

Die neue Störfall-Verordnung

-Umsetzung der EU-Richtlinien zur Störfall-Vorsorge-

Hans-Joachim Uth, Berlin

Seveso-I-Richtlinie

Die RL 82/501/EWG ist nach den spektakulären Störfällen der 70 iger Jahre (Flixbourough, Feyzin, Seveso) in der Gemeinschaft entstanden. Sie enthält im Ansatz alle wichtigen Elemente einer modernen Störfallvorsorgepolitik. Gleichwohl waren 1982 die vorgesehenen Instrumente noch recht allgemein gehalten, was die Umsetzung der RL in den Mitgliedsstaaten erschwerte. Die RL wurde 1985 bezüglich der Vorschriften zur Lagerung von Chemikalien erweitert (RL 85/337/EWG) und erneut durch weitere Stoffe sowie der Konkretisierung der Anforderungen an die Information der Bevölkerung (88/610/EWG) ergänzt.

Seveso-II-Richtlinie und ihre Umsetzung

Die neue RL 96/82/EG (SEVESO II-RL) v. 9.12.1996 stellt eine fundamentale Überarbeitung der Seveso I Richtlinie dar. Sie wirft hinsichtlich der Einpassung in die deutsche Rechtssystematik insbesondere folgende Fragen auf:

- Festlegung des Geltungsbereiches
- Einbezug der nichtmaterieller Anforderungen hinsichtlich der Sicherheitsorganisation
- Wirksamkeit der gebietsbezogenen Gefahrenabwehr/Katastrophenschutz/Flächennutzung

Zur Umsetzung wurden drei Möglichkeiten erörtert:

1. Ausdehnung des Anlagenbegriffs der 4. BImSchV auf Betriebe i.S. der RL (Bereiche mit gefährlichen Stoffen). Dabei ist zu beachten, daß der Betriebsbegriff der RL weiter ist als der Anlagenbegriff des geltenden Immissionsschutzrechts: Er könnte in etwa zwischen der "Anlage" nach deutschem Recht und dem "Standort" angesiedelt werden. Folgt man dieser Konzeption, wird die Anzahl der genehmigungsbedürftigen Anlagen formell erhöht, da die 4. BImSchV um weitere Positionen ergänzt würde.
2. Erlass eines Spezialgesetzes neben dem BImSchG.
3. Integration der durch die RL vorgegebenen organisatorische Betreiberpflichten und sonstiger Leitentscheidungen in geltendes Immissionsschutz- und Störfallrecht.(Artikelgesetz und Umsetzung der technischen Details auf Verordnungsebene)

Die Bundesregierung hat sich für die Integrationslösung nach Nr. 3 ausgesprochen. Die notwendigen Schritte zur Anpassung des BImSchG wurden bereits 1998 durchgeführt¹. Der

¹ Die Änderung hat folgende Inhalte:

- Umsetzung des Betriebsbegriffs der Seveso-II-Richtlinie in §3 Abs. 5a BImSchG als
- "Betriebsbereich", Ergänzung der §§20 und 25 BImSchG zwecks Umsetzung der Untersagungspflicht im Einzelfall nach Artikel 17 Abs. 1 der Richtlinie,
- Erweiterung der Ermächtigung des §23 BImSchG, um bei nicht genehmigungsbedürftigen, gewerblichen Zwecken dienenden Anlagen, die Betriebsbereiche oder Teile davon sind, auf Verordnungsebene die Seveso-II-Richtlinie umsetzen zu können,
- Ergänzung des §48a BImSchG, um durch Rechtsverordnungen zuständigen Behörden bestimmte, von ihnen nach der Richtlinie zu erfüllende Vollzugspflichten auferlegen zu können,

Referentenentwurf wurde nach Anhörung der beteiligten Kreise im September 99 vom Kabinett verabschiedet und dem BR zugeleitet (BR-Drs 511/99). Der BR hat die vorgeschlagene additive Lösung nicht akzeptiert. Als Ergebnis der Beratungen wurde eine sog. "1:1 plus"- Lösung beschlossen (BR-Drs 511/99-Beschluss-), die neben den Stoffen der Seveso- II -RL ("1:1") auch noch die Stoffe/Stoffgruppen ("plus"): Ammoniak, Flüssiggas und explosionsfähige Staub/Luft-Gemische mit den qualifizierenden Mengenschwellen der Störfall-Verordnung 1991 für genehmigungsbedürftige Anlagen enthält. Wesentliche Teile der alten Störfall-Verordnung sind dadurch nicht übernommen worden. Sie sollen aber im Rahmen der "Neubestimmung der Schnittstelle" zwischen Störfall-Verordnung (BImSchG) und der Umsetzung der Richtlinie des Rates über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung vom 24. September 1996 (IVU-RL (96/61/EG) für alle genehmigungsbedürftige Anlagen mit stofflichem Gefahrenpotential als Grundpflichten zur Vermeidung und Begrenzung von Unfällen übernommen werden.

