

Beschlußempfehlung und Bericht
des Innenausschusses (4. Ausschuß)

zu dem Antrag des Abgeordneten Drabiniok und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 10/2920 —

Transport von dioxinhaltigen Abfällen aus der Pentachlorphenol-Produktion
der Firma Dynamit Nobel, Rheinfelden

A. Problem

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, eine Ausnahmegenehmigung zum Transport dioxinhaltiger Abfälle aus der Pentachlorphenol-Produktion der Firma Dynamit Nobel, Rheinfelden, auf der Grundlage der Gefahrgut-Verordnungen solange nicht zu erteilen, wie die beabsichtigte Festlegung eines Grenzwertes für Dioxine und Furane in Abfällen auf der Grundlage einer Gefahrstoff-Verordnung noch nicht erfolgt ist.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Die Fraktion DIE GRÜNEN hat vorgeschlagen, den Antrag für erledigt zu erklären und eine Entschließung zu verabschieden, in der die Bundesregierung aufgefordert werden soll,

- in den Gefahrgut-Verordnungen die Regelungen zur Begrenzung des Transports dioxinhaltiger Güter nicht nur auf 2,3,7,8-TCDD zu beschränken, sondern entsprechend den Regelungen der Gefahrstoff-Verordnung auf Dioxine und Furane zu erweitern,
- sich weiterhin in den internationalen Gremien nachdrücklich dafür einzusetzen, die Bestimmungen für die grenzüberschreitende Beförderung dioxinhaltiger Stoffe den schärferen Bestimmungen für die innerstaatliche Beförderung anzugleichen, sowie
- dem Deutschen Bundestag einen Bericht über den Verhandlungsstand mit der EG-Kommission zur Gefahrstoff-Verordnung zu erstatten.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag — Drucksache 10/2920 — abzulehnen.

Bonn, den 2. Oktober 1986

Der Innenausschuß

Dr. Wernitz	Schmidbauer	Frau Dr. Hartenstein	Schulte (Menden)
Vorsitzender	Berichterstatter		

Bericht der Abgeordneten Schmidbauer, Frau Dr. Hartenstein und Schulte (Menden)

I. Allgemeines

Der Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN wurde in der 123. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 28. Februar 1985 an den Innenausschuß federführend sowie an den Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit und den Ausschuß für Verkehr zur Mitberatung überwiesen.

Der Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit hat in seiner Sitzung am 27. März 1985 bei einer Gegenstimme und einigen Stimmenthaltungen mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen empfohlen, den Antrag in Drucksache 10/2920 abzulehnen, dabei jedoch die Bundesregierung um Prüfung zu bitten, ob es nicht weniger risikoreiche Wege zur Beseitigung der dioxinhaltigen Abfälle gebe, insbesondere über die Errichtung und Benutzung einer Verbrennungsanlage im Nahbereich der Firma Dynamit-Nobel.

Der Innenausschuß hat den Antrag in seiner 58. Sitzung am 17. April 1985 und seiner 75. Sitzung am 11. September 1985 beraten und vorbehaltlich der seinerzeit noch ausstehenden Stellungnahme des Ausschusses für Verkehr mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen beschlossen, den Antrag abzulehnen. Dabei wurde mit gleichem Stimmenverhältnis auch ein Alternativantrag der Fraktion DIE GRÜNEN abgelehnt, mit dem der Antrag für erledigt erklärt werden und eine Entschließung verabschiedet werden sollte.

Nachdem der Ausschuß für Verkehr mitgeteilt hatte, daß sich eine Stellungnahme erübrige, weil sich das Anliegen der Antragsteller durch Zeitablauf erledigt habe, konnte auf einen Wiedereintritt in die Beratungen verzichtet werden.

II. Zu den Beratungen im Innenausschuß

Im Rahmen einer ersten Beratung des Antrages hatte sich der Innenausschuß im einzelnen mit der gegenüber der Firma Dynamit Nobel AG am 27. Februar 1985 befristet auf den 30. April 1985 erteilten Ausnahmegenehmigung zur Beförderung von Abfällen mit einem 2,3,7,8-TCDD-Gehalt von höchstens 0,002 mg pro Kilogramm befaßt. Dabei war seitens der Bundesregierung auf die Rechtsgrundlagen, die Einzelheiten des Verfahrens bei der Erteilung der Ausnahmegenehmigung sowie deren Inhalt und zur Frage der Harmonisierung der Gefahrstoff-Verordnung und Gefahrgut-Verordnungen Stellung genommen worden.

Zur Vertiefung dieser Beratungsgrundlage hatte der Ausschuß die Bundesregierung einvernehmlich

ersucht, dem Innenausschuß einen Bericht über die zukünftige Regelung bezüglich der Gefahrgut-Verordnung „Schiene/Straße“ bzw. Gefahrstoff-Verordnung im Hinblick auf dioxin- und furanhaltige Stoffe (namentlich auch zur Harmonisierung dieser Vorschriften) zuzuleiten. Ferner sollte zusätzlich zum Verfahren des Sondermülltransports nochmals eine ausführliche Stellungnahme abgegeben und im Rahmen dessen auch im einzelnen auf die Sicherheitsauflagen eingegangen werden. Dabei sollte — entsprechend der mitberatenden Stellungnahme des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit — auch zu der Frage Stellung genommen werden, ob es nicht weniger risikoreiche Wege zur Beseitigung der dioxinhaltigen Abfälle gebe, insbesondere über die Errichtung und Benutzung einer Verbrennungsanlage im Nahbereich der Firma Dynamit Nobel. Dieser Bericht und die Stellungnahme sollten dem Innenausschuß noch vor der Sommerpause 1985 vorgelegt werden. Der Bundesminister des Innern wurde ferner gebeten, zu der seinerzeit in der Presse angesprochenen Flugascheproblematik dem Ausschuß eine schriftliche Unterrichtung zuzuleiten.

Die Oppositionsfraktionen hatten darüber hinaus beantragt, die Bundesregierung aufzufordern, von einer Verlängerung der Ausnahmegenehmigung über den 30. April 1985 hinaus bis zur Vorlage des erbetenen Berichtes abzusehen. Seitens der Bundesregierung war dazu eingewandt worden, daß die Rechtslage der zuständigen Behörde die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen ermögliche, wenn die Sicherheitsauflagen eingehalten würden. Eine Versagung der Verlängerung würde zu außerordentlichen Schwierigkeiten führen. Seitens der Koalitionsfraktionen war hervorgehoben worden, daß die Frage einer Verlängerung der Ausnahmegenehmigung alleine im Verantwortungsbereich der Bundesregierung liege und der Antrag der Oppositionsfraktionen mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen abgelehnt wurde.

Die Bundesregierung hat dem Innenausschuß den erbetenen Bericht über die Beförderung dioxin- und furanhaltiger Stoffe und Abfälle am 4. Juni 1985 zugeleitet. In diesem Bericht wird folgendes ausgeführt:

1. Zu den Vorschriften für die Behandlung dioxin- und furanhaltiger Stoffe und Abfälle

1.1 Gefahrgut-Transportrecht

Bei der Beförderung dioxin- und furanhaltiger Stoffe und Abfälle auf Schiene und Straße seien folgende Gefahrgut-Vorschriften zu beachten:

- für den innerstaatlichen Verkehr die Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn (GGVE) und die Gefahrgut-Verordnung Straße (GGVS) sowie
- für den grenzüberschreitenden Verkehr die Ordnung über die Internationale Beförderung gefährlicher Güter mit der Eisenbahn (RID) und das Europäische Abkommen über die Internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR).

