

# Ein Fass ohne Boden?

Russlands Umweltprobleme sind lösbar

von Hans-Christoph Neidlein

**A**uf dem Papier ist der Umweltschutz in Russland stark. Das Recht des Bürgers auf eine gesunde Umwelt wurde 1993 in die Verfassung der Russischen Föderation aufgenommen. Auch die Vorschriften zur Umweltfolgenabschätzung oder zu Umweltabgaben sind zum Teil schärfer als in Deutschland. Aber die Realität sieht ganz anders aus.<sup>1</sup>

Russland leistet zwar in mehrfacher Hinsicht einen hohen Nettobeitrag zur europäischen und globalen Umweltqualität: So sind riesige Gebiete praktisch vom Menschen unberührt; 65 Prozent des russischen Hoheitsgebiets werden kaum wirtschaftlich genutzt; Russland umfasst über 20 Prozent der weltweiten Wasserressourcen und 22 Prozent aller Wälder der Erde. Doch gelten etwa 15 Prozent der Landesfläche als ökologische Katastrophengebiete.

Die von Russland verursachte Umweltverschmutzung hat in vielen Fällen eine grenzüberschreitende und globale Dimension erreicht und der Großteil der Menschen in Russland lebt unter miserablen Umweltbedingungen. Etwa 70 Prozent der Bevölkerung nutzt Trinkwasser, das nicht den internationalen Mindeststandards

entspricht. Erkrankungen wie Cholera, Typhus und Hepatitis A, die mit dem Wasser übertragen werden, sind daher wieder auf dem Vormarsch. Krankheiten und Vergiftungen durch Schwermetalle und andere toxische Stoffe sind eine wichtige Ursache für die sinkende Lebenserwartung; diese beträgt bei Männern heutzutage nur noch 58 Jahre. Bei einem Anhalten dieses gegenwärtigen Trends würde die Bevölkerung von heute 145 Millionen auf 135 Millionen im Jahr 2015 und auf 100 Millionen im Jahr 2050 zurückgehen.

Ein Großteil der landwirtschaftlich genutzten Böden ist mit Schadstoffen belastet; in der Folge weisen 30 bis 50 Prozent aller Lebensmittel gesundheitsschädigende Rückstände auf. Laut offiziellen Angaben leben etwa 67 Prozent der Bevölkerung in Gebieten mit einer Schadstoffbelastung der Luft oberhalb der geltenden Grenzwerte. In 40 Städten mit insgesamt rund 23 Millionen Einwohnern überschritt die Luftbelastung im Jahr 2000 die zulässigen Grenzwerte zeitweise um mehr als das Zehnfache. Das Entsorgungssystem für Industrie- und Haushaltsabfälle in Moskau und anderen Großstädten reicht nicht aus: 1,8 Milliarden Tonnen Giftmüll haben sich angesammelt, die jährliche Zuwachsrate liegt bei 108 Millionen Tonnen.

Etwa 19 Prozent der Siedlungsflächen weisen Schwermetallkonzentra-

Hans-Christoph Neidlein,  
Neidlein EcoTextConsult, Bonn.

tionen auf, die über den geltenden Grenzwerten liegen. Mineralölfirmen lassen in Russland jedes Jahr etwa 28 Millionen Tonnen Rohöl auslaufen – dies entspricht sieben Prozent der gesamten Ausbeute. Zum Vergleich: Die Menge Rohöl, die durch die Havarie der „Exxon Valdez“ 1989 in die Gewässer Alaskas gelangte, war geringer als die Menge, die jeden Tag Russlands Tundra, Seen, Flüsse, Sümpfe und Wälder belastet.

Die Förderverluste aus der russischen Erdgasgewinnung werden auf 50 Prozent geschätzt. Das hierbei freigesetzte und ungenutzte Methangas heizt das Weltklima zusätzlich auf. Berühmt-berüchtigt ist die Halbinsel Kola im Norden Russlands, die als die weltweit größte nukleare Müllhalde gilt. Dutzende alter Atom-U-Boote rosten an den Piers vor sich hin oder liegen irgendwo am Grund der Barents-See. Allein die russische Nordmeer-Flotte produziert jährlich etwa 2500 Kubikmeter flüssigen und rund 1000 Kubikmeter festen radioaktiven Müll, der oftmals auf alten umgebauten Tankschiffen oder einfach unter freiem Himmel gelagert wird.