Im folgenden sollen die wesentlichen Änderungen kurz dargestellt werden.

Geltungsbereich

Die in Art. 3 enthaltenen Begriffsbestimmungen für »Betrieb« und »Anlage« lauten nunmehr:

»Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

1.»Betrieb« den gesamten unter der Aufsicht eines Betreibers stehenden Bereich, in dem gefährliche Stoffe in einer oder in mehreren Anlagen, einschließlich gemeinsamer oder verbundener Infrastrukturen und Tätigkeiten vorhanden sind;

2.»Anlage« eine technische Einheit innerhalb eines Betriebs, in der gefährliche Stoffe hergestellt, verwendet, gehandhabt oder gelagert werden. Sie umfaßt alle Einrichtungen, Bauwerke, Rohrleitungen, Maschinen, Werkzeuge, Privatgleisanschlüsse, Hafenbecken, Umschlaganlagen, Anlegebrücken, Lager oder ähnliche, auch schwimmende Konstruktionen, die für den Betrieb der Anlage erforderlich sind;«

Ein "Betrieb" stellt eine Ansammlung von i.d.R. mehreren Anlagen ein und desselben Betreibers dar. Da Sicherheitsbetrachtungen stets Systembetrachtungen darstellen ist die von der RL vorgenommene Ausdehnung auf den gesamten Industriekomplex sachgerecht.

Bedauerlicherweise konnte das Problem der betreiberübergreifenden Verantwortung von der Kommission nicht gelöst werden. Die Einschränkung auf die Betriebsteile ein und desselben Betreibers, die aus eigentumsrechtlichen Gründen vorgenommen werden mußte, ist von der Sache her kontraproduktiv. Insbesondere vor dem Hintergrund steigender rechtlicher Zersplitterung großer Industriestandorte durch z.B. out-sourcing wird man in Zukunft mit einer Vielzahl von unterschiedlichen Betreibern an einem Standort mit gemeinsamen Ver-, Entsorgungs- und Sicherheitsproblemen zu tun bekommen. Eine wachsende Herausforderung für die Überwachungsbehörden!

Konzept zur Verhütung schwerer Unfälle" (Artikel 7)

Nach Artikel 7 Abs. 1 hat der Betreiber ein schriftliches Konzept zur Verhütung schwerer Unfälle vorzulegen und seine Umsetzung sicherzustellen. Dabei sind nach Abs. 2 die Grundsätze

• geringfügige Änderung des §50 BImSchG zur Umsetzung des Artikels 12 der Richtlinie über die Flächennutzungspolitik.

des Anhang III betreffend das Managementsystem und die Betriebsorganisation im Hinblick auf die Verhütung schwerer Unfälle zu berücksichtigen. Diese sind wie folgt zusammengefaßt (Anhang III):

- Konzept zur Verhütung schwerer Unfälle (Gesamtziele, allgemeinen Grundsätze)
- Sicherheitsmanagementsystem (Organisationsstruktur, Verantwortungsbereiche, Handlungsweisen, Verfahren, Prozesse, Mittel), insbesondere hinsichtlich:
 - Organisation und Personal
 - Ermittlung und Bewertung der Risiken schwerer Unfälle
 - Betriebskontrolle
 - Sichere Durchführung von Änderungen
 - Planung für Notfälle
 - Qualitätssicherung
 - Kontrolle und Analyse (Betriebsüberwachung)

Erläuterung

Nach Artikel 7 Abs. 1 hat der Betreiber ein schriftliches Konzept zur Verhütung schwerer Unfälle vorzulegen und faktisch seine Umsetzung nachweisen. Hierbei soll es sich um ein Strategiepapier handeln, in dem die Sicherheitsphilosophie und die grundsätzlichen Konzepte zur Verhinderung von Störfällen und zur Begrenzung von Störfallauswirkungen dargelegt werden. Die Regelung ist neu. Sie zielt darauf ab, auch für Betriebe, für die kein Sicherheitsbericht nach Artikel 9 erforderlich ist, eine schriftliche Darstellung des betrieblichen Sicherheitskonzepts als Managementinstrument zu verlangen. Dabei sind die wesentlichen Gefahrenquellen des Betriebs zu identifizieren sowie insbesondere die organisatorischen und verfahrenstechnischen Maßnahmen zur Umsetzung der Konzepte zu dokumentieren. In dem Konzept müssen die Ziele und Strategien sowie das erforderliche Überprüfungs- und Überwachungssystem dargelegt werden. Damit wird dem EG-Ansatz des Umwelt - Audits Rechnung getragen. Mit § 52 a BImSchG wird bezüglich der Sicherheitsorganisation ein ähnliches Vorgehen gefordert.