Dioxine und Furane seien giftige Stoffe und fielen somit unter die Vorschriften der Klasse 6.1 aller erwähnten Regelwerke. Sie seien den giftigen organischen Stoffen mit Siedepunkt von 200 Grad Celsius oder mehr der Ziffern 21 oder 23 dieser Klasse zuzuordnen. Diese Zuordnung treffe auch auf Stoffgemische und Abfälle zu, sofern die Hauptgefahr von den enthaltenen Dioxinen oder Furanen ausgehe. Für die Beförderung dieser Stoffe oder Abfälle seien die Vorschriften der Klasse 6.1 einzuhalten (insbesondere Vorschriften über Verpackung, Zusammenpackung, Kennzeichnung). Für die Beförderung von 2,3,7,8-Tetrachloro-Dibenzo-1,4-Dioxin (2,3,7,8-TCDD) bestehe jedoch eine Sonderregelung. Im innerstaatlichen Verkehr sei die Beförderung dieses Stoffes sowie aller Stoffe, die 2,3,7,8-TCDD enthielten, durch eine Bemerkung zu den Ziffern 21. und 23 der Klasse 6.1 der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn/Gefahrgut-Verordnung Straße nicht zugelassen. Sie könne unter Umständen nur durch Ausnahmegenehmigungen unter entsprechenden Sicherheitsauflagen zugelassen werden. Im Straßenverkehr sei die Beförderung derartiger Stoffe und Abfälle außerdem erlaubnispflichtig nach § 7 Gefahrgut-Verordnung Straße. Im grenzüberschreitenden Straßenverkehr sei die Beförderung von 2,3,7,8-TCDD aufgrund einer Sofortmaßnahme-Verordnung gleichfalls erlaubnispflichtig. Für den grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr sei keine Sofortmaßnahme-Verordnung erforderlich, da ein nationales Beförderungsverbot gemäß den Vorschriften des Internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr (CIM) gleichzeitig bedeute, daß keine derartigen Beförderungen in, aus oder durch das Land, in dem das nationale Beförderungsverbot bestehe, zugelassen seien. Die Entwürfe der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985 und der Gefahrgut-Verordnung Schiene 1985 enthielten für die Beförderung von dioxin- und furanhaltigen Stoffen — insbesondere für 2,3,7,8-TCDD-haltige Stoffe — eine modifizierte Regelung. Rand-Nr. 3 (5) Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985 und Rand-Nr. 2002 (12) Gefahrgut-Verordnung Straße 1985 sähen vor, daß die Beförderung von Stoffen mit einem 2,3,7,8-TCDD-Gehalt von mehr als 0,002 mg pro Kilogramm grundsätzlich nicht zugelassen sei; die Möglichkeit der Ausnahmegenehmigung bleibe wie bisher bestehen. Bei den Klassen 3, 6.1 und 8 sei es jedoch aufgrund der verbesserten Verpackungsvorschriften des neuen Anhangs V/A 5, die auf den UN-Empfehlungen beruhten, möglich, auch Stoffe mit einem 2,3,7,8-TCDD-Gehalt von mehr als 0,002 mg pro Kilogramm bis höchstens 0,01 mg pro Kilogramm zur Beförderung zuzulassen. Für die Beförderung derartiger Stoffe seien in jedem Fall die Bedingungen der strengsten Verpackungs-

ungsgruppe I einzuhalten. Die Beförderung dieser Stoffe bleibe im Straßenverkehr erlaubnispflichtig nach § 7 Gefahrgut-Verordnung Straße 1985. Stoffe mit einem 2,3,7,8-TCDD-Gehalt von weniger als 0,002 mg pro Kilogramm fielen nicht mehr unter die Gefahrgut-Beförderungsvorschriften, sofern nicht andere Komponenten der jeweiligen Stoffgemische oder Abfälle eine Einstufung verlangten. 2,3,7,8-TCDD werde außerdem in der Ziffer 17 der Klasse 6.1 der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985/Gefahrgut-Verordnung Straße 1985 unter Buchstabe a namentlich genannt. Dies bedeute, daß alle Dioxine und Furane sowie Stoffgemische und Abfälle, bei denen von den Dioxinen und Furanen die Hauptgefahr ausgehe, dieser Ziffer 17 zuzuordnen seien. Die Zuordnung zu den Buchstaben a, b oder c ergebe sich aus den Einstufungskriterien der Fußnote 1 zu den Rand-Nummern 600/2600. Durch die Zuordnung zu einem der genannten Buchstaben würden die Anforderungen an die Verpackung bei der Baumusterprüfung (Verpackungsgruppe I, II oder III) festgelegt. Diese vorgesehene Regelung basiere auf Erkenntnissen und Vorschlägen insbesondere des Bundesgesundheitsamtes. Die erwähnten Grenzwerte der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985/Gefahrgut-Verordnung Straße 1985 stimmten mit Grenzwerten aus dem Entwurf der Gefahrstoff-Verordnung überein (vgl. Abschnitt 1.4). Für den grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr sei die vorgesehene innerstaatliche Regelung der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985 aufgrund der internationalen Vorschriften der Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahn-Beförderung von Gütern — ER (CIM) — bei Beförderungen in, aus oder durch die Bundesrepublik Deutschland gleichfalls anzuwenden. Für den grenzüberschreitenden Verkehr gemäß dem Europäischen Übereinkommen über die Internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße sei am 1. Mai 1985 eine abweichende Regelung in Kraft getreten. Diese Regelung sei von den internationalen Gremien gegen die Stimme der Bundesrepublik Deutschland beschlossen worden. Für den grenzüberschreitenden Straßenverkehr werde daher auch künftig sicherzustellen sein, daß die Beförderung von 2,3,7,8-TCDD-haltigen Stoffen oder Abfällen erlaubnispflichtig nach § 7 Gefahrgut-Verordnung Straße bleibe.

1.2 Arbeitsstoff-/Gefahrstoffrecht

1.2.1 Arbeitsstoff-Verordnung

Die geltende Arbeitsstoffverordnung enthalte keine spezifischen Regelungen über den Umgang mit dioxinhaltigen Abfällen.

1.2.2 Gefahrstoff-Verordnung

Der Entwurf der Gefahrstoff-Verordnung, der in der Sitzung des Bundeskabinetts am 16. April 1985 zustimmend zur Kenntnis genommen worden sei, enthalte zwei Regelungen zu Dioxinen und Furanen. § 9 Abs. 6 solle sicherstellen, daß Stoffe, Zubereitungen oder Erzeugnisse nicht an den Endverbraucher und damit in die Umwelt gelangten, die in einem

aus der Sicht des Gesundheits- und Umweltschutzes bedenklichen Maße mit Substanzen der Stoffgruppe der Polychloridibenzo-p-Dioxine (PCDD) und -Furane (PCDF) verunreinigt seien. Das Gefahrenpotential der mit Dioxinen und Furanen verunreinigten Produkte werde sowohl durch den Gehalt von 2,3,7,8-TCDD als auch durch die Summe weiterer toxischer Verbindungen der PCDD und PCDF verursacht. Neben 2,3,7,8-TCDD würden deshalb sieben weitere Vertreter der gesamten Gruppe der PCDD und PCDF aufgenommen, die alle in 2,3,7,8-Stellung chloresubstituiert seien. Unter den hochtoxischen Dioxinen und Furanen sei das 2,3,7,8-TCDD als besonders gefährlich anzusehen. Um zu verhindern, daß diese Substanz alleine den gegebenen Summenwert ausschöpfe, werde für sie zusätzlich ein eigener Grenzwert festgesetzt (§ 9 Abs. 6 Satz 2). Weitere höhere chlorierte Dioxine und Furane, z. B. das Octachloridibenzo-p-Dioxin, seien wegen ihrer Persistenz und ihrer Eigenschaft, sich im Fettgewebe anzureichern, ebenfalls nicht unbedenklich. Da sie jedoch im allgemeinen mit den genannten acht Substanzen gemeinsam anfielen, würden sie durch die im Entwurf der Gefahrstoff-Verordnung vorgesehenen Vorschriften indirekt einer Regelung unterworfen. Über Brom- bzw. Chlorbrom-mischsubstituierte Dibenzo-p-Dioxine und -Furane lägen gegenwärtig keine ausreichenden toxikologischen und analytischen Erkenntnisse vor, die eine Regelung ermöglichen. Das mögliche Gefahrenpotential werde aber weiter abzuklären sein. Gegebenenfalls sei dann die Gefahrstoff-Verordnung von der Bundesregierung auch auf weitere halogenierte Dioxine und Furane auszudehnen. § 9 Abs. 6 Satz 3 solle klarstellen, daß die Abgabe zur Weiterverarbeitung, zur Entsorgung und für wissenschaftliche Untersuchungen vom Verbot des Inverkehrbringens nicht erfaßt werde, da in diesen Fällen eine Belastung der Umwelt nicht zu befürchten sei. Anhang II Nr. 3 des Entwurfs der Gefahrstoff-Verordnung (polychlorierte Dibenzo-p-Dioxine und polychlorierte Dibenzo-Furane) enthalte Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer und der Umwelt vor der Gefährdung durch PCDD und PCDF. Von dem Vorsorgeprinzip ausgehend sehe die Regelung eine Anzeigepflicht, Schutzmaßnahmen und eine Verbotsmöglichkeit für Verfahren vor, die sich nicht nur an Endproduktion und Abfällen orientiere. Der Entwurf der Gefahrstoff-Verordnung sei nach dem Kabinettsbeschluß im April 1985 von der Europäischen Gemeinschaft notifiziert worden.

