

*Vorlage für die 24. Sitzung des Umwelt- und Agrarausschusses
09.02.2011*

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/1885**

Ministerium für Landwirtschaft,
Umwelt und ländliche Räume
des Landes Schleswig-Holstein

Zwischenbericht zum Sachverhalt

Ukrainische Abfälle in der SAVA und im Lager der Fa. Remondis in Lübeck

Stand: 09.02.2011

Gliederung

I. Überblick

II. Sachverhalt

1. Ablauf des Notifizierungsverfahrens
 - a) Allgemeiner Ablauf und Rechtsgrundlagen
 - b) Notifizierung der ukrainischen Abfälle (UA/000275)
 - c) Art und Herkunft der ukrainischen Abfälle
2. Anlieferung des Abfalls zur SAVA und nach Lübeck
 - a) Lieferung zur SAVA
 - b) Lieferung nach Lübeck
3. Brand der Fässer
 - a) Brand in Lübeck
 - b) Brand bei der SAVA
4. Veranlasste Maßnahmen
 - a) Maßnahmen in Lübeck
 - b) Maßnahmen in Brunsbüttel

III. Bewertung

1. Verantwortung für die derzeitige Lage
2. Maßnahmen durch die Behörden
 - a) GOES
 - b) LLUR (nach den Bränden)

IV. Schwachstellenanalyse

1. Mangelnde Kontrolle an der ukrainischen/polnischen Grenze
2. Fehlende Kenntnisse über mögliche Überkapazitäten
 - a) unklare Annahmebedingungen
 - b) Kenntnisse der GOES über die Lagerkapazität

- c) Kenntnis des LLUR über die Notifizierung
- d) Nicht wahrgenommene Mitteilungspflichten der SAVA

3. Deklaration der Abfälle

V. Verbesserungsvorschläge

1. Überwachung der Abfüllung
2. Aufnahme der Annahmebedingungen der Anlage in die Notifizierung
3. Standardisierte Mitteilungen zwischen den Behörden
4. Verbesserter Informationsaustausch zwischen den Behörden
5. Aufbau eines Netzwerks zwischen den Abfallverbringungsbehörden der Bundesländer
6. Optimierung der Informationen der Zollstellen der EU

VI. Offene Punkte

VII. Anlage: Fotodokumentation für die SAVA und das Zwischenlager Lübeck

I. Überblick

In der Zeit vom 6.12.2010 bis zum 14.01.2011 wurden insgesamt 1234 t Abfälle von der Ukraine zur Sonderabfallverbrennungsanlage der SAVA GmbH & Co. KG nach Brunsbüttel und 132 t aus der Ukraine in das Sonderabfallzwischenlager der Fa. Remondis Industrie Service GmbH & Co. KG nach Lübeck verbracht. Ausweislich der Notifizierungen handelt es sich um „Abfälle von Chemikalien für die Landwirtschaft, die gefährliche Stoffe enthalten, einschließlich Pestizide“ (Abfallschlüssel 020108*).

Am 9.1.2011 entzündete sich eines der in Lübeck gelagerten Fässer selbst. Am 16.1. kam es zur Selbstentzündung eines Fasses bei der SAVA in Brunsbüttel.

Beide Ereignisse wurden dem zuständigen Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR) unverzüglich angezeigt. Im Zuge einer Besichtigung des Geländes der SAVA wurde am 18.1.2011 vom LLUR festgestellt, dass bei der SAVA große Teile des Abfalls auf hierfür nicht genehmigten Flächen lagern.

II. Sachverhalt

1. Ablauf des Notifizierungsverfahrens

a) Allgemeiner Ablauf und Rechtsgrundlagen

Die Verbringung von Abfällen, die von außerhalb der Europäischen Union nach Deutschland importiert werden, richtet sich zum einen nach dem Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung vom 22. März 1989 und zum anderen nach der europäischen Verordnung über die Verbringung von Abfällen (EG) 1013/2006 vom 14. Juni 2006 (Abfallverbringungsverordnung - AVV).

Nach Art. 42 i.V.m. Art. 4 der AVV benötigt derjenige, der die Abfälle in die EU verbringen möchte, eine Notifizierung. Der Notifizierungsantrag wird dabei bei der zuständigen Behörde des Versandstaates eingereicht und von dort an die zuständigen Behörden in den anderen betroffenen Staaten versandt. Dies sind der Empfangsstaat und alle Transitländer, durch welche die Abfälle transportiert werden müs-

sen. Bevor eine Notifizierung erteilt wird, müssen im Wesentlichen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Der Notifizierende muss einen gültigen Vertrag über die Entsorgung der Abfälle mit einer Abfallbehandlungsanlage im Empfangsstaat vorweisen.
- Die im Vertrag genannte Anlage muss zur Entsorgung der in der Notifizierung genannten Abfälle zugelassen und zur Entsorgung in der Lage sein.
- Für die Verbringung ist eine Sicherheit zu leisten. Dies geschieht i.d.R. durch eine Bankbürgschaft oder eine Versicherung. Die Sicherheitsleistung bemisst sich nach der Höhe der potentiellen Entsorgungskosten. Die Sicherheitsleistung hat den Zweck, die Entsorgung durch die öffentliche Hand sicher zu stellen, falls die Abfälle nicht wie vorgesehen entsorgt werden können.
- Sämtliche zuständigen Behörden in den betroffenen Ländern müssen der Notifizierung zustimmen.