Das "Konzept" besteht aus zwei Bestandteilen:

1. Major Accident Prevention Policy (MAPP)
2. Safety Management Systems (SMS)

deren Grundsätze im Anhang III der RL aufgeführt sind. Die MAPP ist als eine strategische Ausarbeitung der grundlegenden Sicherheitsphilosophie z.B. Barrierenkonzept und deren schrittweise Umsetzung aufzufassen. Letzteres hat einen engen Bezug zum SMS, welches die Verankerung der einzelnen Schritte in der Aufbau- und Ablauforganisation sicherstellt.

Das Konzept zur Verhütung schwerer Unfälle muß auch im Rahmen des Sicherheitsberichts nach Art. 9 dargelegt werden. Im Unterschied zur Verpflichtung des Art. 7 sind im Sicherheitsbericht die Umsetzung der einzelnen Schritte zu dokumentieren. Das "Konzept" ist ein Instrument des Betreibers, bei Betrieben nach Art 7 muß es für die Einsicht durch die Behörden bereitgehalten, bei Betrieben nach Art. 9 mit dem Sicherheitsbericht vorgelegt werden.

Zur Erstellung eines "Konzepts zur Verhütung schwerer Unfälle" hat die EU-Kommission einen Leitfadens "Guidelines on Major Accident Prevention Policy and Safety Management System, as required by Council Directive 96/82/EC (SEVESO II)" erarbeitet und veröffentlicht.

Zur Anpassung dieser Vorschrift auf die deutschen Verhältnisse haben die Störfallkommission und der Technische Ausschuß für Anlagensicherheit mit dem Thema beschäftigt. Es kann auf die folgende weiterführende Literatur hingewiesen werden:

Tabelle "Literatur zur Erstellung eines Konzepts zur Verhütung schwerer Unfälle"

Kurztitel	Quelle
Leitfaden für die Darlegung eines Konzepts zur Verhütung von Störfällen gem. Art. 7 i.V.m. Anhang III der Seveso-II-Richtlinie des Arbeitskreises Management-Systeme der Störfallkommission	SFK-GS-23
F+E 10409422 Verbesserung des Sicherheitsmanagement bei kleinen und mittleren Unternehmen zur Erfüllung der organisatorischen Sicherheitspflichten der StörfallV	UBA-Texte 67/98*
FE 10409426 Erarbeitung einheitlicher Grundsätze zur Untersuchung von Störfällen und Störungen in verfahrenstechnischen Anlagen	UBA-Texte 79/98*
F+E 204 09 432 "Überprüfung der Wirksamkeit der Information der Öffentlichkeit (nach § 11a StörfallVO)"	UBA - Texte 59/99*
Occupational Health- and Risk-Managementsystem OHRIS HG: Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Gesundheit (StMAS)	Managementsysteme für Arbeitsschutz und Anlagensicherheit, Band 1, 1998
9742304 B "Beurteilung der Qualität des Sicherheitsmanagement von gefahrenträchtigen Anlagen" Untersuchungsvorhaben des LUA NRW, HG: LUA NRW	Otto-v-Guericke Universität, Magdeburg, 1999,
Guidelines on a Major Accident Prevention Policy and Safety Management System, as required by Council Directive 96/82/EC (Seveso II), Neil Mitchinson & Sam Porter (Eds.)	JRC, Ispra 1998, EUR 18123 EN ISBN 92-828-4664-4
Guidance on the preparation of a Safety Report to meet the requirements of Council Directive 96/82/EC , Georgios Papadarkis & Sam Porter (Eds.)	JRC, Ispra 1999, EUR 17690 EN ISSN 1018-5593

* Dokumente erhältlich auch unter www.umweltbundesamt.de/

"Domino - Effekt" (Artikel 8)

Artikel 8 verpflichtet in Abs. 1 die zuständige Behörde anhand der vorliegenden Informationen die Betriebe oder Gruppen von Betrieben mit dem Risiko eines Domino-Effekt zu identifizieren. Sie muß nach Abs. 2 sicherstellen, daß die betroffenen Betriebe untereinander sachdienliche Informationen austauschen und die jeweilige Gefährdung durch die benachbarten Betriebe berücksichtigen, insbesondere:

- beim Sicherheitsbericht nach Art. 9,
- beim Konzept (MAPP) nach Art. 7
- beim Sicherheitsmanagementsystem nach Art. 7
- bei der externen Notfallplanung nach Art. 11 und
- bei der Unterrichtung der Öffentlichkeit nach Art. 13.

Erläuterung

Mit dieser Regelung wird Art. 5 Abs. 4, RL 82/501/EWG, die sog. "500-m-Regel" modifiziert. Erfasst werden jetzt grundsätzlich alle Betriebe unabhängig von ihrem Abstand zueinander sofern eine erhöhte Wahrscheinlichkeit für eine Wechselwirkung im Störfall untereinander besteht. War nach der alten Bestimmung die Entscheidung, ob ein Domino-Effekt (DE) zu besorgen ist, von der Überschreitung gewisser Mengenschwellen und Abstände abhängig, so muß jetzt durch die zuständige Behörde grundsätzlich im Einzelfall das Vorliegen des Risikos für einen DE geprüft werden.

