

II-3948 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen  
des Nationalrates XVIII. Gesetzgebungsperiode

BUNDESMINISTERIUM  
FÜR  
AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN

DVR: 0000060

Zl. 1745.04/23-III.6/91

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten zum Nationalrat  
Dipl.Ing. Dr. Keppelmüller,  
Svihalek, Dkfm. Ilona Graenitz  
und Genossen betreffend Umsetzung  
des umweltpolitischen Teils des  
Arbeitsübereinkommens (Nr.1634/J)

WIEN. 28. 11 1991

1620 IAB

1991 -11- 29

zu 1634 J

An den

Herrn Präsidenten des Nationalrates

Parlament

1017 WIEN

Die Abgeordneten zum Nationalrat Dipl.Ing Dr. Keppelmüller, Svihalek, Dkfm. Ilona Graenitz und Genossen haben am 2. Oktober 1991 unter der Nr. 1634/J an mich eine schriftliche Anfrage betreffend Umsetzung des umweltpolitischen Teils des Arbeitsübereinkommens gerichtet, welche den folgenden Wortlaut hat:

1. Welche Maßnahmen haben Sie bis jetzt gesetzt, um die umweltpolitische Zielsetzung des Arbeitsübereinkommens aus dem Kapitel Umwelt "Erarbeitung einer internationalen Alpenschutzkonvention" zu erfüllen und bis zu welchem Zeitpunkt ist eine Realisierung zu erwarten?
2. Welche Maßnahmen haben Sie gesetzt, um den Punkt des Arbeitsübereinkommens "Erarbeitung einer internationalen Umweltcharta" zu erfüllen und wann wird ein Entwurf dafür vorliegen?

3. Welche Maßnahmen haben Sie bisher gesetzt, um den Punkt des Arbeitsübereinkommens "Kooperation mit Nachbarstaaten zur Reduktion grenzüberschreitender Luftverschmutzung" zu erfüllen? Welche Reduktionsziele haben Sie sich dafür gesetzt?
4. Welche Maßnahmen haben Sie bisher gesetzt, um den Punkt des Arbeitsübereinkommens "Gemeinsame Aktivitäten der Industrieländer zur Bekämpfung des Treibhauseffektes" zu erfüllen?
5. Welche Maßnahmen haben Sie bisher gesetzt, um den Punkt des Arbeitsübereinkommens "Aktive Rolle bei Vorbereitung der UN-Welt-Umweltkonferenz 1992" zu erfüllen?

Ich beehre mich, diese Anfrage wie folgt zu beantworten:

Zu 1.:

Die Alpenkonvention ist am 7. November 1991 von 6 der 7 Alpenstaaten (einschließlich Österreichs, ausschließlich Jugoslawiens oder Sloweniens) und der EG unterzeichnet worden.

Zu 2.:

Auf der Konferenz der UN für Umwelt und Entwicklung, die Anfang Juni 1992 in Rio stattfinden soll, soll auch eine "Earth Charta" beschlossen werden, die inhaltlich als internationale Umweltcharta anzusehen ist. Die Vorarbeiten zu dieser "Earth Charta" enthalten die in der "Austrian Contribution to an International Environment Charta" enthaltenen Grundsätze, mit Ausnahme des Vorranges der Umwelt vor der Wirtschaft, da dieser Grundsatz von den Entwicklungsländern entschieden abgelehnt wird. Es wird Aufgabe der Industrieländer und somit auch Österreichs sein, diesem Grundsatz durch eine gezielte Entwicklungspolitik dennoch praktisch zur Verwirklichung zu verhelfen.

Zu 3.:

Da der größte Teil der grenzüberschreitenden Luftverschmutzung in Österreich aus der CSFR, vor allem aus deren Braunkohlekraftwerken stammt, kommt der umwelt- und energiepolitischen Zusammenarbeit mit diesem Staat besondere Bedeutung zu. Zur Vorbereitung entsprechender Maßnahmen wurde die österreichisch-tschechoslowakische Kommission für Energie und Umwelt gegründet, die bisher am 31. Juli, am 11. und 12. Oktober 1990 und am 24. Juni 1991 getagt hat. Unter ihrem Schirm befassen sich mehrere Arbeitsgruppen mit einzelnen Projekten. Einschlägige österreichische Planungs- und Ingenieurarbeiten können als konkrete Beiträge zur Verminderung der grenzüberschreitenden Umweltverschmutzung aus dem Umwelt- und Wasserwirtschaftsfonds bezahlt werden.

