

Antwort
der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Jürgen Rochlitz und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/9490 –**

Kritik der Umweltverbände an der Zusammenarbeit in der Störfallkommission

Bei verschiedenen Anlässen hat die Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit die Wichtigkeit der Zusammenarbeit ihrer Behörden mit den Umweltverbänden betont. Eine gesetzliche Institutionalisierung dieser Zusammenarbeit findet sich in der Beteiligung der Umweltverbände in der Störfallkommission, deren Aufgabe die Beratung der Umweltministerin über die Vermeidung ökologisch schädlicher Industriehavarien ist. Nach Meinung verschiedener Umweltverbände wird diese Beteiligung massiv behindert.

Am 15. Januar 1992 wurde auf der Grundlage von § 51 a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) die „Störfall-Kommission“ (SFK) als Beratungsorgan der Bundesregierung gebildet. Die SFK hat die Aufgabe, „gutachterlich in regelmäßigen Zeitabständen sowie aus besonderem Anlaß Möglichkeiten zur Verbesserung der Anlagensicherheit aufzuzeigen“ (§ 51 a Abs. 2). Sie soll die Bundesregierung, insbesondere das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, zur Vermeidung von Störfällen sowie zur Begrenzung von Störfallauswirkungen beraten. Analog dazu wurde auf der Grundlage des § 31 a BImSchG ein „Technischer Ausschuß für Anlagensicherheit“ (TAA) eingerichtet, der die Bundesregierung „in sicherheitstechnischen Fragen, die die Verhinderung von Störfällen und die Begrenzung ihrer Auswirkungen betreffen“, beraten soll. Die Vorsitzenden der Störfall-Kommission und des Technischen Ausschusses für Anlagensicherheit sind wechselseitig im jeweils anderen Gremium vertreten. Beide Gremien teilen sich Mitarbeiter, Haushaltsmittel und Geschäftsstellenräumlichkeiten.

Die SFK besteht aus 25 Mitgliedern, zwei davon sind Vertreter der Umweltverbände. Grundlage der SFK-Tätigkeit ist die Geschäftsordnung, die sich die Kommission selbst gegeben hat und die am 23. April 1993 in Kraft getreten ist (veröffentlicht am 8. Juni 1993 im Bundesanzeiger).

Die Führung der Geschäfte der SFK obliegt einer Geschäftsstelle, die nach einem Vertrag zwischen dem Umweltbundesamt und der Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS)mbH bei der GRSmbH

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 15. Januar 1998 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

eingerrichtet ist. Abzüglich der Geschäftsstellenkosten wird im Haushaltsplan 1998 der Aufwand für die Mitglieder der Störfallkommission und des Technischen Ausschusses für Anlagensicherheit (TAA) ohne weitere Aufgliederung mit 59 000 DM für beide Gremien angegeben. In diesem Betrag sollen Reisekosten für Sachverständige, Gutachten und Materialanschaffungen enthalten sein. Insbesondere ist nicht ersichtlich, wieviel der SFK tatsächlich zur Erarbeitung von Gutachten und Berichten zur Verfügung steht und wer nach welchen Kriterien über Auftragsvergaben entscheidet.