1.3 Abfallbeseitigungsrecht

Das Abfallbeseitigungsrecht habe in erster Linie die Sicherheit der eigentlichen Beseitigung (Ablagerung, Verbrennung) zum Ziel. Die zu beachtenden Rechtsvorschriften ergäben sich aus dem Abfallbeseitigungsgesetz und der Abfallbeförderungs-Verordnung. Danach sei z. B. vorgeschrieben, daß der Antragsteller für eine Beförderungsgenehmigung nach § 12 Abfallbeseitigungsgesetz schriftliche Erklärungen des Betreibers der Abfallbeseitigungsanlage vorzulegen habe, aus denen sich eindeutig ergebe, daß die Anlage für die Abfälle zugelassen und der Betreiber zur Annahme der Abfälle bereit sei.

Bei Sonderabfällen gehe derartigen Abgabeerklärungen ein Probe- und Analyseverfahren voraus. Das Landesrecht schreibe darüber hinaus teilweise noch ein besonderes Genehmigungsverfahren zur Ablagerung oder Behandlung der Abfälle vor. Die für den Vollzug von § 12 Abfallbeseitigungsgesetz zuständigen Behörden könnten die Erteilung der abfallrechtlichen Beförderungsgenehmigungen solange verweigern, als der Antragsteller den Nachweis über das Vorliegen verkehrsrechtlicher Anforderungen nicht erbringe. Diese Beförderungsgenehmigungen nach Abfallbeseitigungsrecht ersetzen jedoch nicht Erlaubnisse, Genehmigungen oder Bescheinigungen, die nach dem Gefahrgutbeförderungsrecht erforderlich seien. Zur Klarstellung dieser Rechtslage habe die Bundesregierung im Rahmen der Novellierung des Abfallbeseitigungsgesetzes folgende Ergänzung des § 12 Abfallbeseitigungsgesetz vorgeschlagen: „Rechtsvorschriften, die aus Gründen der Sicherheit im Zusammenhang mit der Beförderung gefährlicher Stoffe erlassen sind, bleiben unberührt.“ Bei Fällen der grenzüberschreitenden Abfallbeseitigung gehe das Verfahren nach § 12 Abfallbeseitigungsgesetz in dem Genehmigungsverfahren nach § 13 Abfallbeseitigungsgesetz auf, der die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen regelt. Hiernach bedürfe die Verbringung in die, aus der und durch die Bundesrepublik Deutschland der Genehmigung der zuständigen Behörde.

1.4 Harmonisierung der Vorschriften der vorgenannten Rechtsbereiche

Die Bundesregierung sei bemüht, soweit es notwendig sei, auf eine Harmonisierung des Gefahrgut-Transportrechts, des Gefahrstoff-Rechts und des Abfallbeseitigungsrechts im internationalen Rahmen hinzuwirken. Aufgrund der unterschiedlichen Schutzziele sei eine Harmonisierung der Vorschriften allerdings sehr schwierig und sei bisher nur in begrenzten Teilbereichen möglich gewesen. Weiterhin sei zu berücksichtigen, daß Abfallbeseitigungs- und Gefahrstoff-Recht (nach Umsetzung von EG-Richtlinien) in erster Linie nationale Vorschriften seien; demgegenüber sei das Gefahrgut-Beförderungsrecht — wie aus Abschnitt 1.1 ersichtlich — sehr stark und zunehmend in multinationales Recht eingebunden. Eine Harmonisierung zwischen Abfallbeseitigungsrecht und Gefahrgut-Beförderungsrecht sei nur bedingt möglich. Z. B. gälten als gefährliche Abfälle teilweise auch Stoffe oder Gemische, die nicht als gefährliche Güter im Sinne der Gefahrgut-Beförderungsvorschriften anzusehen seien. Insbesondere bei den Klassen 3 (entzündbare Flüssigkeiten), 6.1 (giftige Stoffe) und 8 (ätzende Stoffe) ergebe sich jedoch durch die Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985 und Gefahrgut-Verordnung Straße 1985 eine Vielzahl neuer Zuordnungsmöglichkeiten für gefährliche Güter und somit auch für gefährliche Abfälle, die aufgrund ihrer Hauptgefahr zugeordnet werden könnten. Des weiteren habe die Bundesrepublik Deutschland bei der Internationalen Tagung zur Ordnung über die Internationale Beförderung gefährlicher Güter mit der Eisenbahn und zum Europäischen Übereinkommen für die Internationale Beförderung gefährlicher Gü-

ter auf der Straße bereits 1983 einen Antrag eingebracht, die Zuordnungsmöglichkeiten für gefährliche Abfälle zu erweitern und zu verdeutlichen. Die Beratungen seien inzwischen soweit gediehen, daß mit einer Beschlußfassung auf internationaler Ebene in den Jahren 1985/1986 gerechnet werden könne. Zwischen Gefahrstoff-Recht und Gefahrgut-Beförderungsrecht bestünden bereits eine Reihe von Übereinstimmungen. Aufgrund der unterschiedlichen Schutzziele und der internationalen Eingebundenheit des Gefahrgut-Beförderungsrechtes sei jedoch auch hier keine generelle Harmonisierung möglich. Die Harmonisierung könne sich demnach nur in Teilbereichen realisieren lassen. Dies sei bei der vorgesehenen Neuregelung der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985 und Gefahrgut-Verordnung Straße 1985 und dem Entwurf der Gefahrstoff-Verordnung z. B. für die Stoffe und Abfälle mit 2,3,7,8-TCDD-Gehalt gelungen. Das Beförderungsverbot für 2,3,7,8-TCDD-haltige Stoffe und Gemische richte sich am Wert für das Inverkehrbringen des Entwurfs der Gefahrstoff-Verordnung aus. Bei den Klassen 3, 6.1 und 8, bei denen aufgrund der verbesserten Verpackungsvorschriften auch Beförderungen von Stoffen mit 2,3,7,8-TCDD von mehr als 0,002 mg pro Kilogramm bis höchstens 0,01 mg pro Kilogramm unter bestimmten Bedingungen sicherheitstechnisch vertretbar seien, richte sich der Wert von 0,01 mg pro Kilogramm für das dann einsetzende Beförderungsverbot am Wert für Anzeigepflicht und Schutzmaßnahmen des Entwurfs der Gefahrstoff-Verordnung aus. Die im Entwurf der Gefahrstoff-Verordnung enthaltenen Summengrenzwerte (siehe Abschnitt 1.2.2) für verschiedene Dioxine und Furane seien in den Gefahrgut-Transportvorschriften noch nicht enthalten. Dazu fänden Erörterungen im Gefahrgut-Verkehrs-Beirat statt. Vom Ergebnis dieser Beratungen werde es abhängen, ob und inwieweit die Gefahrgut-Transportvorschriften bezüglich dieser Dioxine und Furane anzupassen seien.

2. *Behandlung dioxinhaltiger Abfälle aus der Pentachlorphenolnatrium-Produktion der Firma Dynamit Nobel*

2.1 *Gefahrgut-Transportrecht*

2.1.1 *Antrags- und Genehmigungsverfahren zu Anträgen gemäß den §§ 7 und 11 Gefahrgut-Verordnung Straße*

Die Firma Dynamit Nobel habe beim Regierungspräsidium Karlsruhe (der nach Landesrecht zuständigen Behörde) am 18. Oktober 1984 eine Ausnahmegenehmigung nach § 11 Gefahrgut-Verordnung Straße für die Beförderung ihrer 2,3,7,8-TCDD-haltigen Abfälle aus der Pentachlorphenol- und Pentachlorphenolnatrium-Produktion beantragt. Dieser Antrag sei am 25. Oktober 1984 unter Hinweis auf § 7 Gefahrgut-Verordnung Straße abgelehnt worden, weil sowohl die Firma Dynamit Nobel AG in Rheinfelden als auch der vorgesehene Empfänger in Herfa-Neurode über einen Gleisanschluß verfügten.