17 Mal schlugen die Geigerzähler von Mitarbeitern des Moskauer Greenpeace-Büros bei einem Rundgang durch die russische Hauptstadt in diesem Frühjahr aus, und zwar jeweils in der Umgebung von Instituten und Forschungseinrichtungen, berichtet Gerhard *Wallmeyer*, Vorstandsmitglied von Greenpeace Russland: „Die Behörden wissen dies, doch unternehmen nichts.“<sup>2</sup>

Die Episode wirft ein Licht auf das riesige Vollzugsdefizit im russischen

Umweltrecht, das auch schon vor der Perestroika konstatiert wurde. Allerdings wiegt dies nun noch schwerer, weil im Zeichen von Glasnost die Umweltgesetzgebung stark ausgebaut wurde. Entscheidend war die Verabschiedung des Umweltschutzgesetzes von 1991 als Rahmenregelung. Neben dem Bürgerrecht auf eine gesunde Umwelt (Artikel 11) wurde darin erstmals das Recht auf Umweltinformationen sowie umfangreiche Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte der Bürger (Artikel 12) gesetzlich verankert. Weitere wichtige Neuerungen sind Nutzungs- und Verschmutzungsabgaben (Artikel 20) sowie die Festlegung von Umweltnormen wie Grenzwerte oder Höchstmengen (Artikel 26).

## Mangelhafte Kontrollen

Im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern ist der politische Widerstand der Industrie und anderer betroffener Nutzergruppen gegen strenge Umweltauflagen meist erstaunlich gering. Der Grund hierfür ist, dass jedermann weiß, dass sich in der Praxis wenig ändert, weil die Umsetzung ins Leere läuft und keine ausreichenden Kontrollen stattfinden.

Katastrophal hat sich hierbei die Zerschlagung einer eigenständigen Umweltverwaltung ausgewirkt. Schon 1992 wurde das Umweltministerium abgeschafft, 1999 wurde dann das Staatskomitee für Umweltschutz aufgelöst. Zuständig für Natur- und Umweltschutz ist nun hauptsächlich das Ministerium für Naturressourcen,

dessen Hauptaufgabe eigentlich die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen ist. Laut Angaben von Greenpeace-Vorstandsmitglied *Wallmeyer* sind landesweit insgesamt 120 000 Mitarbeiter der Umweltschutzverwaltung entlassen worden, die meisten davon örtliche Inspektoren.<sup>3</sup>

Diese fehlen nun auch beim Monitoring. So führt mittlerweile Greenpeace Russland die Bestandskontrollen der seltenen Baikalsee-Robben mit arbeitslosen Fischereiaufsehern selbst durch. Zwar ist der Baikalsee mit Unterstützung des russischen Präsidenten, Wladimir *Putin*, als UNESCO-Weltnaturerbe ausgewiesen worden. Doch die Bestandszählungen der bedrohten Robbenart wurden offiziell eingestellt. Die Behörden sind ebenfalls kaum mehr in der Lage, die illegale Fischerei durch japanische Fangflotten an der sibirischen Küste zu überwachen.

#### Umweltverschmutzung als Tabu

Im Hinblick auf das gesetzlich verankerte Bürgerrecht auf Information wirkt auch heute noch die Tradition der Sowjetunion nach, in der Umweltinformationen als streng gehütetes Staatsgeheimnis galten und weiße Flecken auf Landkarten die Regel waren. In einem siebenjährigen Projekt erarbeitete Greenpeace Russland durch Auswertung von Satellitenbildern und Begehungen vor Ort kürzlich erstmals öffentlich erhältliche Forstkarten. Diese werden nun auch von Behörden genutzt und dienen als Grundlage für die Indizierung weiterer Schutzgebiete. Seit Anfang der

neunziger Jahre werden in Russland Umweltberichte veröffentlicht, die mittlerweile jährlich vom Ministerium für Naturressourcen herausgegeben werden. Allerdings werden Daten oft nur punktuell erhoben, und die Berichte sind häufig schwer erhältlich.