Die Arbeitsweise der Störfallkommission und ihrer Geschäftsstelle ist Gegenstand der Kritik geworden. So sollen Protokolle, Anfragen und Stellungnahmen zu Themen der SFK und ihrer Arbeitskreise nicht oder nur verzögert an die Gremiumsmitglieder verteilt worden sein. Die Beteiligung der Umweltverbände nach § 51 a BImSchG soll jedoch keine Feigenblattfunktion erfüllen: Ihre Teilnahme ist nur dann sinnvoll, wenn ein ungehinderter Informationszugang gegeben ist bzw. die Stellungnahmen der Umweltverbände von der Geschäftsstelle allen Gremienmitgliedern umgehend ausgehändigt werden. Eine von den Umweltverbänden bemängelte Einflußnahme von Arbeitskreisvorsitzenden auf den Inhalt der zu verteilenden Stellungnahmen würde der Aufgabe der Umweltverbände widersprechen und wäre von der Bundesregierung sofort zu unterbinden. Ebenso würde es üblichen, demokratischen Verfahrensweisen widersprechen, wenn – wie bemängelt – keine Möglichkeit eingeräumt werden würde, abweichende Meinungen und Voten der Umweltverbände verbindlich in den Protokollen festzuhalten oder den Umweltverbänden die Möglichkeit verwehrt werden würde, ihre Vertreter in den SFK-Gremien selbst zu bestimmen. In der Frage der Kontinuität der Besetzung in der Kommission kann an die Teilnahme von Verbandsvertretern kein anderer Maßstab angelegt werden, als z. B. an die Vertreter der Behörden. Je nach Arbeitsgebiet und Zuständigkeit muß auch für die Umweltverbände eine Nach- und Umbenennung jederzeit gewährleistet sein.

Sowohl für die Vertreter der Umweltverbände als auch für die Fraktionen des Deutschen Bundestages ist die Frage, welchem inhaltlichen Auftrag die SFK nachkommt, von erheblicher Bedeutung. So verfolgt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Arbeit der Kommission beispielsweise zu den Grenz-, Richt-, Orientierungs- und Toxizitätswerten mit besonderem Interesse. Gleichwohl ist die Erarbeitung sogenannter Schadstoffkonzentrationsleitwerte kritisch in Aufgabenstellung und Sinnhaftigkeit, aber auch in Auftrag und Finanzierung zu hinterfragen, insbesondere dann, wenn Anlaß zur Besorgnis besteht, daß nicht eine verbesserte Abschätzung gesundheitlicher Risiken, als vielmehr eine Verwässerung bestehender Richt- und Grenzwerte, vermutet werden darf.

Vorbemerkung

Die Bundesregierung sieht in der Mitarbeit der Umweltverbände in der Störfall-Kommission (SFK) und im Technischen Ausschuß für Anlagensicherheit (TAA) eine wichtige Voraussetzung für ein breites Meinungsspektrum in der Beratungstätigkeit dieser Gremien. Die gewollte Meinungsvielfalt macht Abstimmungsprozesse in SFK und TAA sowie ihren Arbeitskreisen nicht immer einfach und kann auch zu Ergebnissen führen, die nicht von allen Gremienmitgliedern mitgetragen werden. Die Bundesregierung ist aber der Auffassung, daß bisherige Meinungsunterschiede fair ausgetragen worden sind und daß keine Gruppe in ihrer Arbeit willentlich behindert worden ist.

Sofern sich dennoch einzelne Personen oder Gruppen in ihrer Mitarbeit in Arbeitskreisen von SFK und TAA behindert fühlen und eine für sie befriedigende Regelung auf dieser Ebene nicht erreichen; sollten sie eine Klärung auf der dafür zuständigen höheren Ebene, d. h. in den Plenarsitzungen der SFK bzw. des TAA selbst, herbeiführen. Dieser Weg ist nach Kenntnis der Bundesregierung bisher allerdings nicht beschritten worden.

1. a) Wie hoch war der Aufwand der SFK bzw. des TAA in den Jahren 1996 und 1997, jeweils aufgegliedert nach
- Kosten der Geschäftsstelle,
 - Reisekosten der SFK- und SFK-Arbeitskreis-Mitglieder,
 - Kosten für die Erarbeitung von Gutachten,
 - Drucklegungskosten für Berichte,
 - sonstigen Kosten?