Für Abfälle, die aus dem Ausland nach Schleswig-Holstein oder von Schleswig-Holstein in das Ausland verbracht werden, ist die zuständige Notifizierungsbehörde die Gesellschaft für die Organisation der Entsorgung von Sonderabfällen mbH (GOES). Sie nimmt als beliehene Gesellschaft in diesem Bereich die hoheitlichen Aufgaben nach der AVV wahr.

Wenn die Notifizierung erteilt wird, bezieht sie sich auf eine bestimmte Menge und eine bestimmte Abfallart. Die Abfallart wird durch einen sog. Abfallschlüssel konkretisiert. Zudem werden dem Abfall ein oder mehrere H-Codes als Gefährlichkeitsmerkmal und Y-Code(s) als Hinweis auf gefährliche Inhaltsstoffe und/oder Herkunft zugewiesen. Darüber hinaus müssen UN-Nummern als Kennzeichnung der Transporte gemäß Gefahrgutrecht festgelegt werden. Die Einordnung des Abfalls sowie die Festlegung der Gefahrgutbezeichnung erfolgt dabei durch den Notifizierenden. Die Notifizierung ist auf ein Jahr befristet.

In der Notifizierung sind neben der Festlegung des Abfalls der Transporteur und die exakte Fahrtroute genannt.

Jeder Transport muss spätestens drei Werktage vor dem Beginn den zuständigen Behörden (Versandstaat, Transferstaaten, Empfangsstaat) und dem Empfänger an-

gezeigt werden. Bei jedem Transport sind ferner die Kopie der Notifizierung sowie ein sog. Begleitformular im Original mitzuführen. Sobald der Transport bei der Entsorgungsanlage eintrifft, hat die Anlage den Eingang innerhalb von 3 Tagen zu bestätigen und diese Bestätigung allen zuständigen Behörden (s.o.) und der notifizierenden Person zuzuleiten. Sobald der gesamte Transport, also alle Fässer eines LKW entsorgt worden sind, hat die Entsorgungsanlage dieses ebenfalls allen zuständigen Behörden innerhalb von 30 Tagen anzuzeigen.

b) Notifizierung der ukrainischen Abfälle (UA / 000275)

Die Notifizierung für die Ukrainischen Abfälle zur SAVA nach Brunsbüttel wurde vom Notifizierenden, dem ukrainischen „National Centre for Hazardous Waste Management“ am 6.10.2010 eingereicht. Die ukrainischen Abfälle sind unter dem Abfallschlüssel 020108* „Abfälle von Chemikalien aus der Landwirtschaft, die gefährliche Stoffe enthalten, einschließlich Pestizide“ eingestuft worden. Für die Notifizierung wurde eine Reihe von UN-Nummern aufgelistet, unter welche die Abfälle eingeordnet werden mussten. Die Stoffe wurden ferner den UN-Klassen 4.1, 6.1 und 8 zugewiesen. Die Zuweisung 4.1 bedeutet, dass es sich bei den Stoffen um entzündliche Stoffe handeln konnte (nicht selbstentzündlich). Beim späteren Transport wurden sämtliche Abfälle mit der (in der Notifizierung zugelassenen) UN-Nummer 2588 gekennzeichnet („Pestizid, giftig, fest, nicht anderweitig genannt.“). Für die UN-Nummer 2588 wurde die UN-Klasse 6.1 angegeben (giftige Stoffe mit akuter Wirkung). Die Zuweisung bedeutet, dass es sich um feste Stoffe ohne Nebengefahren, d.h. nicht entzündbar, nicht selbsterhitzungsfähig, nicht mit Wasser reagierend, nicht entzündend wirkend und nicht ätzend im Sinne der Einstufung nach dem Europäischen Übereinkommens über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße (ADR) handelte. Diese Einstufungen erfolgten durch den Notifizierenden, das ukrainische „National Centre for Hazardous Waste Management“. Bei diesem Zentrum handelt es sich um eine dem ukrainischen Umweltministerium nachgeordnete Behörde. Die GOES hat der Notifizierung am 29.10.2010 zugestimmt.