Journalisten und Medien, die allzu kritisch über Umweltsünden berichten, riskieren mehr als nur eine Rüge: Der Präsident der russischen Umweltorganisation „Green World“, *Oleg Bodrov*, wurde Mitte Februar dieses Jahres von einem Unbekannten auf dem Nachhauseweg außerhalb von St. Petersburg brutal zusammengeschlagen, nachdem er in den Monaten zuvor immer wieder auf Gesetzesverstöße beim Betrieb von Atomkraftwerken und bei der illegalen Beseitigung von Atom Müll aufmerksam gemacht hatte.<sup>4</sup> Der Journalist *Grigorij Pasko* wurde im Dezember 2001 von einem Militärgericht in Wladiwostok wegen Landesverrat sogar zu vier Jahren Gefängnis verurteilt. Er hatte 1997 dem größten japanischen Fernsehsender NHK Filmmaterial geliefert, das die russische Pazifik-Flotte beim Verklappen radioaktiven Materials im Japanischen Meer zeigte.<sup>5</sup> „Die Zensur im alten Stil gibt es nicht mehr, doch die Pressefreiheit hat unter Putin stark gelitten“, so *Wallmeyer*. Ein Mantel des Schweigens habe sich vor allem um die Atomindustrie gelegt. Sperrgebiete seien wieder eingerichtet worden, was auch die Kontrolle durch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) erschwere. Die Gerichte seien überlastet oder bei der Rechtsprechung nicht unabhängig.

## Fehlende Anreize

Das Umweltbewusstsein der russischen Bevölkerung ist sehr unterschiedlich ausgeprägt. Einerseits gibt es eine in Sachen Umweltschutz hoch sensibilisierte Minderheit,<sup>6</sup> auf der anderen Seite die große Mehrheit, die sich an keiner Umweltverschmutzung stört – mit der Folge, dass an fast jeder Straßenecke Autoöl gewechselt wird und auf den Boden läuft. Überhaupt interessieren sich nur wenige für die Ölverschmutzung, auch wenn sie in riesigen Ausmaßen wie beispielsweise in Sibirien, passiert. Selbst die Kennzeichnungspflicht für PVC als gefährlicher Stoff hat noch nicht dazu geführt, dass in Russland für Plastik-Einkaufstüten kein PVC mehr verwendet wird.

Beim Thema Wasser- und Energieverbrauch im Haushalt wirken die aus der Sowjetzeit vererbte Infrastruktur und alte Gewohnheiten in fatal Weise zusammen: Die Temperatur der an die Fernheizung angeschlossenen Wohnungen wird in fast ganz Russland schlicht durch das Öffnen der Fenster geregelt, denn Thermostate sind weitgehend unbekannt. Ähnliches gilt für den Wasserverbrauch: Neuerdings werden zwar Nebenkosten für die einzelnen Wohnungen ausgewiesen, aber mangels Zählern sind diese Angaben äußerst pauschal und fördern das Sparen nicht wirksam genug. Die Armaturen sind oft defekt, tropfende Hähne sind die Regel.

Das im Umweltschutzgesetz verankerte Abgabensystem soll zwar einen Anreiz zum Sparen und zur Schadstoffminimierung bieten, doch

vermag es dies kaum, da die Höhe der Abgaben seit zehn Jahren nicht mehr an die Inflationsrate von inzwischen über 900 Prozent angepasst wurde. Die vorgesehene zweckgebundene Verwendung der Abgaben kam ebenfalls nicht zur Anwendung: die entsprechenden Fonds zur Finanzierung von Umweltschutzmaßnahmen wurden im Jahr 2001 aufgelöst.<sup>7</sup> Dabei wären Investitionen gerade in diesem Bereich dringend notwendig, weil beinahe die gesamte wirtschaftliche Infrastruktur Russlands veraltet ist.

## Internationale Umweltkooperation

Was kann getan werden, um den Umweltschutz in der kaum entwickelten, krisengeschüttelten Marktwirtschaft Russlands voranzubringen? Die Ziele der russischen Umweltpolitik, die im „Mittelfristigen Wirtschaftsentwicklungsprogramm für die Russische Föderation 2002 bis 2004“ formuliert sind, klingen vernünftig. So sollen ökonomische Anreize für den Umweltschutz ausgebaut, das Verursacherprinzip durchgesetzt, ressourcen- und energiesparende Techniken gefördert und neue Finanzierungsmechanismen geschaffen werden. Russland soll eine aktive Rolle in der internationalen Umweltpolitik spielen.