In nachfolgender Tabelle sind die Mittel für die SFK und den TAA entsprechend o. g. Aufgliederung für die Jahre 1996 und 1997 zusammengestellt:

	1996	1997 vorläufig
Kosten der Geschäftsstelle (Personalkosten und Reisekosten der Mitarbeiter)	1 187 411,10 DM	1 102 922,40 DM
Reisekosten der SFK/TAA- und SFK/TAA-Arbeitskreis-Mitglieder	36 720,00 DM	58 657,06 DM
Kosten für die Erarbeitung von Gutachten	148 215,60 DM	74 779,42 DM
Druck und Bewirtung	26 595,96 DM	19 985,40 DM
DV-Systemkosten	1 469,86 DM	–

- b) Wie hoch ist der Aufwand der SFK bzw. des TAA für das Haushaltsjahr 1998 eingeplant (aufgegliedert nach Frage 1. a)?

Der Haushaltsansatz 1998 sieht für die Reisekosten der SFK/TAA- und SFK/TAA-Arbeitskreis-Mitglieder 59 000 DM vor sowie 1 410 000 DM für die weiteren Ausgaben zur Durchführung der Geschäftsstellenfunktion. Die detaillierte Mittelverteilung steht z. Z. noch nicht fest, wird sich jedoch an den Anteilen der Vorjahre orientieren. Das Angebot der GRS wird z. Z. geprüft.

2. Nach welchem Verfahren und nach welchen Kriterien wird innerhalb der SFK bzw. des TAA (beispielsweise bei der Auftragsvergabe für die Erarbeitung von Gutachten und Berichten) über die Verwendung des SFK- bzw. TAA-Etats bestimmt?

Im Vertrag, der zwischen dem Umweltbundesamt und der Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) mbH geschlossen wird, sind die maximalen Mittelansätze für jeweils ein Jahr festgelegt; und zwar aufgegliedert nach Personalkosten und Reisekosten der Geschäftsstellenmitarbeiter, Sondereinzelkosten (z. B. Fachliteratur, Übersetzungen, Berichtsdruckkosten, Bewirtungskosten der Sitzungsteilnehmer) sowie Fremdleistungen, d. h. Mittel zur Auftragsvergabe für die Erarbeitung von Gutachten und Studien. Die tatsächlich anfallenden Kosten werden jeweils zum Quartalsende abgerechnet.

Personalmittel, Reiseetat der Geschäftsstellenmitarbeiter und Sondereinzelkosten werden von der Geschäftsstelle eigenverantwortlich verwaltet, und zwar innerhalb des vertraglich vereinbarten Rahmens.

Jährlich werden etwa zwischen 100 000 und 200 000 DM für Fremdleistungen, d. h. Gutachten oder Studien, in den Geschäftsstellenverträgen ausgewiesen, die zunächst gesperrt bleiben. Hinsichtlich der Verwendung dieser Mittel ist in jedem Einzelfall eine Zustimmung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit erforderlich. Vorschläge für Gutachten oder Studien werden in den Gremien abgestimmt und mit Zustimmung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vergeben. Das Umweltbundesamt prüft die Angemessenheit der Vergütungszahlung. Die Vergabe entsprechender Aufträge erfolgt unter Beachtung der Bestimmungen der Bundeshaushaltsordnung und der vergaberechtlichen Bestimmungen des Bundes und der EU. Wie bei den obigen Kostenarten können lediglich die Anfang des Jahres vertraglich vereinbarten Mittel ausgeschöpft werden.

3. Welche Aufgaben sieht der Geschäftsstellenvertrag für die Tätigkeiten der SFK-Geschäftsstelle vor, und mit welchen Qualifikationsanforderungen und Aufgabenstellungen sind deren Planstellen besetzt?