Als relevante Literatur zur Beurteilung von DE kann verwiesen werden auf:

Thema	Bearbeiter	Quelle
Erarbeitung einer Entscheidungshilfe, wann ein Betrieb einen Domino Effekt auslösen kann	Landesumweltamt NW	Vermerk 15.10.98
European Seminar on Domino Effects (Proceedings of Leuven-WS)	Belgisches Arbeitsministerium	19./20.9.96
Memo zum Domino - Effekt (DE)	UBA	10.12.98
Recommendation Project for implementation of the Art. 8 relating to Domino Effects	Uni Mons, Belgien	Ver.1.1.e June 97

"Sicherheitsbericht" (Artikel 9)

Betriebe, die die im Anhang I Teil 1 und 2, Spalte 3 genannten Mengen an gefährlichen Stoffen und Zubereitungen erreichen oder überschreiten, haben zusätzlich zu den Anforderungen der Artikel 5, 6 und 7 einen Sicherheitsbericht nach Art. 9 zu erstellen. Neben den Maßnahmen zur Verhinderung und Begrenzung von Störfällen muß in diesem Bericht nachgewiesen werden, daß:

- das geforderte Sicherheitskonzept (Artikel 7 Abs. 1) und
- das Sicherheitsmanagementsystem erstellt und umgesetzt wurde,
- die Anlagen und Infrastruktur ausreichend sicher und zuverlässig ist,
- interne Notfallpläne vorliegen und daß
- ausreichende Informationen zu Erstellung externer Notfallpläne und für die Flächennutzungsplanung bereitstehen.

Der Sicherheitsbericht ist Teil des Sicherheitsmanagementsystems. Er hat mindestens die in Anhang II zur Richtlinie genannten Informationen zu enthalten. Artikel 9 Abs. 2 bietet die Möglichkeit, mehrere, eventuell aufgrund anderer Rechtsvorschriften zu erstellende Berichte zusammenzufassen.

Der Sicherheitsbericht ist der zuständigen Behörde in bestimmten Fristen vorzulegen:

- Für neue Betriebe: in angemessener Frist vor Baubeginn oder der Inbetriebnahme
- Für Alt-Betriebe, die bisher nicht unter die SEVESO I RL fielen: innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten.
- Für Alt-Betriebe, die unter die SEVESO I RL fielen: innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten.
- Für regelmäßige Überprüfung der Betriebe durch die Behörden: unverzüglich (Anlaßprüfung); erstmalig nach fünf Jahren nach Inkrafttreten (Regelprüfung)

Liegen die Sicherheitsberichte nicht fristgemäß der zuständigen Behörde vor, kann sie nach Art. 17 ein Verbot der Weiterführung des Betriebs erlassen. Die Behörde hat sich zum vorgelegten Sicherheitsbericht in angemessener Frist zu äußern. Sie kann entsprechende sicherheitstechnische Maßnahmen, aber auch ergänzende Informationen fordern. Nach Artikel 9 Abs. 5 muß der Sicherheitsbericht bei neuem Erkenntnisstand, auf Anordnung der Behörde mindestens jedoch alle 5 Jahre aktualisiert werden.

Eingeschränkt werden die strikten Forderungen des Art. 9 (einschließlich Anhang III) durch die in Abs. 6(a) ausgewiesene Möglichkeit, bei plausibler Darstellung, das von bestimmten Stoffen und Betriebsteilen kein schwerer Unfall ausgehen kann, die Informationen auf die verbleibenden Gefahrenquellen zu beschränken.

Nach Abs. 6(b) hat die Behörde die Gewährung der Ausnahmen anhand der von der Kommission erstellten harmonisierten Kriterien zu erlassen und dies im Detail zu begründen. Die Begründung ist der Kommission zu übermitteln.

Mit Rechtsakt 98/433/EG hat die Kommission harmonisierte Kriterien zur Gewährung von Ausnahmen nach Art. 9 Abs. 6a wie folgt erlassen:

”Eine Ausnahme gemäß Artikel 9 Absatz 6 kann gewährt werden, wenn mindestens eines der nachstehenden allgemeinen Kriterien erfüllt ist

1. Physikalische Form des Stoffes

Stoffe in fester Form, bei denen unter normalen und vernünftigerweise vorhersehbaren anomalen Bedingungen eine Freisetzung von Substanzen oder von Energie nicht möglich ist, die zu einem schweren Unfall führen könnte.

2. Umschließung und Mengen

Stoffe, die so und in solchen Mengen verpackt oder eingeschlossen sind, daß die größtmögliche Freisetzung unter keinen Umständen zu einem schweren Unfall führen kann.