2.1.2 *Antrags- und Genehmigungsverfahren zum Antrag gemäß § 4 Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn*

Nach der Ablehnung ihres Antrages für den Straßenverkehr habe die Firma Dynamit Nobel am 9. November 1984 beim Bundesminister für Verkehr eine Ausnahmegenehmigung nach § 4 Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn beantragt. Nach Ergänzung der Antragsunterlagen seien am 10. Dezember 1984 die Sachverständigen des damaligen Beirats für die Beförderung gefährlicher Güter um eine gutachtliche Stellungnahme gebeten worden. In ihren ersten Stellungnahmen hätten die Sachverständigen die vom Antragsteller vorgeschlagenen Sicherheitsvorschriften noch nicht für ausreichend gehalten und Verbesserungen gefordert. Nachdem die Firma Dynamit Nobel am 30. Januar 1985 verbesserte Verpackungen vorgeschlagen und einen Analysenbericht des Institutes für organische Chemie der Universität Tübingen vorgelegt habe, habe erneut eine Beurteilung durch die Sachverständigen des Beirats stattgefunden. Gleichzeitig hätten aufgrund eines Beschlusses der Umweltministerkonferenz Beratungen mit den Sachverständigen des Beirats sowie den zuständigen obersten Landesbehörden stattgefunden, das Beförderungsverbot für 2,3,7,8-TCDD in jeglicher Konzentration durch eine modifizierte Regelung zu ersetzen. Aufgrund der von den Sachverständigen vorgeschlagenen Regelung in den Entwürfen der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985 und der Gefahrgut-Verordnung Straße 1985 (vgl. Abschnitt 1.1 und 1.4), die auch von den zuständigen obersten Landesbehörden mitgetragen werde, hätten die Sachverständigen der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung unter strengen Sicherheitsauflagen für die Abfälle der Firma Dynamit Nobel mit einem Gehalt an 2,3,7,8-TCDD von höchstens 0,002 mg pro Kilogramm zugestimmt. Für die Beförderung von Abfällen mit höherem 2,3,7,8-TCDD-Gehalt müßten die Sicherheitsvorkehrungen allerdings verschärft werden. Nachdem die vorgesehene Neuregelung der Entwürfe der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985 und der Gefahrgut-Verordnung Straße 1985 auch mit den zuständigen Bundesressorts abgestimmt gewesen sei, sei der Firma Dynamit Nobel AG am 27. Februar 1985 die Ausnahmegenehmigung Nr. E 5/85 für die Beförderung von Abfällen mit 2,3,7,8-TCDD-Gehalt von höchstens 0,002 mg pro Kilogramm befristet auf den 30. April 1985 erteilt worden. Die Befristung auf dieses Datum erkläre sich ausschließlich aus der Tatsache, daß zum damaligen Zeitpunkt das Inkrafttreten der neuen Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn 1985 für den 1. Mai 1985 vorgesehen gewesen sei.

2.1.3 *Sicherheitsauflagen der Ausnahmegenehmigung Nr. E 5/85*

2.1.3.1 *Verpackung*

Die Abfälle seien in zusammengesetzte Verpackungen zu verpacken. Als Innenverpackung diene ein Faß aus geeignetem Kunststoff mit einem Fassungsraum von höchstens 120 Litern. Als Außenverpackung sei ein Faß aus Stahl mit abnehmbaren Deckel mit einem Fassungsraum von höchstens 220

Litern vorgeschrieben. Der Spannringverschluß dieses Fasses müsse gegen unbeabsichtigtes Öffnen zuverlässig gesichert und zusätzlich verplombt sein. Der Zwischenraum zwischen Innenverpackung und Außenverpackung müsse vollständig mit Gips ausgegossen sein. Die Verpackung müsse gemäß den „Richtlinien für das Verfahren der Bauartprüfung, die Erteilung der Kennzeichnung und die Zulassung von Verpackungen für die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen — RM 001 —“ baumustergeprüft, zugelassen und gekennzeichnet sein.

2.1.3.2 Beförderungsmittel

Je vier Verpackungen seien auf eine Holzpalette zu stellen und mit mindestens vier Stahlbändern überkreuzt so auf der Palette zu sichern, daß sie nicht verrutschen, umfielen oder durch andere Verpackungen oder Gegenstände beschädigt werden könnten. Die so auf Paletten gesicherten Verpackungen seien nur als Wagenladung in besonderen Güterwagen mit Transportschutzeinrichtungen zu verladen und zu sichern; sie dürften nicht überstapelt werden. Jedes Versandstück und jeder Güterwagen sei mit Gefahrezetteln für giftige Stoffe zu versehen.

2.1.3.3 Betriebliche und beförderungsdienstliche Vorschriften

Die Güterwagen dürften nur im Beförderungsplan befördert werden. Die Beförderungen dürften nicht über Wochenenden oder gesetzliche Feiertage andauern. Bei Beförderungs- oder Ablieferungshindernissen habe die Transportüberwachung bei der Zentralen Verkaufsleitung der Deutschen Bundesbahn unverzüglich die Weisung des Absenders einzuholen. Abstellen der Güterwagen sei nicht zulässig. Ablaufen und Abstoßen der Güterwagen sei verboten. Andere Fahrzeuge dürften auf sie nicht auflaufen oder abgestoßen werden. Beim Rangieren sei mit besonderer Vorsicht zu verfahren. Ballungsgebiete und andere dichtbesiedelte Gebiete seien im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten zu umfahren. Die Beförderung sei nur zwischen Rheinfelden und der Unter-Tage-Deponie Herfa-Neurode zulässig.

2.1.3.4 Anmeldung und Überwachung

Jede Beförderung sei der Deutschen Bundesbahn vom Absender mindestens fünf Werktage vor Absendung schriftlich anzumelden. Die Deutsche Bundesbahn unterrichte rechtzeitig alle beteiligten Dienststellen sowie die betroffenen Regierungsbezirke über die Beförderungen und ihre Durchführung. Alle an der Beförderung Beteiligten sowie die Leit- und Überwachungsstellen und die Bahnpolizei seien über die gegebenenfalls zu ergreifenden Schutz- und Hilfemaßnahmen zu unterrichten. Die Beförderungen seien besonders zu überwachen. Die Güterwagen seien bei betrieblichen Aufenthalten und bei außerplanmäßigen Fahrtunterbrechungen zu überwachen. Zugriff Unbefugter sei zu vermeiden.

2.1.3.5 Unfallmerkblätter

Bei jeder Beförderung habe der Absender ein Unfallmerkblatt gemäß § 12 Gefahrgut-Verordnung Ei-

senbahn dem Frachtbrief beizugeben. Zusätzlich zu den in § 12 vorgeschriebenen Angaben seien folgende Vermerke im Unfallmerkblatt anzubringen:

- Bei den nach § 12 Abs. 1 Nr. 3 zu machenden Angaben: „Stoff enthält Dioxin, im Brandfall kann es zur Bildung weiteren Dioxins kommen.“
- Bei den nach § 12 Abs. 1 Nr. 4 zu machenden Angaben: „unverzüglich Bahngelände sichern, andere Personen warnen und Unbefugte fernhalten. Unverzüglich die zuständige Umweltschutzbehörde über den Unfall oder Zwischenfall verständigen (falls die Umweltschutzbehörde nicht bekannt ist, muß die Polizei oder Feuerwehr gebeten werden, diese Behörde zu informieren).“
- Bei den nach § 12 Abs. 1 Nr. 5 zu machenden Angaben: „Falls der Stoff nach einem Unfall in das Erdreich eindringt, muß er restlos mit dem verunreinigten Boden entfernt werden.“

Außerdem müsse im Unfallmerkblatt eine Telefonnummer angegeben sein, unter der beim Absender während der Beförderungen jederzeit sachkundiges Personal für Auskunft und Hilfeleistung zur Verfügung stehe.