Im Rahmen der Hexagonale hat Österreich ein Programm zur Ausbildung von Instruktoren für den Selbstbau von Sonnenkollektoren vorgestellt, das der Energieersparnis und somit der Luftreinhaltung dienen soll. An diesem Programm beteiligen sich augenblicklich die CSFR und Slowenien.

Die Reduktionsziele für grenzüberschreitende Umweltverschmutzung lassen sich derzeit nicht beziffern. Anzustreben wäre langfristig eine Anhebung der einschlägigen Standards in den Reformländern auf den österreichischen Standard.

Zu 4.:

Nach dem gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis ist der im Verlauf der vergangenen hundert Jahre registrierte Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur eine Folge des Treibhauseffektes, d.h. der progressiv zunehmenden Konzentration bestimmter Gase - insb. von Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), ferner Distickstoffoxid (N<sub>2</sub>O), Methan (CH<sub>4</sub>) und der

- 4 -

Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKWs) - in der Atmosphäre: Diese Gase behindern in der Atmosphäre die Rückstrahlung der auf der Sonneneinstrahlung beruhenden Erdwärme und bewirken in erhöhter Konzentration ein Ansteigen der Erdtemperatur. Die derzeitige Entwicklung, die mit dem Beginn des industriellen Zeitalters den Ausgang genommen hat, ist die Folge menschlicher Einwirkung; wichtigster Verursacher (etwa zu 50 %) des Treibhauseffektes ist das CO<sub>2</sub>, das bei der Verbrennung insb. von fossilem Material (Erdölprodukte, Erdgas, Kohle) freigesetzt wird, und die FCKWs, die ihrerseits auch die Schädigung der atmosphärischen Ozonschicht verursachen. Auch die Abnahme der in der Natur vorhandenen Absorptionskapazität für CO<sub>2</sub> - in den Ozeanen und in den großen Waldflächen (Photosynthese) - ist eine Folge menschlicher Einwirkung, insbesondere durch die großräumige Zerstörung von Waldflächen; während diese Zerstörung etwa in Europa bereits in vergangenen Jahrhunderten erfolgte, ergibt sich heute bei den verbleibenden tropischen Regenwaldflächen die auch aus anderen ökologischen Gründen gebotene Notwendigkeit, ihren Bestand zu schützen.

Bei einer ungehinderten Fortsetzung der gegenwärtigen Entwicklung rechnet man bis spätestens zum Ende des nächsten Jahrhunderts mit einer durchschnittlichen Erdtemperatur, die ca. 4° C über der vor hundert Jahren registrierten Durchschnittstemperatur und ca. 3° C über der gegenwärtigen Durchschnittstemperatur liegen wird. Es wäre dies die größte Änderung der Erdtemperatur seit 10.000 Jahren. Da diese Änderung innerhalb von hundert Jahren erfolgen würde, wird angenommen, daß sie massive und globale Auswirkungen auf die Umwelt und auf das Wirtschafts- und Sozialgefüge des menschlichen Zusammenlebens auslösen würde.

Zur Eindämmung des Treibhauseffekts und seiner Folgen mit der Zielvorgabe einer Stabilisierung der Konzentration der Treibhausgase in der Atmosphäre bedarf es - wiederum nach dem gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis - einer

- 5 -

Reihe von einschneidenden Maßnahmen, die nur auf globaler Ebene und im Zusammenwirken der gesamten Staatengemeinschaft gesetzt werden können. Als solche Maßnahmen werden insbesondere angeführt

- die radikale Reduzierung des Gesamtvolumens der CO<sub>2</sub>-Emissionen (derzeit 5.500 Mio. t jährlich, vor allem aus kalorischen Kraftwerken und aus dem Verkehr);
- Maßnahmen zur Erhaltung der tropischen Regenwälder und in der Folge zur Vergrößerung ihrer Gesamtfläche;
- ein genereller Produktionsstop für FCKWs spätestens im Jahre 1995;
- Beschränkung der globalen Zunahme der N<sub>2</sub>O- und CH<sub>4</sub>-Emissionen.