3. Standort und Mengen

Stoffe, die in solchen Mengen und in einer solchen Entfernung zu anderen gefährlichen Stoffen (in demselben Betrieb oder anderswo) vorhanden sind, daß sie weder selbst einen schweren Unfall verursachen noch einen schweren Unfall auslösen können, an dem andere gefährliche Stoffe beteiligt sind.

4. Einstufung

Stoffe, die gemäß ihrer allgemeinen Einstufung in Anhang I Teil 2 der Richtlinie 96/82/EG als gefährliche Stoffe definiert sind, die jedoch keinen schweren Unfall verursachen können und für die daher in diesem Fall die allgemeine Einstufung nicht angemessen ist”

Anhang II: In dem Sicherheitsbericht nach Artikel 9 zu berücksichtigende Mindestangaben und Mindestinformationen

Dieser Anhang bestimmt, welche Angaben und Informationen in dem Sicherheitsbericht nach Artikel 9 mindestens zu machen sind. Es sind Angaben zu machen über:

- das Managementsystem und die Betriebsorganisation im Hinblick auf die Verhütung schwerer Unfälle (Darlegung der Anforderungen nach Anhang III)
- Umfeld des Betriebs
- Beschreibung der Anlage
- Ermittlung und Analyse möglicher Unfälle und Mittel zu deren Verhütung
- Schutz- und Notfallmaßnahmen zur Begrenzung von Unfallfolgen

Erläuterung

Die Erstellung des Sicherheitsberichtes bildet weiterhin den Kernpunkt der Richtlinie. Er ist jedoch jetzt einzubetten in die Organisation des gesamten Betriebes und mit einem Sicherheitsmanagementsystem zu koppeln.

Zur Hilfestellung bei der Erstellung des Sicherheitsberichts hat die Technische Working Group (TWG 3) der Kommission eine Richtlinie "Guidance on the Preparation of a Safety Report to meet the Requirements of Council Directive 96/82/EC" erarbeitet und 1997 veröffentlicht.

Zur Anwendung der Kriterien für die Gewährung von Ausnahmen i.S. des Art 9 Abs.6a hat die TWG 6 ebenfalls "Erläuterungen und Leitlinien für die Anwendung der Ausnahmen von Artikel 9 Absatz 6 der RL 96/82/EG" erarbeitet.

Weitere Literatur zum Thema Sicherheitsbericht:

Kurztitel	Quelle
Leitfaden für die Darlegung eines Konzeptes zur Verhütung von Störfällen und ein Sicherheitsmanagementsystem gem. Art. 9Abs. 1 a in Verbindung mit Anhang III der Seveso-II-Richtlinie des Arbeitskreis Management-Systeme der Störfallkommission	SFK-GS-24
Abschlussbericht zur Schadensbegrenzung bei Dennoch-Störfällen. Empfehlung für Kriterien zur Abgrenzung von Dennoch-Störfällen und für Vorkehrungen zur Begrenzung ihrer Auswirkungen.	SFK-GS-26
Leitfaden für die Darlegung eines Konzeptes zur Verhütung von Störfällen gem. Art. 7 i.V.m. Anhang III der Seveso-II-Richtlinie des Arbeitskreises Management-Systeme der Störfallkommission	SFK-GS-23
FE 10409428 "Ermittlung und Berechnung von Störfallszenarien nach der 3. Störfall-Verwaltungsvorschrift", TÜV Berlin Brandenburg, Berlin 2000	Umweltbundesamt
Studie über Möglichkeiten der Umsetzung des Anhangs I der Seveso-II-Richtlinie unter Berücksichtigung der Anhänge II, III und IV der Störfall-Verordnung, Berlin 1998	Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung (BAM)
Guidance on the Preparation of a Safety Report to meet the Requirements of Council Directive 96/82/EC	JRC, 1997
Konzept zur Integration der Anforderungen an Sicherheitsberichte und Sicherheitsanalysen, Vorschläge zur Umsetzung der RL	Öko Insitut, Bericht v.10.11.1998 an HMUEJFG

"Notfallpläne" (Artikel 11)

Für alle Anlagen, für die auch ein Sicherheitsbericht nach Artikel 9 anzufertigen ist, sind

- vom Betreiber innerbetriebliche Notfallpläne zu erstellen,
- vom Betreiber Informationen zur Erstellung eines externen Notfallplans an die Behörde weiterzugeben und
- von der Behörde ein externer Notfallplan zu erstellen.

Bezüglich der Fristen gelten die gleichen Regelungen wie beim Sicherheitsbericht
Die Notfallpläne müssen die in Anhang IV zur Richtlinie aufgeführten Informationen enthalten.
Nach Abs. 3 muß das Betriebspersonal Gelegenheit erhalten, bei der Vorbereitung der internen Notfallpläne mitzuwirken. Bei den externen Notfallplänen muß die Bevölkerung zu den Planungen angehört werden.