2.1.3.6 Die übrigen für Stoffe der Klasse 6.1, Ziffer 21 der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn geltenden Vorschriften seien außerdem anzuwenden. Im Frachtbrief sei auf den 2,3,7,8-TCDD-Gehalt besonders hinzuweisen. Dem Frachtbrief seien außer einem Abdruck der Ausnahmegenehmigung auch die nach Abfallbeseitigungsgesetz erforderlichen Genehmigungen beizugeben.

2.2 Abfallbeseitigungsrecht

2.2.1 Vorschriften für Lagerung und Deponierung der Abfälle der Firma Dynamit Nobel mit 2,3,7,8-TCDD-Gehalt

Auch für die Lagerung und Deponierung dieser dioxinhaltigen Abfälle gälten die Vorschriften des Abfallbeseitigungsrechts (siehe Abschnitt 1.3). Auf die Erteilung einer Beförderungsgenehmigung nach § 12 Abfallbeseitigungsgesetz bestehe auch für die oben genannten Abfälle ein Rechtsanspruch, wenn die unter Ziffer 1.4 des § 12 genannten Voraussetzungen erfüllt seien. Die Abfälle dürften nur in den dafür zugelassenen Anlagen behandelt, gelagert und abgelagert werden (§ 4 Abs. 1 Abfallbeseitigungsgesetz). Das Abfallbeseitigungsgesetz enthalte keine technischen Vorschriften über das Lagern und Ablagern einzelner Abfallarten; wie und wo Abfälle zu lagern und abzulagern seien, müsse nach den Gegebenheiten des jeweiligen Anlagenstandorts für die einzelnen Abfallarten im Planfeststellungsbeschluß festgelegt werden. Die Firma Dynamit Nobel habe für die Deponierung der Abfälle aus der Pentachlorphenol- und Pentachlorphenolnatrium-Produktion am 28. August 1976 von den zuständigen Landesbehörden die Erlaubnis erhalten, jährlich ca. 30 Tonnen auf der Industrie-Abfalldepot Rheinfelden/Karsau abzulagern. Die Abfälle hätten mit anderen Abfällen des Werkes vermischt abtransportiert werden müssen. Eine Deponierung in Fässern sei ausdrücklich verboten gewesen. Der

Pentachlorphenol-Gehalt habe unter 2 Prozent liegen müssen. Wenn der Pentachlorphenol-Gehalt mehr als 2 Prozent betragen habe, seien die Abfälle von zugelassenen Unternehmen mit Genehmigung der zuständigen Behörde in der Unter-Tage-Deponie Herfa-Neurode eingelagert worden. Nachdem die Erlaubnis zur Deponierung auf der Deponie Rheinfelden/Karsau am 29. Februar 1984 widerrufen worden sei, sei die Entsorgung ausschließlich nach Herfa-Neurode erfolgt, bis im Juli 1984 der Betreiber der Deponie Herfa-Neurode, die Kali- und Salz AG in Kassel, die Firma Dynamit Nobel gebeten habe, vorerst keine Transporte abzufertigen und am 12. September 1984 dann der Regierungspräsident Kassel gemäß Weisung des Hessischen Ministers für Arbeit, Umwelt und Soziales die Einlagerungsgenehmigung für diese Abfälle zurückgezogen habe. Daraufhin habe die Firma beim Verwaltungsgericht Kassel eine einstweilige Anordnung zur Ablagerung der Abfälle in der Unter-Tage-Deponie Herfa-Neurode erwirkt. Diesem Antrag sei am 10. Dezember 1984 vom Verwaltungsgericht Kassel stattgegeben worden. Die dagegen eingelegte Beschwerde sei am 5. März 1985 vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof zurückgewiesen worden. Somit sei die Ablagerung in der Unter-Tage-Deponie Herfa-Neurode zugelassen gewesen. Nach Angaben der Firma Dynamit Nobel sei der 2,3,7,8-TCDD-Gehalt der Abfälle aus der Pentachlorphenol- und Pentachlorphenolnatrium-Produktion durch einen Analysenbericht der Universität Tübingen am 8. Oktober 1984 erstmals bekanntgeworden. Da für 2,3,7,8-TCDD ein Beförderungsverbot in jeglicher Konzentration bestanden habe, seien von der Firma die in den Abschnitten 2.1.1 und 2.1.2 genannten Anträge gestellt worden.

2.2.2 Alternative Entsorgungsmöglichkeiten zur Lagerung dioxinhaltiger Abfälle in der Unter-Tage-Deponie Herfa-Neurode

Als grundsätzlich geeignete Möglichkeit, dioxinhaltige Abfälle zu entsorgen, müsse die Möglichkeit der Verbrennung angesehen werden. Die Anzahl der geeigneten und zugelassenen Verbrennungsanlagen sei jedoch sehr begrenzt. Betreffend andere Verfahren sei auf den Bericht des Umweltbundesamtes „Sachstand Dioxine“ vom November 1984 zu verweisen. Daraus ergäben sich verschiedene Möglichkeiten der Entsorgung, die jedoch alle nur im Labormaßstab erprobt seien und ihre Eignung für die Praxis in Großanlagen bisher nicht bewiesen hätten.

2.2.3 Alternative Entsorgungsmöglichkeiten für die Abfälle der Firma Dynamit Nobel

Die Firma habe sich in der Vergangenheit nachweislich erfolglos bemüht, sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch in anderen Staaten Beseitigungsmöglichkeiten für die Abfälle aus der Pentachlorphenol- und Pentachlorphenolnatrium-Produktion zu finden. Die nächstgelegene geeignete Verbrennungsanlage der Firma Ciba-Geigy in Basel habe von Anfang an nur dazu dienen sollen, die Abfälle aus dem Unfall in Seveso zu entsorgen. We-

gen der Nähe der Verbrennungsanlage zur Stadt Basel bestehe von seiten der Schweizer Behörden keine Bereitschaft, für weitere Abnehmer dioxinhaltige Abfälle zu verbrennen. Außerdem würde eine Beförderung der Abfälle und Entsorgung im Ausland dem Grundsatz widersprechen, daß anfallende Abfälle nach Möglichkeit im eigenen Land zu entsorgen seien. Die Verbrennungsanlage der Hessischen Industriemüll GmbH in Biebesheim dürfe Rückstände, die mehr als 0,001 mg pro Kilogramm 2,3,7,8-TCDD enthielten, nicht verbrennen, da sie im Planfeststellungsverfahren für die Verbrennungsanlage nicht erfaßt gewesen seien. Die Verbrennungsanlage der Firma Hoechst dürfe ebenfalls keine dioxinhaltigen Rückstände verbrennen. Die Verbrennungsanlage der Gesellschaft für Beseitigung von Sondermüll in Bayern (GSB) Ebenhausen wolle erst dann damit beginnen, dioxinhaltige Rückstände zu verbrennen, wenn ein in Arbeit befindliches Gutachten des Technischen Überwachungsvereins vorliege. Die Verbrennungsanlagen in Herten und Leverkusen (Firma Bayer) unterlägen ähnlichen Beschränkungen bei der Verbrennung dioxinhaltiger Abfälle, seien durch andere Abfälle weitgehend ausgelastet und hätten außerdem keine kürzeren Transportwege als zur Entsorgung in Herfa-Neurode. Außerdem gewährleiste die Unter-Tage-Deponie Herfa-Neurode aufgrund ihrer natürlichen und abfalltechnischen Standortbedingungen nach Ansicht des Bundesministers des Innern die bestmögliche Entsorgungssicherheit. Somit bestünden gegen die Beseitigung gefährlicher Abfälle in der Unter-Tage-Deponie Herfa-Neurode keine Bedenken, wenn die Voraussetzungen für die Ablagerung nach Abfallbeseitigungsrecht und für die Beförderung nach Gefahrgut-Beförderungsrecht erfüllt seien. Eine eigene Verbrennungsanlage für die Firma Dynamit Nobel in Rheinfelden könne nach Aussage der Firma nicht errichtet werden, weil die gesamten Abfallmengen des Werkes zu gering seien für die technisch erforderliche Mindestauslastung, ein Genehmigungsverfahren für die Errichtung einer solchen Anlage nach Einschätzung der Firma keine Aussicht auf Erfolg habe und überdies die in Frage kommenden Abfälle schon dann nicht mehr anfallen würden, wenn eine eventuelle Verbrennungsanlage fertiggestellt wäre. Dazu verweise die Firma auf ihre Absicht, die Pentachlorphenolnatrium-Produktion spätestens im Juli 1985 einzustellen. Diese Absicht habe die Firma den zuständigen Behörden des Landes Baden-Württemberg mit Schreiben vom 23. April 1985 mitgeteilt.