Vertraglich sind zur Durchführung der Geschäftsstellentätigkeit folgende Aufgaben festgelegt (Auszug aus dem Angebot der Geschäftsstelle, das Bestandteil des Geschäftsstellenvertrags ist):

„Die GRS unterstützt administrativ und technisch im Rahmen der eingerichteten Geschäftsstelle den TAA und die SFK sowie deren Ausschüsse entsprechend den Geschäftsordnungen von TAA und SFK. Sie unterstützt ferner den BMU bei der Aufbereitung von Beratungswünschen und den entsprechenden Umsetzungen der Beratungsergebnisse:

Sie hat insbesondere

- die Sitzungen vorzubereiten und für die technische Abwicklung der Sitzungen zu sorgen,
- die für die Beratungsaufgaben wesentlichen Unterlagen zusammenzustellen,
- Ergebnisprotokolle der Sitzungen anzufertigen und Arbeitsergebnisse zusammenzufassen und redaktionell zu bearbeiten,
- wichtige zur Entscheidung anstehende Probleme aus der Sicht des Ausschusses darzustellen,
- die Ausschüßarbeiten DV-mäßig zu dokumentieren,
- vorhandene Informations- und Dokumentationssysteme zu nutzen,
- die Kontakte mit bestehenden inländischen Fachausschüssen und Informationsdiensten zu koordinieren,

- die Kontakte mit ausländischen Beratungsgremien zu koordinieren,
- im Bedarfsfalle vorliegende Daten und Informationen über Störfälle und sonstige sicherheitsrelevante Ereignisse zusammenzufassen und in die Sitzungen von SFK und TAA sowie deren Ausschüsse einzuspeisen.“

Hinsichtlich der Qualifikationsanforderungen an die Mitarbeiter der Geschäftsstelle wird im Vertrag unterschieden zwischen wissenschaftlichen Mitarbeitern und Sachbearbeitern. Die Besetzung der Planstellen sowie die dabei zu berücksichtigenden speziellen Qualifikationsanforderungen werden von der GRS eigenverantwortlich wahrgenommen. Derzeit ist die Geschäftsstelle mit einem Leiter und zwei Sachverständigen (Hochschulabsolventen aus den Bereichen Ingenieurwesen und Naturwissenschaften), einer Sachbearbeiterin und einer Sekretärin besetzt. Außerdem wird zur Wahrnehmung der Aufgaben der Geschäftsstelle auf personelle, logistische und räumliche Ressourcen der GRS zurückgegriffen.

4. Entspricht es den Tatsachen, daß Unterlagen (z. B. Protokolle, Stellungnahmen der Umweltverbände) durch die Geschäftsstelle der SFK nicht oder mit großer zeitlicher Verzögerung an SFK- und SFK-Arbeitskreis-Mitglieder verteilt worden sind, und mit welcher Begründung und zu welchen Themen ist ggf. so verfahren worden?

Der Bundesregierung ist kein Fall bekannt, in dem der Geschäftsstelle der SFK zugeleitete Unterlagen nicht durch diese verteilt worden sind. In Einzelfällen hat es Verzögerungen bei der Erstellung und Versendung von Sitzungsprotokollen gegeben. Gründe hierfür waren u. a. Häufungen von Sitzungs- und Veranstaltungsterminen, Urlaubsabwesenheit oder Abstimmungsbedarf. Eine Benachteiligung spezieller Mitgliedergruppen ist dabei nicht zu erkennen.

5. Entspricht es der Arbeitsweise der SFK bzw. ihrer Geschäftsordnung, daß Arbeitskreisvorsitzende Unterlagen von Mitgliedern zu Arbeitskreisthemen, die über ihn zur Verteilung an die anderen Gremienmitglieder adressiert sind, zurückhalten und die Verteilung verweigern können?