Nach Abs. 4 müssen diese Pläne in Abständen von höchstens 3 Jahren vom Betreiber und der Behörde überprüft, erprobt, erforderlichenfalls überarbeitet und dem neuesten Stand der Erkenntnisse angepaßt werden.

Nach Abs. 5 muß ein System eingeführt werden, welches die Umsetzung der Maßnahmen der Notfallpläne nach einem Unfall sicherstellt.

Nach Abs. 6 kann in begründeten Fällen von externen Notfallplänen Abstand genommen werden.

Anhang IV: In die Notfallpläne nach Artikel 11 aufzunehmende Angaben und Informationen
Hier werden die Anforderungen an interne und externe Notfallpläne konkretisiert.

Erläuterung

Dieser Artikel übernimmt die bisher in Art. 5 der RL 82/501/EWG enthaltenen Bestimmungen über die Notfallplanung, jedoch formal getrennt von den Bestimmungen über den Sicherheitsbericht. Der Artikel gibt klare Ziele für die Notfallplanung vor und regelt durch Verweis auf Anhang IV die inhaltlichen Aspekte, getrennt nach internen und externen Notfallplänen. Zuständig für die interne Notfallplanung ist weiterhin der Betreiber, während die Erstellung des externen Notfallplanes Aufgabe einer von den Mitgliedstaaten benannte Behörde ist (in Deutschland die Katastrophenschutzbehörde).

Die dem Betreiber auferlegte Verpflichtung, den Behörden alle Informationen zu liefern, die diese für die Erstellung des externen Notfallplanes benötigen, ist aus der derzeit gültigen Richtlinie übernommen. Des weiteren enthält der Artikel spezifische Bestimmungen für die Überprüfung, die Erprobung und die Anwendung der Notfallpläne. Eine wichtige Neuerung besteht darin, daß die zuständige Behörde aufgrund der ihr vom Betreiber übermittelten Informationen entscheiden kann, ob die Erstellung eines externen Notfallplans überhaupt erforderlich ist. Dadurch soll vermieden werden, daß unnötige externe Notfallpläne erstellt werden.

Weitere Literatur:

Thema	Bearbeiter	Quelle
Notfallpläne	LUA NW	Bericht 14.07.98
Notfallplanung	UBA	Bericht 16.02.99

„Überwachung der Ansiedlung“ (Artikel 12)

Dieser Artikel fordert die Mitgliedstaaten auf bei

- der Ansiedlung neuer Betriebe,
- der Änderung bestehender Betriebe (im Sinne von Artikel 10 - Änderung -)
- neuen Erschließungsmaßnahmen in der Nachbarschaft bestehender Betriebe

Risiken im Hinblick auf den Eintritt und die Folgen eines Störfalls durch Erstellung, regelmäßige Fortschreibung und Umsetzung einer sachgerechten Ansiedlungs- und Flächennutzungspolitik abzuwehren. Dabei sind bei der Planung neuer Betriebe angemessene Abstände zu den Schutzobjekten einzuhalten und bei bestehenden Betrieben durch Maßnahmen nach Art. 5 (Allgemeine Betreiberpflichten) einer Zunahme der Gefährdung zu begegnen.

Bei der Umsetzung sind entsprechende Konsultationsverfahren zwischen den Genehmigungs- und Planungsbehörden sicherzustellen.

Erläuterung

Die Aufnahme dieser Genehmigungsaspekte basieren auf einer Entschließung des Rates vom 16.10.1989 unter dem Eindruck des Unfalls in Bhopal. Gerechtfertigt wird die Aufnahme dieser Regelung mit der Begründung, daß selbst unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten die sozialen und wirtschaftlichen Folgekosten eines Unfalls als sehr hoch einzuschätzen sind. Insbesondere vor dem Hintergrund der wachsenden Verdichtung der Lebensräume kommt der Vorschrift eine langfristige gestalterische Bedeutung zu: Gefährliche Anlagen und Schutzobjekte sollen größtmögliche Abstände halten. Während diese Zielorientierung bei Neuanlagen noch mit hinreichendem Aufwand zu bewerkstelligen ist, besteht das Problem an verdichteten Standorten mit Altanlagen. Grundsätzlich eröffnet die RL hier die Möglichkeit der Kompensation von Sicherheitsabständen durch geeignete sicherheitstechnische Vorkehrungen in der Anlage. (Zur Gesamtproblematik der Sicherheitsabstände s. SFK-GS-04, s.a. Abstandserlasse der Bundesländer NRW, Sachsen-Anhalt)

Insbesondere die Umsetzung des Art. 12 erfordert in Deutschland die Kooperation verschiedener Rechtsbereiche, wie Immissionsschutzrecht, Wasserrecht, Baurecht, etc. Hinzu kommt die auf die verschiedenen Ebenen der Verwaltung verlagerten Entscheidungsbefugnisse in Sachen Raumplanung/Flächennutzung. Neben bundesrechtlichen Vorschriften gelten eine Fülle landes- und kommunalrechtlicher Bestimmungen.