3. Beförderung dioxinhaltiger Flugaschen und Filterstäube der Hessischen Industriemüll GmbH nach Frankreich

Nach Erkenntnissen der hessischen Behörden enthielten die nach Frankreich zur Deponierung beförderten Flugaschen und Filterstäube kein 2,3,7,8-TCDD; somit seien die Transporte nicht erlaubnispflichtig nach § 7 Gefahrgut-Verordnung Straße. Für die Transporte bis zur deutsch-französischen Grenze verfüge die Hessische Industriemüll GmbH

über eine Beförderungsgenehmigung nach § 12 Abfallbeseitigungsgesetz. Eine besondere Genehmigung für den Export von Abfällen sei erst ab 1. Juni 1985 vorgeschrieben. Bei den in Frankreich angehaltenen Flugaschetransporten handele es sich um drei Lastkraftwagen, die nach Entnahme von Abfallproben zunächst auf einem Fernfahrerhof in Metz abgestellt worden seien. Zwei weitere Lastkraftwagen seien noch vor Überschreiten der Grenze beim Zoll in Saarbrücken angehalten worden. Von französischen Stellen sei eine erneute Probenahme angeordnet worden. Diese Probe solle durch ein schwedisches Labor untersucht werden. Die Lastkraftwagen mit den Filterstäuben seien dann nach Darmstadt zurückgefahren und auf dem Gelände der Hessischen Industriemüll GmbH entladen worden. Die Abfälle würden dort zwischengelagert.

Im Rahmen der weiteren Beratungen war seitens der Bundesregierung ergänzend zu dem Bericht unter anderem folgendes dargelegt worden:

In bezug auf die transportrechtlichen Vorschriften sei die Rechtslage kompliziert. Dies hänge damit zusammen, daß insoweit Rechtsvorschriften von zwei Verkehrsträgern angesprochen seien, d. h. sowohl das Eisenbahn- als auch das Straßenverkehrsrecht. Zum anderen sei dies aber auch darauf zurückzuführen, daß es insoweit nationale und internationale Vorschriften gebe und auch darauf, daß im Sommer 1985 eine Rechtsänderung auf dem Gebiet von TCDD-haltigen Abfällen erfolgt sei. In dem Bericht der Bundesregierung seien sowohl das zur Zeit der Erteilung der Ausnahmegenehmigung geltende als auch das anschließend in der Entstehung begriffene neue Recht dargestellt. Zum alten Recht, das zu der Zeit gegolten habe, als der Bericht gefertigt worden und als die Ausnahmegenehmigung für die Firma Dynamit Nobel erteilt worden sei, sei anzumerken, daß nach diesen Rechtsvorschriften die Transporte von 2,3,7,8-TCDD-haltigen Abfällen unzulässig gewesen seien, d. h. insoweit habe ein Transportverbot bestanden. Sofern insoweit ein Transportbedürfnis vorgelegen habe, seien Ausnahmegenehmigungen der zuständigen Stellen notwendig gewesen. Darüber hinaus sei eine sogenannte Beförderungserlaubnis nach § 4 der Gefahrgut-Verordnung Straße erforderlich gewesen. 1984 habe die Umweltministerkonferenz einen Beschluß gefaßt, in dem die Bundesregierung gebeten worden sei, das Transportverbot zu überprüfen. Eine entsprechende Überprüfung durch diejenigen Sachverständigen, die den Bundesminister für Verkehr in Transportfragen berieten, sei seinerzeit veranlaßt worden. Danach sei dann eine modifizierte Regelung dahin gehend vorgeschlagen worden, daß das Transportverbot erhalten bleiben solle für die Beförderung von Stoffen und Abfällen mit einem Verunreinigungsgehalt an 2,3,7,8-TCDD in einem Bereich ab 0,002 mg pro Kilogramm. Für die Stoffe und Abfälle mit niedrigerer Konzentration sei eine Freistellung vom Transportrecht als vertretbar angesehen worden, sofern nicht andere Komponenten in den Abfällen eine Einordnung in die Gefahrgut-Vorschriften erforderten. Für den Bereich der giftigen und ätzenden Stoffe sei eine Sonderregelung

vorgeschlagen worden. Insoweit gebe es seit 1. Mai 1985 Internationale Vorschriften, die bestimmte Verpackungen vorsähen. Dazu hätten die Sachverständigen erklärt, daß auch Transporte in einem Konzentrationsbereich von 0,002 bis 0,01 mg pro Kilogramm genehmigt werden könnten, wenn die beste Verpackung, d. h. nach den UN-Kriterien die Verpackungsgruppe 1, genommen werde. Diese Rechtslage sei im Bericht der Bundesregierung in ihren Konturen dargelegt worden. Entsprechende Regelungen seien dem Bundesrat vorgelegt und von diesem auch so akzeptiert worden. Dies stehe allerdings insofern unter einem gewissen Vorbehalt, als dann, wenn man in bezug auf die Gefahrgut-Verordnung zu anderen Erkenntnissen hinsichtlich der Grenzwerte gelangen sollte, das Verkehrsrecht entsprechend harmonisiert werden solle. Zur Frage der Entsorgung der angesprochenen Abfälle in der Firma Dynamit Nobel in Rheinfelden sei anzumerken, daß es dort Abfälle mit unterschiedlichen 2,3,7,8-TCDD-Konzentrationen gebe. Der von der Firma Dynamit Nobel im Oktober 1984 gestellte Antrag, diese Abfälle auf der Straße nach Herfa-Neurode abzutransportieren, sei mit der Begründung abgelehnt worden, daß diese Transporte — wenn überhaupt — primär auf der Schiene stattfinden sollten. Diese Ablehnung durch das Regierungspräsidium sei zu Recht ergangen. Daraufhin sei dem Bundesminister für Verkehr ein Antrag zur Durchführung der Transporte auf der Schiene unter bestimmten Sicherheitsauflagen vorgelegt worden. Für diese Genehmigungserteilung sei der Bundesminister für Verkehr zuständig. Dieser Antrag sei durch die Antragstellerin noch ergänzt worden. Nach Überprüfung durch die Sachverständigen, die den Bundesminister für Verkehr berieten, sei dann die im Bericht der Bundesregierung erwähnte Ausnahmegenehmigung vom 27. Februar 1985 mit den im Bericht im einzelnen dargelegten Sicherheitsauflagen erteilt worden. Auf der Basis dieser Genehmigung seien sieben Transporte in Wagenladungen durch die Deutsche Bundesbahn nach Herfa-Neurode durchgeführt worden. Im Mai 1985 sei dem Bundesminister für Verkehr dann von der Firma Dynamit Nobel ein Hinweis gegeben worden, daß die Firma die Pentachlorphenolnatrium-Produktion zum 1. Juli 1985 einstellen wolle. Zwischenzeitlich habe die Firma Dynamit Nobel mitgeteilt, daß die Pentachlorphenolnatrium-Produktion seit dem 1. Juli 1985 eingestellt, d. h. die Pentachlorphenolnatrium-Anlage stillgelegt sei. Dies sei auch bestätigt durch Auskünfte des Regierungspräsidiums Freiburg. Etwas anderes gelte für die PCP-Produktion. Insoweit gebe es jedoch keine Hinweise, daß dabei 2,3,7,8-TCDD-haltige Abfälle entstünden. Ferner sei außer den erwähnten sieben Transporten darauf hinzuweisen, daß am 17. Juli 1985 für die am schwächsten verunreinigten Abfälle nochmals eine Genehmigung für einen Transport, d. h. eine Wagenladung erteilt worden sei. Dieser Transport sei ebenfalls nach Herfa-Neurode durchgeführt worden. Es seien ferner noch zwei Punkte offen. Zum einen gehe es insoweit um die Abfälle aus früherer Produktion. Hier gebe es Konzentrationswerte, die über 0,002 mg pro Kilogramm lägen. Diesbezüglich liege ein Antrag vor, bei dem jedoch mit der