Seit mehreren Jahren laufen auf der zwischenstaatlichen Ebene Bemühungen in Richtung einer globalen vertraglichen Regelung der zur Eindämmung des Treibhauseffektes erforderlichen Maßnahmen. Das formale Ziel dieser Bemühungen ist der Abschluß eines internationalen Übereinkommens, das entweder die erforderlichen Maßnahmen - bzw. die Verpflichtungen zur Vornahme oder Zulassung solcher Maßnahmen und die auf die Erfüllung solcher Verpflichtungen gerichteten Ansprüche - selbst regelt oder als Rahmenkonvention auf die in Zusatzprotokollen für die einzelnen Bereiche vorgenommenen konkreten Regelungen verweist.

Angesichts der involvierten Interessen und der weitreichenden wirtschaftlichen und sozialen Folgen handelt es sich bei diesem Konventionsvorhaben um ein schwierig zu realisierendes Projekt. Sein erfolgreicher - d.h. tatsächlich zu den erforderlichen Maßnahmen verpflichtender - Abschluß würde insbesondere die Industriestaaten zu einer weitgehenden Abkehr von der Energiegewinnung aus fossilen Brennstoffen verpflichten, und zwar zu einer Zeit in der - abgesehen von der nur beschränkt verfügbaren Wasserkraft - sich als einzige technische Alternative die Kernkraft anbietet, die in einer Reihe von

- 6 -

Staaten - auch von Österreich - aus gewichtigen Gründen abgelehnt wird, während andere Alternativen (z.B. Wasserstofftechnologie und Solartechnologie) noch nicht in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen: die technologische und wirtschaftliche Ausrichtung der Industriestaaten in den nächsten Jahrzehnten würde durch eine solche Regelung maßgeblich bestimmt werden.

Den Staaten mit großen Reserven an fossilen Brennstoffen würde eine solche Regelung massive Verluste bringen. Die Entwicklungsländer, die gegenwärtig im Vergleich zu den Industriestaaten nur ein geringes Volumen an Treibhausgasen in die Atmosphäre emittieren, wären durch Reduktionsverpflichtungen im gegenwärtigen Zeitpunkt weniger tangiert, wohl aber in ihrer künftigen Wirtschaftsentwicklung beeinträchtigt und würden den bevorzugten und unentgeltlichen Zugang zu den Substitutionstechnologien der Industriestaaten fordern. Im Rahmen des Ausgleichs mit den Entwicklungsländern müßte auch für die Frage der Regenwälder und ihrer Wiederaufforstung eine Lösung gefunden werden, die mit dem Souveränitätsverständnis der betreffenden Staaten im Einklang steht, auf die wirtschaftlichen und sozialen Ursachen der gegenwärtigen Situation eingeht und in der Folge auch von den Bevölkerungen akzeptiert wird.

Die auf der multilateralen Ebene getroffenen Vorbereitungen für Verhandlungen über das internationale Klimaübereinkommen gingen vom UNEP und von der World Meteorological Organisation (WMO) aus. Diese beiden Organisationen setzten gemeinsam den "Intergovernmental Panel for Climate Change" (IPCC) ein, dessen Aufgabe es u.a. war, die konzeptiven und wissenschaftlichen Grundlagen für die Verhandlungen über das neue Übereinkommen vorzubereiten. Das IPCC hielt 1990 seine dritte und seine vierte Tagung ab (Washington DC, 5.-7.2., Sundsvall, 27.-31.8.) und verabschiedete am 31.8. jenen Bericht, der den

- 7 -

bevorstehenden Konventionsverhandlungen zugrundeliegen wird und der u.a. den im vorstehenden angesprochenen gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis wiedergibt.