Zur Unterstützung der Umsetzung der Vorschriften hat die Kommission einen Leitfaden "Guidance on Land-use-planning as covered by Council Directive 96/82/EC", der von der TWG 5 erarbeitet wurde, im Oktober 1998 vorgelegt. Er enthält, neben rechtlichen Interpretationen der einschlägigen Bestimmungen der RL, Empfehlungen zur systematischen Vorgehensweise bei der Planung der Ansiedlung von Betrieben bzw. bei bestehenden Betrieben. Es werden Hinweise über die Prinzipien der Raumplanung unter Berücksichtigung von Störfallgefahren in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU gegeben und mit Beispielen illustriert.

Weitere Literatur:

Thema	Bearbeiter	Quelle
Guidance on Land-use planning	TWG 5	Draft 10/98
Control of Urban Development (engl und dt. Fassung)	DEPPR	Bericht 10/90

Industrieansiedlung und Störfall-Vorsorge

Zum Art. 12, der Vorgaben zur Planung und Überwachung der Flächennutzung als Mittel der Verhütung schwerer Unfälle und der Begrenzung der Folgen enthält und nunmehr mit »Überwachung der Ansiedlung« überschrieben ist, ist die folgende Erklärung des Ratsprotokolls zu berücksichtigen:

»Die Kommission erklärt, daß die Mitgliedstaaten nach Artikel 12 dafür Sorge zu tragen haben, daß in ihren Politiken der Flächenausweisung und -nutzung und/oder anderen einschlägigen Politiken das Ziel, schwere Unfälle zu verhüten und ihre Folgen zu begrenzen, Berücksichtigung findet. Es ist Sache der Mitgliedstaaten zu bestimmen, in welcher Weise diese Ziele bei den betreffenden Politiken berücksichtigt werden, und insbesondere die zur Erreichung der Ziele zweckmäßigste Kontrolle oder Kombination von Kontrollen in bezug auf die Änderungen innerhalb bestehender Betriebe und die Entwicklung in deren Umfeld festzulegen. Die deutsche Delegation stellt fest, daß bei der Beurteilung der Notwendigkeit, angemessene Abstände einzuhalten, auch die gemäß Art. 5 vorgesehenen Maßnahmen zu berücksichtigen sind.«

Anpassung der Richtlinie an den technischen Fortschritt

Im ursprünglichen Vorschlag der Kommission war zu verschiedenen Artikeln vorgesehen, daß die einheitliche Umsetzung der Richtlinie durch noch zu erstellende »Kriterien« sichergestellt werden sollte (Verfahren nach Art. 22, 94/C 106/04 vom 04.03.1994). Diese Regelung wurde von fast allen Mitgliedstaaten in den Ratsverhandlungen kritisiert. Die Vorgehensweise, im Nachhinein vereinheitlichte Kriterien zu erstellen, wurde daher im Grundsatz fallengelassen. Nur noch in Art. 9 »Sicherheitsbericht« in Abs. 6 Buchstabe b und den Anhängen II bis VI (nicht Anhang I !!) sowie Art. 15 Abs. 2 (Meldevordruck) ist vorgesehen, daß die Kommission harmonisierte Kriterien - allerdings vor Anwendung der Richtlinie - erstellt.

Anhänge der RL

Anhang I enthält die Liste der 28 Einzelstoffe und 10 Stoffkategorien

In **Anhang II und III** der RL 96/82/EG werden die Mindestanforderungen an das Sicherheitsmanagement und den Sicherheitsbericht dargelegt.

Der neue **Anhang III** enthält Elemente und Grundsätze zu dem Managementsystem und der Betriebsorganisation, die im Rahmen des Konzeptes zur Verhütung schwerer Unfälle vom Betreiber zu verwirklichen sind.

In **Anhang IV** werden die Anforderungen an die innerbetriebliche und umgebungsbezogene Gefahrenabwehr dargelegt. Diese Anforderungen sind für den innerbetrieblichen Teil materiell in der 3.StörfallVwV geregelt. Hinsichtlich der umgebungsbezogenen Gefahrenabwehr können in der StörfallV keine Maßgaben vorgenommen werden, da dies in der Zuständigkeit von Länderregelungen z.B. Landeskatastrophenschutzgesetze liegt. Der Bund verfügt hier nicht einmal über eine Rahmenrichtlinienkompetenz. Die Anforderungen der RL müssen materiell durch Länderregelungen vorzugsweise anhand von einheitlichen Musterregelungen umgesetzt werden.

Anhang V der RL 96/82/EG (Information an die Öffentlichkeit) ist derzeit schon im Anhang VI der StörfallV 1991 umgesetzt und in der 3.StörfallVwV erläutert.