Die Notifizierung war auf eine Gesamtmenge von 6000 t bezogen und der Verbringungszeitraum vom 15.11.2010 bis zum 14.11.2011 befristet. Der Entsorgungsvertrag zwischen dem Notifizierenden und der SAVA bezog sich allerdings auf 3000 t. In

der Notifizierung ist die Fahrtroute einschließlich der zu benutzenden Grenzübergänge aufgeführt.

c) Art und Herkunft der ukrainischen Abfälle

In der Ukraine gab es diverse alte Lager für Pestizide und andere chemische Abfälle aus der Landwirtschaft. Nach Angaben des Umweltministeriums der Ukraine aus 2004 wurden ca. 19.000 t nicht mehr zugelassene oder nicht gebrauchte Pflanzenschutzmittel in 147 zentralen und knapp 5000 kleineren Lagern festgestellt.

Die Abfälle wurden in der Ukraine größtenteils in einheitliche 60-Liter-Gebinde gefüllt. Diese Fässer wurden jeweils mit durchschnittlich ca. 50 kg Inhalt befüllt.

Erste Hinweise, die Entsorgung sei im Rahmen eines internationalen Programms erfolgt, wurden bislang nicht offiziell bestätigt, so dass davon auszugehen ist, dass der Staat Ukraine die Entsorgung der Altlasten veranlasst hat.

2. Anlieferung des Abfalls zur SAVA und nach Lübeck

Insgesamt gingen im Zeitraum vom 6.12.2010 bis zum 14.1.2011 63 LKW bei der SAVA ein. 7 weitere LKW erreichten das Zwischenlager der Fa. Remondis in Lübeck. Bei einem großen Teil dieser Transporte kam es zu Unregelmäßigkeiten bei der Abwicklung. Alle Transporte wurden zu spät angemeldet. Für einige Transporte lag gar keine Anmeldung vor. Die SAVA hat den Eingang sämtlicher Transporte an die GOES gemeldet, wenngleich nicht immer fristgerecht. Nach Auskunft der SAVA bestand innerhalb der Ukraine der finanzielle Zwang, die Transporte noch im Jahr 2010 auf den Weg zu bringen.

Nach Auskunft der SAVA wurde die Beladung der ersten Transporte in der Ukraine durch einen Mitarbeiter der SAVA beaufsichtigt. Dieser Mitarbeiter wurde nach Angaben der SAVA später wieder abgezogen. Nachdem die SAVA von der GOES telefonisch auf Probleme bei der Transportabwicklung hingewiesen worden war, entsandte die SAVA nach eigenen Angaben erneut einen Mitarbeiter in die Ukraine, um die ordnungsgemäße Anmeldung sicher zu stellen (21.12.2010 – 24.12.2010).

a) Lieferung zur SAVA

Im Folgenden wird ein Überblick über die einzelnen Transportvorgänge gegeben. Zur Übersichtlichkeit werden den Transporten Nummern zugewiesen (Nr. 1-63). Die Anmeldung sämtlicher Transporte erfolgte zu spät, bzw. in 9 Fällen gar nicht. Die einzelnen Transporte hätten drei Werktage vor dem Versand angemeldet werden müssen. Innerhalb dieser Frist ging bei der GOES keine Transportanmeldung rechtzeitig ein.

Die ersten beiden Transporte wurden am 26.11.2010 bei der GOES angemeldet. Diese Transporte gingen bei der SAVA am 6.12.2010 ein. Dort wurde der Eingang ordnungsgemäß der GOES gemeldet.

Die nächsten 14 Transporte wurden bei der GOES am 9. und 10. Dezember angemeldet. Sie trafen zwischen dem 13.12. und 20.12. bei der SAVA ein.

Die folgenden 16 Transporte wurden bei der GOES zunächst gar nicht angemeldet. Bei einem Telefonat zwischen der GOES und der SAVA am 16.12. stellte sich heraus, dass diese Transporte lediglich bei der SAVA angemeldet waren. Die SAVA leitete diese Anmeldungen am gleichen Tag an die GOES weiter. Die Anmeldung erfolgte damit zu spät. Diese Transporte trafen vom 14.12. bis zum 24.12. bei der SAVA ein. Insgesamt 3 LKW waren zum Zeitpunkt der Anmeldung bei der GOES bereits eingetroffen.

Am 21.12.2010 traf der nicht angemeldete Transport Nr. 33 bei der SAVA ein.

Am 22.12.2010 wurden aus der Ukraine weitere 8 Transporte angemeldet. Diese Transporte waren allerdings schon seit dem 15.12. unterwegs. So traf ein Teil dieser Transporte bereits am gleichen Tag ein. Die anderen erreichten die SAVA bis zum 29.12.2010.

