



Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft
Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage
Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio
Uffizi federal d'Ambient, Gaud e Cuntrada

Herrn Hüssy
Hüssy

10. Dezember 1991
Te/0113Rü

Bericht an Herrn Bundespräsident F. Cotti

Exporte von Salzschlacke der Firma Refonda nach Portugal

1. Sachlage

In den Jahren 1988 bis 1990 hat die Firma Refonda insgesamt ca. 20'000 t Salzschlacke aus dem Aluminiumschmelzwerk in Nieder-
glatt, Kt. ZH, nach Portugal zur Firma Metalimex exportiert.
Vorgesehene Behandlung bei diesen Exporten war das Recycling
zur Rückgewinnung von Aluminium.

Bei den Salzschlacken handelt es sich um relativ unproblematische Rückstände aus dem Umschmelzen und Verwerten von aluminiumhaltigen Abfällen. Im Vorfeld der Ausarbeitung der Basler Konvention wurde von Seiten ausländischer Staaten sogar diskutiert, ob solche Abfälle überhaupt als Sonderabfall gelten sollen, oder ob sie nicht vielmehr als Wirtschaftsgut zu deklarieren seien. Nach schweizerischer nationaler Gesetzgebung gelten aber Aluminiumsalzschlacken ganz klar als Sonderabfall, da bei ihrer Verwertung oder Ablagerung in der Vergangenheit oft unsorgfältig umgegangen wurde. Eine akute Gefährdung von Mensch und Tier besteht aber bei einem sachgemässen Umgang, insbesondere auch bei sachgemässer Zwischenlagerung, nicht.

Die Exporte wurden nach den Vorschriften der schweizerischen VVS ordnungsgemäss beim BUWAL angemeldet und von diesem nach Prüfung der gesetzlichen Bestimmungen bewilligt (Beilage 1a, 1b, 1c).

Die Refonda hatte im Juli 1990 letztmals Salzschlacke exportiert. Die Exportberechtigung erlosch im Mai 1991.

Im Sommer 1991 wurde bekannt, dass entgegen den in den Exportgesuchen gemachten Angaben die Salzschlacke nicht verarbeitet (verwertet) wurde, sondern heute noch auf dem Areal der Metalimex in Portugal zwischengelagert wird. Zu keinem Zeitpunkt vorher hat uns die portugiesische Behörde darüber orientiert, dass die vorgesehene Anlage nicht fertiggestellt war (nach Art. 13 der Basler Konvention wäre eine solche Information vorgesehen).



2. Verfahren nach VVS

Art. 9 der VVS sieht vor, dass der Abgeber die Ausfuhr von Sonderabfällen beim BUWAL schriftlich anmelden muss. Er muss der Anmeldung Unterlagen beilegen, nach denen das BUWAL das Exportgesuch beurteilt. Nach Art. 35 VVS überprüft das BUWAL die Dokumente. Es verfügt ein Ausfuhrverbot, wenn die im Art. 35 genannten Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

Die insgesamt drei Exportgesuche der Firma Refonda (je eines in den Jahren 1988, 1989, 1990) wurden im BUWAL aufgrund der beigefügten Dokumente überprüft. Aufgrund deren Inhalt bestand kein Anlass die Exporte zu verbieten.

3. Übersicht über die Exportgesuche der Refonda

Gesuch Nr. 271, 1988, enthielt Beilagen 2a bis 2f im Einklang mit Art. 9 VVS:

- a) Gesuchsschreiben der Refonda;
- b) chemische Analysen des Abfalls;
- c) technischer Bericht über die vorgesehene Verwertung;
- d) Baubewilligungs- und Betriebsbewilligungsakten der portugiesischen Behörden;
- x e) Importbestätigung der portugiesischen Aussenhandelsdirektion;
- f) Notifikationen der Refonda an die Transitländer und das Importland gemäss schweizerischer VVS, entspricht auch den Vorschriften der Basler Konvention.

Gesuch Nr. 568, 1989, enthielt Beilagen 3a bis 3d:

- a) Anmeldeformular der Refonda;
- b) Annahmestätigung der Metalimex, aus der hervorgeht, dass die Firma Aluminiumschlacke verarbeitet;
- c) Nachweis über die Importlizenz der Metalimex;
- d) Notifikationen an Transit- und Empfängerstaaten.

Gesuch Nr. 916, 1990, enthielt Beilagen 4a und 4b:

- a) Vertrag zwischen Refonda und Metalimex; darin wird insbesondere bestätigt, dass Metalimex Anlagen zur Aufarbeitung von Salzschlacke betreibt und dass Metalimex die Anlagen zur nassen Aufarbeitung bis spätestens Dezember 1990 fertigstellen wird;
- b) Notifikationen an Transit- und Empfängerstaaten.

Aus den Akten ging somit hervor, dass die Importfirma über eine Betriebsbewilligung für ihre Anlage zur trockenen Aufarbeitung der Salzschlacken verfügt. Zudem besass sie eine Baubewilligung für den geplanten Weiterausbau zu einer nassen Behandlung. Die Importbestätigung der zuständigen portugiesischen Behörde (Gesuch Nr. 271 c) war als behördliche Zustimmung zu werten.

Die Erklärungen der zuständigen Behörde des Importlandes müssen aus völkerrechtlicher Sicht für eine Berechtigung zum Export ausreichen (auch die Basler Konvention geht davon aus).