Die Geschäftsordnung der SFK enthält keine speziellen Bestimmungen zur Verteilung von Unterlagen in Arbeitskreisen. Es sollte daher bei der Verteilung von Unterlagen in Arbeitskreisen in gleicher Weise verfahren werden wie in der SFK selbst. Hierzu sieht die Geschäftsordnung vor, daß Beratungsunterlagen zu Sitzungen der SFK im Auftrag der Vorsitzenden unter Einbeziehung vorliegender Vorschläge der Mitglieder von der Geschäftsstelle versandt werden. Ein Recht, die Verteilung von Unterlagen zurückzuhalten oder zu verweigern, kann aus der Geschäftsordnung nicht abgeleitet werden. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

6. Entspricht es den Tatsachen, daß eine Arbeitskreisvorsitzende bzw. ein Arbeitskreisvorsitzender dahin gehend Einflußnahme auf die Umweltverbände zu nehmen versuchte, daß sie bzw. er die Verteilung einer Stellungnahme von einer inhaltlichen Überarbeitung abhängig machen wollte, und wie bewertet die Bundesregierung ggf. diese Verfahrensweise?

Eine Einflußnahme der in der Frage beschriebenen Art ist der Bundesregierung nicht bekannt und wäre auch nicht zu billigen.

7. Von wem sind die Protokolle der SFK-Gremiensitzungen zu genehmigen, und wie ist die Aufnahme von abweichenden Voten sichergestellt?

Sitzungsprotokolle werden jeweils von dem Gremium beraten und angenommen, auf das sie sich beziehen. Die Aufnahme abweichender Voten in das Protokoll ist entweder in der jeweiligen Sitzung oder spätestens bei der Beratung des Protokollentwurfs zu beantragen. Nach der Geschäftsordnung der SFK kann mit den Stimmen von mindestens einem Fünftel der berufenen Mitglieder ein abweichendes Minderheitenvotum (qualifiziertes Minderheitenvotum) gefaßt werden. Unabhängig davon hat jedes Gremienmitglied das Recht zu verlangen, daß seine Aussagen während einer Sitzung im Protokoll korrekt zitiert werden.

8. a) Entspricht es den Tatsachen, daß Vorsitzende der SFK oder der SFK-Arbeitskreise die Ansicht vertreten, daß Rücksprachen von SFK-Mitgliedern mit den sie entsendenden Institutionen nicht zulässig seien, und wie begründen sie ggf. diese Ansicht?

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, daß Vorsitzende der SFK oder der SFK-Arbeitskreise die in der Frage genannte Ansicht vertreten. Diese haben gegenüber der Bundesregierung im Gegenteil betont, daß es jedem Gremienmitglied freistehe, in seiner entsendenden Organisation ein Meinungsbild zu erfragen und es in die Diskussion einzubringen. Dabei ist jedoch zu beachten, daß die Sitzungen und die Ergebnisprotokolle der SFK und ihrer Gremien vertraulich und nicht öffentlich sind. Die jeweiligen Gesprächspartner der Gremienmitglieder sind ggf. auf diese Einschränkung hinzuweisen.

- b) Welches Verfahren sieht die Geschäftsordnung für die Behandlung von Tischvorlagen vor, und wie wurde in der Vergangenheit mit Tischvorlagen verfahren?

Nach der Geschäftsordnung der SFK sollen Beratungsunterlagen den Sitzungsteilnehmern mindestens zwei Wochen vor der jeweiligen Sitzung vorliegen. Künftig soll so verfahren werden, daß unmittelbar zu Sitzungen vorgelegte Unterlagen (Tischvorlagen) nur noch dann behandelt werden, wenn alle Sitzungsteilnehmer damit einverstanden sind.

9. Nach welchen Kriterien, bis zu welchem Zeitpunkt der Berufsperiode und nach welchem Verfahren können Arbeitskreismitglieder und Sachverständige nachgemeldet werden, und inwiefern kann ggf. ein Arbeitskreisvorsitzender eine Nach- bzw. Neubenennung ablehnen?

Arbeitskreismitglieder sollten in der zu behandelnden Thematik sachkundig sein. Sie können jederzeit nachgemeldet werden. Über ihre Aufnahme in den Arbeitskreis entscheidet nicht der oder die Arbeitskreisvorsitzende, sondern das übergeordnete Gremium, also bei Arbeitskreisen der SFK die SFK selbst.