Die Europäische Kommission nimmt in ihrem aktuellen Konzept für die Umweltzusammenarbeit mit Russland hierauf Bezug<sup>8</sup> und setzt hauptsächlich auf eine Integration ökonomischer, sozialer und ökologi-

scher Entwicklung in einem gemeinsamen Europäischen Wirtschaftsraum – denn die Europäische Union ist der bei weitem wichtigste Handelspartner Russlands. Gefördert werden Umweltschutzinvestitionen und Projekte, der Know-how-Transfer im Bereich Umweltmanagement und Verwaltungsmodernisierung durch Expertenaustausch, Politikberatung, Training und Netzwerkbildung.

Hierzu gibt es eine große Anzahl von Abkommen,<sup>9</sup> Gremien und gemeinsamen Arbeitsgruppen zwischen Russland und der EU. Wichtigstes Instrument ist das seit 1991 bestehende Tacis-Programm der EU. So erhielt Russland allein in den Jahren 1991 bis 1996 1,06 Milliarden Euro aus Tacis-Mitteln.<sup>10</sup> Über den im Juli 2002 gegründeten Fonds der „Nord-europäischen Umwelt-Partnerschaft“ (NDEP) erhält Russland in den kommenden zwei Jahren zusätzlich 110 Millionen Euro von der EU für Umweltschutzprojekte und die Entsorgung nuklearer Abfälle.<sup>11</sup> Bis zu 20 Milliarden Euro soll Russland in den nächsten zehn Jahren über seine G-8-Mitgliedschaft für die Entsorgung von Atommüll aus Atomwaffen erhalten.

Ob dies alles ausreicht, um den Umweltschutz, die Umweltsituation und eine nachhaltige Entwicklung in Russland wesentlich zu verbessern, bleibt abzuwarten. Am wirkungs-

vollsten wird sicherlich eine Zusammenarbeit mit Russland im Hinblick auf die Verbesserung der Umweltsituation sein, die nicht auf das Gießkannenprinzip setzt, sondern die Eigenentwicklung und Demokratisierung fördert sowie wirtschaftliche Mechanismen für den Umweltschutz mobilisiert – so die Förderung von Auslandsinvestitionen und Exportchancen durch verbesserte Umwelt- und Produktstandards oder die betriebliche Kosteneinsparung durch ein verbessertes Umweltmanagement. Im Bereich der privaten Haushalte kann allein die Ausrüstung von Wohnungen mit Heizungsreglern den Energieverbrauch drastisch reduzieren<sup>12</sup> und der aufgeklärte Verbraucher bei einer entsprechenden Tarifgestaltung somit Heizkosten sparen.

Große Chancen könnte auch die beim Umweltgipfel in Johannesburg im September 2002 angekündigte „baldige“ Ratifizierung des Kyoto-Protokolls durch Russland bergen. Der Handel mit Emissionszertifikaten könnte zusätzliches privates Kapital für Umweltschutzmaßnahmen mobilisieren. Dass über eine solche internationale Zusammenarbeit der Umweltschutz in Russland vorangebracht werden kann, ist offensichtlich. Die Kontroll- und Initiativfunktion von international vernetzten NGOs, wie zum Beispiel Greenpeace, dürfte hierfür unabdingbar sein.<sup>13</sup>

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Vgl. Ministerium für Naturressourcen (Hrsg.), Staatlicher Bericht über den Umweltzustand in der Russischen Föderation im Jahr 2000, Moskau 2001; Christian