Firma und den Sachverständigen noch geklärt werden müsse, wie die Konzentrationswerte seien. Der Antrag beziehe sich auf Abfälle aus der früheren Produktion, die noch auf dem Werksgelände lägen. Diese Abfälle auf dem Werksgelände hätten einen Umfang von ungefähr 70 bis 80 Tonnen einschließlich der Verpackung, wobei letztere den größten Teil der Tonnage ausmache. Kein Antrag liege in bezug auf die Entsorgung der Deponie Rheinfelden/Karsau vor. Diesbezüglich seien noch Verhandlungen und Untersuchungen bei den zuständigen Landesstellen zu der Frage im Gange, ob insoweit überhaupt ein Transport notwendig sei oder ob nicht z. B. durch Abdichtung der Deponie ein anderer Weg gefunden werden könne. Der zweite noch offene Punkt betreffe die Entsorgung der kontaminierten Anlagenteile, die im Zuge der Einstellung der Pentachlorphenolnatrium-Produktion abgebaut würden. Hierzu liefen noch Verhandlungen zwischen der Firma Dynamit Nobel und der Untertage-Deponie Herfa-Neurode. Dazu gäbe es noch keinen Genehmigungsantrag. Zu den Einzelausführungen des Berichts sei ergänzend zu dem unter 1.1 des Berichtes enthaltenen Hinweis auf die am 1. Mai 1985 in Kraft getretene abweichende Regelung für den grenzüberschreitenden Straßenverkehr gemäß dem Europäischen Übereinkommen für die Internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße anzumerken, daß die Bundesregierung deswegen gegen diese Regelung gestimmt habe, weil die Grenzwerte in dieser Vorschrift höher lägen als dies nach den Vorstellungen der Bundesregierung vertretbar sei. Im innerstaatlichen Verkehr sei die Bundesrepublik Deutschland frei in der Grenzwertfestsetzung und habe insoweit diejenigen Grenzwerte festgesetzt, die im Bericht erwähnt seien. Im grenzüberschreitenden Verkehr sei die Bundesrepublik Deutschland jedoch nicht frei. Hier müßten die internationalen Regelungen entsprechend den internationalen Übereinkommen übernommen werden. Allerdings gebe es im bundesdeutschen Recht eine einschränkende Bestimmung dahin gehend, daß diese Transporte einer Erlaubnispflicht unterworfen werden könnten. Dies sei für diesen Bereich geschehen. Zu dem Einwand der Fraktion DIE GRÜNEN (s. dazu unten), daß die im Bericht unter 2.2.1 erwähnte Angabe der Firma Dynamit Nobel — ihr sei der 2,3,7,8-TCDD-Gehalt der Abfälle aus der Pentachlorphenol- und Pentachlorphenolnatrium-Produktion erst durch einen Analysenbericht der Universität Tübingen am 8. Oktober 1984 erstmals bekanntgeworden — falsch sei, sei anzumerken, daß der Bundesminister für Verkehr erstmals Ende 1984 mit der Angelegenheit befaßt worden sei und nach den Informationen, die der Bundesminister für Verkehr von der Firma erhalten habe, dieser der 2,3,7,8-TCDD-Gehalt der Abfälle erstmals durch den erwähnten Analysenbericht bekanntgeworden sei. Der Bundesminister für Verkehr sei darüber informiert, daß in diesem Zusammenhang staatsanwaltschaftliche Ermittlungen im Gange seien, deren Stand allerdings nicht bekannt sei. Zum Berichtsteil über die Beförderung dioxinhaltiger Flugaschen und Filterstäube der Hessischen Industriemüll GmbH nach Frankreich sei ergänzend darauf hinzuweisen, daß es insoweit

um Vorgänge gehe, die sich in der Kompetenz der hessischen Behörden abspielten. Von dort habe der Bundesminister für Verkehr den Hinweis, daß die im Bericht erwähnte besondere Genehmigung für den Export beantragt und erteilt worden sei. Die Analyse, der von den französischen Stellen genommenen Proben sei durch ein schwedisches Labor durchgeführt worden. Die hessischen Behörden hätten sich mit den französischen Behörden in Verbindung gesetzt, um zu erfahren, welche Analyseergebnisse vorlägen. Transporte nach Frankreich erfolgten mit Billigung der französischen Stellen, die von Zeit zu Zeit Proben entnahmen. Zu der im Alternativantrag der Fraktion DIE GRÜNEN geforderten Erweiterung der durch die Gefahrgut-Verordnung geregelten Begrenzung des Transportes dioxinhaltiger Güter auf Dioxine und Furane entsprechend den Regelungen der Gefahrstoff-Verordnung sei darauf hinzuweisen, daß die damit angesprochene Frage des Summengrenzwertes unter Nr. 1.4 des Berichtes der Bundesregierung aufgegriffen sei. Der Bundesminister für Verkehr führe dazu Verhandlungen mit dem Gefahrgut-Verkehrs-Beirat durch, der den Bundesminister für Verkehr in der Frage der Vorbereitung von Rechtsänderungen berate. Diese Verhandlungen seien noch nicht abgeschlossen. Diese Angelegenheit sei deswegen zeitintensiv, weil insoweit kein deutsches Partikularrecht erarbeitet werde, sondern Rechtsvorschriften, die in internationale Regelungen eingebettet seien, die grundsätzlich für ganz Europa einheitlich gälten. Wenn insoweit Änderungen vorgenommen würden, müßten diese international beantragt werden, was eine erhebliche Zeit in Anspruch nehme. Die dioxin- und furanhaltigen Stoffe fielen jedoch bereits jetzt unter die Nr. 17 der Klasse 6.1 der Gefahrgut-Verordnung Straße — giftige Stoffe — und seien deshalb nicht frei transportierbar, sondern unterlägen den für diese Stoffe geltenden Sicherheitsvorschriften. Hinsichtlich der Harmonisierung zwischen Gefahrstoff-Recht und Gefahrgut-Beförderungsrecht sei darauf hinzuweisen, daß bei der Vorbereitung der Gefahrgut-Verordnung Straße und der Gefahrgut-Verordnung Eisenbahn der Bundesminister für Verkehr in engem Kontakt mit den Ressorts gestanden habe, die für die Gefahrstoff-Verordnung zuständig seien. Die Werte, die seinerzeit mit den anderen Ressorts abgesprochen und in Brüssel zugrunde gelegt worden seien, seien in die Verordnungen eingeflossen. Der Bundesminister für Verkehr habe keine Hinweise, daß die Grenzwerte weiter herabgesetzt werden müßten. Sollten sich allerdings im weiteren Gang der Verhandlungen neuere Erkenntnisse ergeben, würden Konsequenzen gezogen und die Werte im Transportrecht geändert werden.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war zum Bericht der Bundesregierung hinsichtlich der unter Nr. 2.2.1 enthaltenen Aussage, daß nach Angaben der Firma Dynamit Nobel der 2,3,7,8-TCDD-Gehalt der Abfälle erst durch einen Analysenbericht der Universität Tübingen am 8. Oktober 1984 erstmals bekanntgeworden sei, dargelegt worden, daß diese Angaben der Firma falsch seien. Die Firma habe spätestens im Mai 1981 durch eine Analyse der

Firma NATEC (Hamburg) gewußt, daß ihr Endprodukt Pentachlorphenol-Natrium mit 2,3,7,8-TCDD verunreinigt sei. Dies gehe aus Ermittlungen der Staatsanwaltschaft Lörrach hervor. Daraus habe die Firma unmittelbar den Schluß ziehen müssen, daß auch die entsprechenden Abfälle verunreinigt sein müßten. Proben, die auf der Industriemülldeponie Rheinfelden-Karsau durch die Staatsanwaltschaft sichergestellt worden seien, hätten 2,3,7,8-TCDD-Gehalte in den Pentachlorphenolnatrium-Abfällen von bis zu 0,112 mg pro kg ergeben und stammten noch aus dem Jahre 1984. Zum Vergleich sei darauf hinzuweisen, daß der von den Sachverständigen vorgeschlagene und von den zuständigen obersten Landesbehörden als Auflage erteilte Grenzwert zur Beförderung TCDD-haltiger Abfälle der Firma bei 0,002 mg pro kg liege. Nach Auffassung der Fraktion DIE GRÜNEN habe die Firma damit wissentlich gegen die Vorschriften der Gefahrgut-Verordnung Straße verstoßen.