10. a) Welchem Auftrag folgt die SFK in ihren Arbeitskreisen „Schadstoffe Luft“ bzw. „Schadstoffe Wasser“ bei der Erarbeitung von Schadstoffkonzentrationsleitwerten?

Der Betreiber störfallrelevanter Anlagen hat nach § 7 Abs. 1 Nr. 5 der Störfall-Verordnung in der Sicherheitsanalyse Angaben über die Auswirkungen, die sich aus einem Störfall ergeben können, zu machen. Diese Auswirkungsbetrachtungen dienen als Planungsgrundlage für die sicherheitstechnische Auslegung der Anlagen sowie für die betriebliche Alarm- und Gefahrenabwehrplanung bzw. die Katastrophenschutzplanung. Ein einheitlicher Beurteilungsrahmen für diese Problemstellung war in der Vergangenheit im nationalen Bereich nicht festgelegt.

Seit dem Jahr 1993 wird dieser Problembereich durch die Störfall-Kommission bearbeitet. Zielsetzung ist, Konzentrationsleitwerte zur Beurteilung akzeptabler Schadstoffkonzentrationen im Rahmen von Auswirkungsbetrachtungen mit Blick auf die mögliche Freisetzung gefährlicher Stoffe über den Luft-, Wasser- und Bodenpfad zu ermitteln. Die entsprechenden Arbeiten werden von den jeweiligen „Schadstoff“-Arbeitskreisen durchgeführt.

Auf Vorschlag des SFK-Arbeitskreises „Schadstoffe-Luft“ wurden durch die Störfall-Kommission zunächst die ERPG-Werte (Emergency Response Planning Guidelines) der American Industrial Hygiene Association (AIHA) als für die Zielsetzung am geeignetsten zur Anwendung empfohlen. Mittlerweile wurde von der US-EPA (Environmental Protection Agency) ein Programm zur Ermittlung von AEGL-Werten (Acute Exposure Guide Lines) initiiert, das die Anwendung von ERPG-Werten ersetzen soll.

Seitens der EPA ist der Wunsch an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit herangetragen worden, die Ermittlung von AEGL-Werten bzw. von Störfallbeurteilungswerten innerhalb einer internationalen Zusammenarbeit fortzuführen. Auf Bitte des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die SFK darüber beraten und in ihrer 25. Sitzung hierzu mehrheitlich positiv votiert.

Im SFK-Arbeitskreis „Schadstoffe-Wasser“ wurde bislang ein erster Entwurf zu einem Beurteilungsraster für störfallbedingte Gewässeremissionen positiv diskutiert. Ein abschließendes Votum steht noch aus.

- b) Wie soll die Erarbeitung dieser Werte ggf. finanziert werden, und wird es ggf. eine Ausschreibung hierfür geben?

Soweit bei der Erarbeitung dieser Werte externe Zuarbeit erforderlich wird, wird diese über ein Forschungsvorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplans des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (UFOPLAN) finanziert. Das bereits in den UFOPLAN 97 aufgenommene Vorhaben („Festlegung akzeptabler Schadstoffkonzentrationen für ausgewählte Schadstoffe des Anhangs II zur Störfall-Verordnung“) soll 1998 vergeben werden. Mögliche Auftragnehmer werden durch eine Ausschreibung ermittelt.

- c) Welchem Zeitplan und welchem Arbeitskonzept folgt die SFK ggf.?

Eine abschließende Meinungsbildung des SFK-Arbeitskreises „Schadstoffe-Wasser“ und der SFK über ein Beurteilungsraster für störfallbedingte Gewässeremissionen ist 1998 zu erwarten.

Der weitere Fortgang der Arbeiten sowie die Weiterentwicklung des Arbeitskonzepts für Konzentrationsleitwerte „Schadstoffe-Luft“ hängt insbesondere von den Ergebnissen des zunächst auf drei Jahre angelegten, zuvor genannten Forschungsvorhabens ab.