*Meißner*, Rechtliche Grundlagen des Umwelt- und Naturschutzes in Russland, Diplomarbeit, TU Berlin, 2002; Johann *Köppel* und Nicole *Kovalev*, Instrumente zur Um-

weltfolgenabschätzung und -bewältigung in Russland, in: *UVP-Report*, Nr. 5/2001, S. 259–263; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Umweltzusammenarbeit EU–Russland, Mitteilung der Kommission, Brüssel, 17.12.2001; United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2002, New York 2002, S. 186 ff., <[www.undp.ru](http://www.undp.ru)>; Interview mit dem Vorstandsmitglied von Greenpeace Russland, Gerhard *Wallmeyer*, vom 9.9.2002 in Hamburg, <[www.greenpeace.ru](http://www.greenpeace.ru)>; Interview mit dem Leiter der ständigen deutsch-russischen Arbeitsgruppe „Clean Production, Abfallwirtschaft, Anlagensicherheit, Technologietransfer“, Hans-Jürgen *Pettelkau*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin, 6.9.2002; Interview mit Dalik *Sojref*, WTTTC, Berlin, 9.9.2002; Interview mit Burghard *Rauschelbach*, Senior Consultant der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Eschborn, 6.9.2002; Interview mit Johann *Köppel*, TU Berlin, vom 9.9.2002; Interview mit Heinrich *Schmauder*, Bundesamt für Naturschutz, Bonn, 5.9.2002.

<sup>2</sup> So *Wallmeyer*, ebenda.

<sup>3</sup> Nach offiziellen Angaben des Ministeriums für Naturressourcen sank die Zahl der staatlichen Inspektoren, die für Umweltschutzkontrollen der Betriebe zuständig sind, von 1998 bis 2000 um fast die Hälfte. Vgl. *Meißner*, a.a.O. (Anm. 1), S. 161 ff.

<sup>4</sup> Vgl. <[www.greenworld.org.ru](http://www.greenworld.org.ru)>.

<sup>5</sup> Vgl. Kaus-Helge *Donath*, Auch eine Art Umweltschutz, in: *Die Tageszeitung*, 27.12.2001; *Pasko* wurde für den Sacharow-Preis des Europäischen Parlaments nominiert. Vgl. <[www.bellona.no](http://www.bellona.no)>.

<sup>6</sup> Es gibt ungefähr 2000 Umweltvereine in Russland, Greenpeace hat in Russland rund 4000 Mitglieder, Interview *Wallmeyer* sowie *Meißner*, a.a.O. (Anm. 1), S. 54 f., vgl. auch <[www.wwf.ru](http://www.wwf.ru)>, <[www.dataelan.de/RusslandWeb](http://www.dataelan.de/RusslandWeb)>, <[www.greencrossinternational.net](http://www.greencrossinternational.net)>, <[www.globalnature.org](http://www.globalnature.org)>.

<sup>7</sup> Vgl. *Meißner*, a.a.O. (Anm. 1), S. 172.

<sup>8</sup> Vgl. Anm. 1.

<sup>9</sup> Das wichtigste ist das 1997 in Kraft getretene Partnerschafts- und Kooperationsabkommen EU–Russland (PKA).

<sup>10</sup> Vgl. Tacis Projekt Environmental Monitoring Systems in Russia, in: *Tacis Information Bulletin*, Nr. 4/2002, Moskau/Eschborn, S. 1–8. Von 2000 bis 2006 sieht das Tacis-Programm eine Unterstützung der Neuen Unabhängigen Staaten (NUS) der ehemaligen Sowjetunion in Höhe von über drei Milliarden Euro vor. Vgl. Armin *Laschet*, Das Tacis-Programm der Europäischen Union, Vortrag vor der Konrad-Adenauer-Stiftung, vom 26.11.2000.

<sup>11</sup> Vgl. *dpa*, EU will Russland bei Umweltschutz und Nuklearabfällen unterstützen, 2.7.2002.

<sup>12</sup> Greenpeace-Vertreter *Wallmeyer* schätzt, dass Russland allein durch diese Maßnahme rund 30% seines Kohleverbrauchs einsparen könnte. Die Europäische Kommission schätzt das Energieeinsparpotenzial Russlands auf insgesamt rund 400 Mio. Tonnen Rohölexporte, bei einer Jahresproduktion von Erdgas von insgesamt 490 Mio. Tonnen Rohölexporte, (Anm. 1).

<sup>13</sup> Vgl. hierzu auch Michail *Gorbatschow*, Wir brauchen ein Umwelttribunal, in: *Europäische Zeitung*, August/September 2002, S. 5.