4. Heutiger Informationsstand

Im Sommer 1991 wurde im Gefolge einer Greenpeace-Aktion auf dem Werk der Refonda in Niederglatt ZH bekannt, dass die Salzschlacken der Refonda in Portugal lediglich zwischengelagert und nicht behandelt wurden. Abklärungen des BUWAL, die sofort getroffen wurden, ergaben, dass seit Juli 1990 keine weiteren Exporte der Refonda nach Portugal mehr erfolgt sind.

In einem Brief vom 28. Oktober 1991 (Beilage 5) der schweizerischen Botschaft in Lissabon wird bestätigt, dass nach Aussagen des zuständigen portugiesischen Ministeriums die Transaktionen gesetzmässig abgewickelt worden seien.

Nach Mittelung der schweizerischen Botschaft in Lissabon sind derzeit Abklärungen betreffend Rücktransport der Abfälle in die Schweiz im Gang. Das BUWAL wird entscheiden, sobald ein entsprechendes Rücknahmegesuch vorliegt (Art. 12 VVS).

5. Falsche Informationen

Im Zusammenhang mit den Exportgesuchen wurden zum Teil falsche Angaben gegenüber dem BUWAL gemacht.

Im Gesuch der Refonda für Exporte im Jahr 1988 wurde eine Wiederaufbereitung durch eine trockene Verarbeitung der Abfälle zugesichert. Weiter hielten die vorliegenden Dokumente fest, dass die Restschlacken an einem abgeschlossenen Ort zwischengelagert würden, bis die zweite Phase der nassen Behandlung plangemäss funktioniere. Im dritten Exportgesuch für 1990 wurde nochmals bestätigt, dass die nasse Behandlung bis spätestens Ende 1990 in Betrieb sei.

Aufgrund dieser Angaben, ergänzt durch die Importdeklaration des portugiesischen Aussenhandelsministeriums, ging das BUWAL davon aus, dass die sachgerechte Verwertung der Abfälle sichergestellt sei. Nach heutiger Information stimmt dies aber nicht. Die trockene Behandlung erfolgte nur unvollständig, die nasse Behandlung wurde nie fertiggestellt und die Schlacke wird immer noch unter freiem Himmel zwischengelagert.

6. Künftige Bewilligungspraxis für Sonderabfallexporte

Die VVS bestimmt, dass das BUWAL die Exportgesuche aufgrund von Dokumenten überprüft. Auch die Basler Konvention sieht eine Überprüfung aufgrund eines Notifikations- und Meldeverfahrens vor. In Länder, in denen eine behördliche Überwachung der umweltgerechten Abfallbehandlung durch die nationalen Behörden nicht sichergestellt ist, werden deshalb Exporte nicht mehr bewilligt.

Seit dem Inkrafttreten der VVS 1987 hat das BUWAL (ausser vereinzelt Exporten von metallhaltigen Abfällen, insbesondere zur Verwertung in Metallwerken) keine Sonderabfallexporte in Staaten der Dritten Welt und auch keine in die damaligen Ostblockstaaten bewilligt.

Seit etwa einem Jahr werden Exporte nach Spanien, Griechenland, Türkei, Portugal nur noch sehr restriktiv bewilligt: Zum heutigen Zeitpunkt besteht einzig ein genehmigtes Exportgesuch für metallhaltige Abfälle zur Verwertung in Spanien. Für Griechenland, Türkei und Portugal laufen gegenwärtig keine Exportgenehmigungen.

Zudem hat das BUWAL im Oktober 1991 aus aktuellem politischen Anlass die laufenden Bewilligungen für Exporte von metallhaltigen Rückständen (in erster Linie Autobatterien und Aluminiumabfälle) nach Jugoslawien wiederrufen. Eine Beschwerde einer der betroffenen Firmen gegen diesen Entscheid ist gegenwärtig hängig.

7. Fazit

Die Basler Konvention legt die Kontroll- und Bewilligungsverfahren für Sonderabfallexporte fest. In der OECD und der EG sind Verhandlungen über ihre Umsetzung in die Praxis im Gang. Die Basler Konvention enthält zudem den Grundsatz, dass die Abfall-Erzeugerstaaten die Abfälle soweit möglich auf ihrem Territorium behandeln.

Die Schweiz kontrolliert bereits seit 1987 mit der VVS, die der Basler Konvention weitgehend Rechnung trägt, ihre Sonderabfallexporte. Die schweizerische Abfallpolitik hat sich zudem mit dem Leitbild von 1986 dem Grundsatz der Behandlung im eigenen Land verschrieben. Brennbare Abfälle sollen in schweizerischen Verbrennungsanlagen verbrannt werden, die Ablagerung von Abfällen soll auf Deponien in der Schweiz erfolgen.

Jedoch werden auch in Zukunft Exporte von verwertbaren Abfällen unumgänglich sein. (Die Schweiz als rohstoffarmes Land verfügt z.B. über keine nennenswerte metallurgische Industrie zum Recycling von metallhaltigen Sonderabfällen.) Es ist davon auszugehen, dass eine Kontrolle der Abfallbehandlung durch die Behörde des Exportlandes an Ort und Stelle auch in Zukunft nicht stattfinden wird. Die Überwachung der umweltgerechten Abfallbehandlung bleibt weiterhin Aufgabe der nationalen Behörde.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass es nötig ist, internationale technische Standards von allgemeiner Gültigkeit auszuarbeiten. Damit soll die zuständige nationale Behörde des Importlandes in die Lage versetzt werden, die sachgemässe Behandlung der verschiedenen Abfallarten beurteilen zu können. Diese Arbeiten sind bei der OECD angelaufen.

Der Direktor



B. Böhlen

Beilagen erwähnt