Der organisatorische Rahmen der künftigen Vertragsverhandlungen wurde in einer von WMO und UNEP einberufenen Tagung von Regierungsvertretern in Genf (24.-26.9.) und danach in der GV der VN behandelt, und zwar mit dem in der GV-Resolution 45/212 enthaltenen Ergebnis, daß die Verhandlungen im UNO-Rahmen von bevollmächtigten Staatenvertretern einem "Intergovernmental Negotiating Committee" geführt werden, dessen Aufgabe es ist, ein Rahmenübereinkommen betreffend die Klimaveränderung, das entsprechende Verpflichtungen enthalten soll, sowie allenfalls weitere dazugehörige Vertragsinstrumente auszuarbeiten. Das Rahmenübereinkommen soll nach Möglichkeit in der ersten Jahreshälfte 1992 fertiggestellt sein, sodaß es während der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung unterzeichnet werden kann. Bis dahin sind mehrere Verhandlungsrunden abzuhalten, hiervon fand die erste im Februar 1991 in Washington DC statt, die bisher letzte in Nairobi vom 9. - 20. September 1991. Kernthema war die Reduzierung von CO<sub>2</sub>-Emissionen, die durch die Verbrennung von Kohle und Erdöl entstehen. Hier bestehen noch beträchtliche Schwierigkeiten, einerseits durch die zögernde Haltung der USA, andererseits durch die Erwartungen vieler Entwicklungsländer, durch eine Vermehrung des Verbrauches fossiler Brennstoffe ihre wirtschaftliche Entwicklung fördern zu können. Österreich hat seine Haltung zu den wichtigsten bisher behandelten Fragen in einem "Proposal for Elements to be included in a Framework Convention on Climate Change" dargelegt.

Zu 5:

1. Projekt betreffend die Streitverhütung und Streitschlichtung in Umweltsachen

Im Jahre 1989 habe ich der Generalversammlung der Vereinten

- 8 -

Nationen den Plan eines Mechanismus zur Verhütung und Beilegung internationaler Streitigkeiten in Umweltsachen unterbreitet. Dieser Plan (Grün-Helme) fand allgemein Zustimmung und führte dazu, daß die Resolution der Generalversammlung A/Res/44/228 über die Abhaltung der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung unter Punkt 15 lit. w als Programmpunkt vorsieht:

"To assess the capacity of the United Nations system to assist in the prevention and settlement of disputes in the environmental sphere and to recommend measures in this field, while respecting existing bilateral and international agreements that provide for the settlement of such disputes."

In der Folge arbeitete Österreich zusammen mit den übrigen Staaten der Hexagonale je einen Entwurf einer Resolution über die Streitverhütung und über die Streitschlichtung aus, die nunmehr in den Dokumenten A/CONF./151/PC/L.29 und A/CONF: 151/PC/WG III/L.1 vorliegen. Diese Entwürfe sehen im wesentlichen vor:

Für die Streitverhütung die Einsetzung von Untersuchungskommissionen aus 3 Mitgliedern, deren Namen einer Liste, die vom Exekutivdirektor der UNEP geführt wird, zu entnehmen sind; für die Streitschlichtung alle in Frage kommenden herkömmlichen Verfahren, darüber hinaus jedoch die Einsetzung gemischter Kommissionen, die von den geschädigten Einzelpersonen ohne Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges angerufen werden können; für Streitigkeiten zwischen Staaten die Einschaltung des Internationalen Gerichtshofes oder eines Schiedsgerichtes, wobei beide zur Erlassung einstweiliger Verfügungen ermächtigt sind.



## 2. Zweite Tagung des Vorbereitungskomitees

Vom 18. März bis 5. April 1991 fand in Genf die zweite substantielle Tagung des Vorbereitungskomitees statt, auf der die Arbeitsgruppe III ihre Tätigkeit aufnahm. Der Arbeitsgruppe lagen zwei Dokumente vor, die von Österreich gemeinsam mit den (damaligen) PENTAGONALE-Staaten und Polen eingebracht worden waren. Sie enthalten Resolutionsentwürfe betreffend die Streitverhütung und die Streitschlichtung im Umweltbereich (zum Inhalt siehe oben). Aus formellen Gründen wurde jedoch eine substantielle Diskussion der beiden Dokumente von den Entwicklungsländern während der zweiten Tagung abgelehnt. In der später beginnenden Diskussion zeigte sich aber, daß die Frage der Streitverhütung und Streitschlichtung zu einem bedeutenden Punkt der weiteren Tätigkeit der Arbeitsgruppe III werden sollte.