Seitens der Koalitionsfraktionen waren der Bericht und dessen Erläuterungen durch die Bundesregierung als äußerst umfassend und informativ begrüßt worden. Auf dieser Grundlage namentlich im Hinblick auf die Einstellung der Pentachlorphenolnatrium-Produktion bei der Firma Dynamit Nobel sowie im Hinblick darauf, daß die Transportproblematik gelöst sei, hatten die Koalitionsfraktionen dafür plädiert, den Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN in Drucksache 10/2920 abzulehnen.

III. Alternativen

Die Fraktion DIE GRÜNEN hatte beantragt, folgende Beschlußempfehlung zu verabschieden:

- „1. Der Antrag in Drucksache 10/2920 wird für erledigt erklärt.
2. Die Bundesregierung wird aufgefordert,
- 2.1 die durch die Gefahrgut-Verordnungen geregelte Begrenzung des Transportes dioxinhaltiger Güter nicht nur auf das 2,3,7,8-TCDD zu beschränken, sondern eine Erweiterung auf Dioxine und Furane in der Weise vorzunehmen, daß sie den Regelungen der Gefahrstoff-Verordnung entspricht;
- 2.2 sich weiterhin in den internationalen Gremien nachdrücklich dafür einzusetzen, die Bestimmungen für die grenzüberschreitende Beförderung dioxin-haltiger Stoffe den schärferen Bestimmungen für die innerstaatliche Beförderung anzugleichen. Dies gilt insbesondere für das Europäische Übereinkommen über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ALR);
- 2.3 dem Deutschen Bundestag unverzüglich Bericht zu erstatten über den Verhandlungsstand mit der EG-Kommission zur Gefahrstoff-Verordnung nach Ablauf der Dreimonatsfrist am 7. August 1985.“

Zur Begründung der unter Nummer 2.1 enthaltenen Forderung war hervorgehoben worden, daß die im Entwurf vorliegende Gefahrstoff-Verordnung Regelungen zur Begrenzung von Dioxinen und Furanen in Endprodukten sowie während des Herstellungsverfahrens von Produkten enthalte. In der Begründung zur Verordnung heiße es ausdrücklich: „Das Gefahrenpotential der mit Dioxinen und Furanen verunreinigten Produkte wird sowohl durch den Gehalt an 2,3,7,8-TCDD als auch durch die Summe weiterer, hochtoxischer Verbindungen der PCDD und PCDF verursacht. Neben 2,3,7,8-TCDD wurden deshalb sieben weitere Vertreter der gesamten Gruppe der PCDD und PCDF in die Verordnung aufgenommen, die alle in 2,3,7,8-Stellung substituiert sind.“ Die Gefahrgut-Verordnung enthalte jedoch Grenzwertregelungen, die lediglich den Transport von Lösungen und Gemischen beschränkten, die 2,3,7,8-TCDD enthielten. Es spreche für sich selbst, daß eine Erweiterung dieser Regelung auf die übrigen in der Gefahrstoff-Verordnung genannten Dioxine und Furane notwendig sei.

Zu der Forderung unter Nummer 2.2 sei festzustellen, daß die bestehenden Regelungen des Transportes gefährlicher Abfälle zur Lösung der Dioxin-Problematik bisher nicht zufriedenstellend beigetragen hätten. Neben einer Abstimmung und einem Abbau der Überschneidungen zwischen Gefahrgut-, Transport- und Abfallbeseitigungsrecht sei die Einführung europaweit einheitlicher Genehmigungserfordernisse mit konkreten Grenzwerten dringend notwendig. Im Unterschied zur — wenn auch ebenfalls noch unzureichenden — konkreten Regelung im innerstaatlichen Verkehr müsse die mit Wirkung ab 1. Mai 1986 in Kraft tretende grenzüberschreitende Regelung TCDD-haltiger Stoffe als völlig inkonkret bezeichnet werden.

Zu Nummer 2.3 sei hervorzuheben, daß die Behandlung des Entwurfs der Gefahrstoff-Verordnung durch die Bundesregierung als unverständlich bezeichnet werden müsse. Nachdem das Bundeskabinett lediglich eine Empfehlung zu dem Entwurf ausgesprochen gehabt habe, sei er direkt der EG aufgrund der Vorschriften der EG-Informationsrichtlinie zugeleitet worden mit Eingangsdatum bei der EG-Kommission vom 7. Mai 1985. Die Kommission könne innerhalb einer Dreimonatsfrist Einwendungen gegen die Verordnung erheben bzw. einen eigenen Richtlinien-Entwurf vorlegen. Dies sei vor allem bezüglich der Dioxin-, Formaldehyd- und Asbestregelungen zu erwarten. Erst nach Abstimmung mit der EG werde der so bereinigte Entwurf dem Bundeskabinett zugeleitet, um nach Verabschiedung dem Bundesrat überwiesen zu werden. Da zu erwarten sei, daß weitere Änderungen des Entwurfes durch dieses Gremium vorgeschlagen würden, müsse er dann erneut der EG-Kommission vorgelegt werden. Eine derartige, völlig überflüssige doppelte Behandlung der Vorlage hätte vermieden werden können, wenn sie vor dem Zuleiten an die EG-Kommission bereits im Mai 1985 vom Bundeskabinett und danach zunächst vom Bundesrat verabschiedet worden wäre.

Im Rahmen der Beratungen war dazu seitens der Fraktion DIE GRÜNEN ergänzend hervorgehoben

worden, daß der konkrete Antrag in Drucksache 10/2920 zwar erledigt sei. Die Beratungen im Ausschuß hätten jedoch gezeigt, daß die übrigen im Entschließungsvorschlag der Fraktion DIE GRÜNEN enthaltenen Punkte zu bejahen seien, namentlich aus Vorsorgegründen die Forderung nach Verschärfungen in bezug auf die Gefahrgut-Verordnung notwendig sei.

Die Fraktion der SPD hatte sich dem Alternativantrag der Fraktion DIE GRÜNEN angeschlossen und dabei zunächst dafür plädiert, zuerst den unter Nummer 2.3 des Alternativvorschlages geforderten Bericht dem Ausschuß vorlegen zu lassen, um auf dieser Grundlage die Beratungen abzuschließen.

Seitens der Koalitionsfraktionen war zu dem Alternativantrag hervorgehoben worden, daß sich der Antrag in Drucksache 10/2920 nur mit der speziellen Problematik der Ausnahmegenehmigung zum Transport dioxinhaltiger Abfälle aus der Pentachlorphenol-Produktion der Firma Dynamit Nobel befasse. Es solle davon abgesehen werden, diesen erledigten Antrag aus Anlaß seiner Beratung zu einem Antrag über Harmonisierungen des Gefahrstoffrechts mit dem Gefahrgut-Beförderungsrecht auszuweiten. Wenn es als erforderlich angesehen

werde, dazu Empfehlungen des Bundestages herbeizuführen, sollten von denjenigen Fraktionen, die daran interessiert seien, Anträge zu diesem Fragenbereich eingebracht und diese dann in den zuständigen Ausschüssen beraten werden. Die mit der Problematik einer Harmonisierung zwischen Gefahrstoffrecht und Gefahrgut-Beförderungsrecht angesprochenen Fragen umfaßten nämlich nicht nur die speziellen Probleme von Dioxinen und Furanen aus einer bestimmten Produktion. Entsprechende Initiativen müßten die gesamten mit einer Harmonisierung zusammenhängenden Fragen ansprechen. Von daher lehnten die Koalitionsfraktionen den Entschließungsvorschlag der Fraktion DIE GRÜNEN ab. Dabei sei hervorzuheben, daß bereits bei der Beratung zu dem Antrag in Drucksache 10/2920 der Bundesregierung Fragen vorgelegt worden seien, die über den konkreten Antrag hinausgingen. Diese seien von der Bundesregierung in ihrem äußerst ausführlichen Bericht erschöpfend beantwortet worden.

Der Ausschuß hat aufgrund dessen den Alternativantrag der Fraktion DIE GRÜNEN mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Oppositionsfraktionen abgelehnt.

Bonn, den 2. Oktober 1986

Schmidbauer Frau Dr. Hartenstein Schulte (Menden)
Berichterstatter