Der **Anhang VI** legt die Kriterien fest, nach denen die Europäische Kommission über einen Unfall unterrichtet werden muß.

Inkrafttreten

Die RL ist am 14.1.1997 im europäischen Amtsblatt veröffentlicht wurden. Nach Art. 25 tritt sie damit am 3.2.1997 in Kraft. Zur Anpassung der nationalen Vorschriften besteht ein Zeitraum von zwei Jahren nach Inkrafttreten. Die RL 82/501/EWG wird zum 3.2.1999 aufgehoben. Einige Bestimmungen der alten RL bleiben so lange wirksam, bis sie durch die neuen Bestimmungen ersetzt werden.

Die Neue Störfall-Verordnung

Die neue Störfall- Verordnung (BGBl. I Seite 603 - 623) ist am 3. Mai 2000 in Kraft getreten. Sie hat folgende Grundstruktur:

Die Neue Störfall-Verordnung 2000

Allgemeine Vorschriften

- § 1 Anwendungsbereich (*Anhang I, VII*)
- § 2 Begriffsbestimmungen

Vorschriften für Betriebsbereiche

Grundpflichten

(*Anhang I Spalte 4*)

- § 3 Allgemeine Betreiberpflichten
- § 4 Anforderungen zur Verh. v. Störfällen
- § 5 Anforderungen zur Begrenzung von Störfallauswirkungen
- § 6 Erg. Anforderungen
- § 7 Anzeige
- § 8 Konzept zur Verh. v. S. (*Anhang III*)

Erweiterte Pflichten

(*Anhang I Spalte 5*)

- § 9 Sicherheitsbericht (*Anhang II*)
- § 10 Alarm- und Gefahrenabwehrpläne (*Anhang IV*)
- § 11 Informationen über Sicherheitsmaßnahmen (*Anhang V*)
- § 12 Sonstige Pflichten

Behördenpflichten

(---)

- § 13 Mitteilungspflicht gegenüber dem Betreiber
- § 14 Berichtspflichten
- § 15 Domino-Effekt
- § 16 Überwachungssystem

Vorschriften für bestimmte Anlagen / Läger nach BImSchG

Grundpflichten

(*Anhang VII Spalte 4*)

- § 17 Grundpflichten

Erweiterte Pflichten

(*Anhang VII Spalte 5/6*)

- § 18 Erweiterte Pflichten

Gemeinsame Vorschriften, Schlußvorschriften

- § 19 Meldeverfahren (*Anhang VI*)
- § 20 Übergangsvorschriften
- § 21 Ordnungswidrigkeiten

Die Anhänge I bis V sind weitgehend inhaltsidentisch mit den korrespondierenden Anhängen der S II RL. Anhang VI enthält neben den Störfallmeldekriterien noch den angepassten Störfallmeldebogen (weitgehend identisch mit Anhang V der Störfall-Verordnung 1991), Anhang VII enthält die Regelungsgrundlagen für genehmigungsbedürftige Anlagen (aus den entsprechenden Anhängen I, II und III der Störfall-Verordnung 1991)

Es wird konsequent zwischen Betriebsbereichen und genehmigungsbedürftigen Anlagen unterschieden.

Die Vorschriften der SEVESO II Richtlinie sind nach (redaktioneller) Anpassung an die deutsche Rechtssystematik vollständig übernommen worden.

Folgende Bereiche und Anforderungen der S II RL sind nicht in der Störfall-Verordnung geregelt, da sie auf Länderebene geregelt werden müssen:

- Regelungen zur externen Gefahrenabwehrplanung
- Regelungen zum nichtgewerblichen Bereich
- Regelungen zur Industrieansiedlung (land-use)
- Ordnung des Inspektionssystems

Die Beschreibung der Anforderungen sind mitunter recht pauschal, so dass eine weitere Erläuterung, insbesondere zu folgenden Themenbereichen erforderlich erscheint:

- Anwendungsbereich
- "Konzept"
- Sicherheitsbericht / Sicherheitsanalyse
- Gefahrenabwehrplanung
- Domino-Effekt
- Störfall-Meldung
- Überwachung / Inspektion
- Information der Öffentlichkeit

Dabei kann weitgehend auf bestehende Regelungen in den drei Störfall-Verwaltungsvorschriften Bezug genommen werden.

Indes besteht aber derzeit eine starke Tendenz, den Umfang von Regelungen möglichst klein zu halten. Wesentliche Erläuterungen werden in Zukunft verstärkt in Form von Empfehlungen, Richtlinien mit untergesetzlichem Charakter gegeben. Den handelnden Partnern wird dadurch ein erweiterter Ermessensspielraum gegeben. Die letztendlichen Konsequenzen auf die Erhaltung und Weiterentwicklung des Standes der Sicherheitstechnik bleibt ungewiss.