Ende Mai 1991 wurden alle österreichischen Botschaften angewiesen, zusammen mit den Vertretern der anderen PENTAGONALE-Staaten und Polens bei den jeweiligen Regierungen der Empfangsstaaten vorzusprechen und die Streitverhütungs- und -schlichtungsinitiative bekannt zu machen. Bei diesen Demarchen waren manchmal alle Vertreter der Initiatoren beteiligt, manchmal wurde Österreich alleine vorstellig, wobei das Anliegen oft mündlich vorgetragen und von der Überreichung einer Notiz, von Aide-memoires, etc. begleitet wurde. Die unmittelbaren Reaktionen waren durchwegs positiv, doch standen sie oft unter dem Vorbehalt einer genaueren Prüfung durch die zuständigen innerstaatlichen Stellen.

## 3. Dritte Tagung des Vorbereitungskomitees

Vom 12.8.-4.9.1991 fand in Genf die dritte Tagung des UNCED-Vorbereitungskomitees statt. Im Zuge der Verhandlungen legten die bereits 128 Staaten der "Gruppe der 77" immer wieder Entwürfe von Grundsatzklärungen vor, die ihre wichtigsten

- 10 -

Anliegen betrafen und die großen Probleme in ihrem Sinn regeln sollten: vor allem durch möglichst kostenlosen Technologietransfer vom Norden in den Süden und durch Vorrang der Bekämpfung der Armut und der Entwicklungspolitik vor der Umweltpolitik. Dem hielten die Industrieländer ihre eigenen Grundsätze entgegen - Notwendigkeit demokratischer Einrichtungen und der Menschenrechte, Marktwirtschaft - was letztlich zu Pattstellungen und Wortklaubereien führte. Die österreichische Delegation wird sich bemühen, auf der 4. Tagung des Vorbereitungskomitees (März/April 1992 in New York) durch praktische und wirklichkeitsnahe Vorschläge einen Weg aus dieser Sackgasse zu weisen.

Der Entwurf des Projektes "Streitverhütung und Streitbeilegung in Umweltsachen" wurde der 3. (juristisch-institutionellen) Arbeitsgruppe des Komitees von Österreich zusammen mit den übrigen HEXAGONALE Staaten, Kenya und der Schweiz vorgestellt und von den EG-Staaten kräftig unterstützt, er stieß jedoch auf den entschlossenen Widerstand Indiens (Haupteinwand: das Völkerrecht sei noch nicht genügend entwickelt) und Brasiliens (Ablehnung der Idee der gemischten Kommissionen zur Streitentscheidung). Dennoch konnte erreicht werden, daß der Vorschlag auf der 4. Tagung des Vorbereitungskomitees auf ein bis zwei Sitzungen behandelt wird. Bis dahin wird der Entwurf nochmals zu überarbeiten und sodann mit den Hauptgegnern zu besprechen sein.

#### 4. Österreichische UNCED-Kommission

Um eine entsprechende österreichische UNCED Beteiligung und substantielle Beiträge zu gewährleisten, wurde zur innerösterreichischen Vorbereitung eine UNCED-Kommission eingerichtet, in der neben der Verwaltung auch die Sozialpartner und verschiedene nichtstaatliche Organisationen (NGOs) vertreten sind. Eine der wichtigsten Aufgaben dieser Kommission besteht darin, gesamtösterreichische Positionen zu

- 11 -

den prioritären globalen Umweltthemen, zu den schwierigen Fragen der Finanzierung und des Technologietransfers sowie zu den völkerrechtlichen und institutionellen Fragen auszuarbeiten. Darüberhinaus ist die interministerielle Kommission auch mit der Erstellung des österreichischen nationalen UNCED-Berichtes befaßt, wobei die eigentliche Abfassung an zwei außenstehende Experten als Autoren weitergegeben wurde.

Der Bundesminister für  
auswärtige Angelegenheiten:

