vorschriften auf Schiffe hat sich sowohl auf internationaler als auch auf europäischer Ebene als äußerst schwierig erwiesen.

(3) Das Internationale Übereinkommen von Hongkong von 2009 über das sichere und umweltverträgliche Recycling von Schiffen („das Übereinkommen“) wurde am 15. Mai 2009 unter der Schirmherrschaft der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) im Anschluss an die Verhandlungen im Rahmen

---

8 ABl. L 190 vom 12.7.2006, S. 1.

9 Änderung des Basler Übereinkommens („Verbotsänderung“), angenommen mit Beschluss III/1 der Vertragsparteien des Basler Übereinkommens.

der Internationalen Konferenz über das sichere und umweltverträgliche Recycling von Schiffen[10] angenommen.

(4) Das Übereinkommen soll sicherstellen, dass Schiffe, wenn sie am Ende ihres Lebenszyklus verschrottet werden, kein Gesundheits- und Sicherheitsrisiko für den Menschen und keine Umweltgefahr darstellen. Das Übereinkommen regelt alle Fragen im Zusammenhang mit der Verschrottung von Schiffen und berücksichtigt auch die Bedenken hinsichtlich der Arbeits- und Umweltbedingungen an zahlreichen Abwrackstandorten weltweit.

(5) Das umweltverträgliche Abwracken von Schiffen hat für die Europäische Union Priorität[11], und die frühzeitige Umsetzung des Übereinkommens ist eine der wichtigsten Maßnahmen, die die Kommission in ihrer Mitteilung über eine EU-Strategie für das Abwracken von Schiffen[12] vorschlägt.

(6) Bisher hat jedoch keiner der Mitgliedstaaten das Überkommen ratifiziert bzw. ist keiner der Mitgliedstaaten dem Überkommen beigetreten, und nur drei Mitgliedstaaten haben den Vertrag unterzeichnet. Die Ratifizierung des Übereinkommens durch die Mitgliedstaaten oder ein Beitritt der Mitgliedstaaten zum Übereinkommen würde auf internationaler Ebene ein Zeichen setzen und das Inkrafttreten des Übereinkommens beschleunigen.

(7) Einige Bestimmungen des Übereinkommens fallen, was das Recycling von Schiffen anbelangt, in die ausschließliche Zuständigkeit der EU.

(8) Die EU selbst kann das Übereinkommen nicht ratifizieren, da nur Staaten Vertragsparteien des Übereinkommens sein können.

(9) Der Rat sollte die Mitgliedstaaten daher auffordern, im Interesse der Europäischen Union das Übereinkommen zu ratifizieren oder dem Übereinkommen beizutreten -

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, das Internationale Übereinkommen von Hongkong über das sichere und umweltverträgliche Recycling von Schiffen („das Übereinkommen“), das am 15. Mai 2009 unter der Schirmherrschaft der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) angenommen wurde, unmittelbar nach dem Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. XX des Europäischen Parlaments und des Rates (*über das Recycling von Schiffen*), mit der das Übereinkommen umgesetzt werden soll, zu ratifizieren oder dem Übereinkommen in Bezug auf die in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fallenden Teile beizutreten.

---

10 Schlussakte der Konferenz (SR/CONF/45).
11 Schlussfolgerungen des Rates vom 20. November 2006.
12 KOM(2008) 767 endgültig.

Artikel 2

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die Urkunden über die Ratifizierung des Übereinkommens bzw. über den Beitritt zum Übereinkommen umgehend, auf jeden Fall jedoch innerhalb von drei Jahren ab dem Tag des Inkrafttretens dieses Beschlusses, beim Generalsekretär der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation zu hinterlegen.

Der Fortgang der Ratifizierung bzw. des Beitritts wird spätestens fünf Jahre nach dem Tag des Inkrafttretens dieses Beschlusses überprüft.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Für den Rat
Der Präsident