Am 28.12.2010 wurden 14 Transporte angemeldet. Diese Transporte waren allerdings seit dem 22./23.12.2010 unterwegs. Die Transporte erreichten größtenteils die SAVA vom 29.12.2010 bis 7.1.2011. Ein einzelner Transport erreichte aufgrund ei-

nes Schadens die SAVA erst am 14.1.2011. Dies war auch insgesamt der letzte Transport, der die SAVA erreichte.

Die letzten 8 Transporte wurden bei der GOES gar nicht angemeldet. Sie hatten identische Begleitformulare wie die Transporte Nr. 42 bis 49 dabei. Diese Transporte erfolgten demnach ohne gültige Begleitformulare. Sie trafen bis zum 7.1.2011 ein.

Bei der Überprüfung der Originaldokumente bei der SAVA hat sich zudem herausgestellt, dass die per Fax übermittelten Anmeldedaten nicht mit den Daten auf den Dokumenten übereinstimmten, welche die einzelnen Transporte mit sich führten. So stimmten sämtliche Datumsangaben zu den Anmeldungen auf den Begleitformularen nicht mit den Zeitpunkten überein, bei denen die Anmeldungen tatsächlich bei der GOES eingegangen waren.

b) Lieferung nach Lübeck

Am 2.12.2010 hatte das zuständige LLUR der Fa. Remondis im Rahmen einer Anzeige nach § 15 Bundes-Immissionsschutzgesetz gestattet, Abfälle aus Pestiziden in fester Form in 2 Hallen im Lübecker Zwischenlager zu lagern. Diese Gestattung ist bis zum 7.7.2011 befristet erteilt worden. Das LLUR war über die Transportprobleme nicht informiert worden.

Am 29.11.2010 beantragte der ukrainische Notifizierende eine zweite Notifizierung zur Verbringung der ukrainischen Abfälle über das Zwischenlager Lübeck. Inhaltlich handelte es sich um die gleichen Abfälle wie in der SAVA-Notifizierung. Auch hier ist die SAVA letzter Bestimmungsort. Als maximale Menge waren ebenfalls 6000 t angegeben, die Notifizierung war vom 1.12.2010 bis zum 30.11.2011 befristet. Die GOES hat dieser Notifizierung am 20.12.2010 nach Vorlage der Zustimmung vom LLUR vom 9.12.2010 zugestimmt. Die letzte erforderliche Zustimmung wurde von der polnischen Behörde als Transitland am 29.12.2010 erteilt. Offenbar sollte mit dieser zweiten Notifizierung dem Problem der in Brunsbüttel nicht ausreichenden Lagerkapazität begegnet werden.

Unter dieser Notifizierung (UA 000282) wurden am 28.12.2010 7 Transporte nach Lübeck angemeldet. Diese Transporte waren allerdings schon am 27.12.2010 auf den Weg gebracht worden. Sie trafen am 7.1.2011 in Lübeck ein.

3. Brand der Fässer

a) Brand in Lübeck

Die 7 Transporte (etwa 132 t) trafen am Freitagabend, den 7.1. im Lübecker Zwischenlager ein. Dort wurden sie in die Halle 10 entladen. Die Lagerlisten für die Hallen wurden allerdings nicht mehr aktualisiert. Am 9.1.2011 entzündete sich ein Fass selbst. Die Brandmeldeanlage in der Halle 10 informierte daraufhin die Feuerwehr in Lübeck, welche nach 8 Minuten vor Ort war und den Brand umgehend löschte. Von der Feuerwehr Lübeck wurden noch während der Brandbekämpfung und nach dem Brand mit Schnelltestmethoden verschiedene Schadstoffmessungen im Hinblick auf schädliche Gase/Stoffe sowohl an der Brandstelle als auch ca. 50 m davon entfernt durchgeführt. Gemäß des Einsatzberichts der Feuerwehr wurden dabei zu keiner Zeit kritische Messwerte festgestellt.

Nach Angaben der Fa. Remondis wurde der Brand durch die Selbstentzündung eines Fasses ausgelöst. Nach den Angaben der Feuerwehr aus dem Einsatzbericht waren vom Brand mehrere Paletten betroffen. Dabei wurden mehrere Fässer beschädigt. Die betroffenen Gebinde wurden in spezielle Transportbehälter für pastöse Sonderabfälle (ASP-Container) umgeladen. Diese Gebinde (Gewicht ca. 8 t) wurden in den Folgetagen zur SAVA transportiert.

Der Brand wurde dem zuständigen LLUR per Fax am 10.1. mitgeteilt. Daraufhin wurde nach zunächst telefonischer Erörterung des Sachverhaltes für den 19.1. ein Ortstermin im Lager anberaumt. Dem zuständigen Mitarbeiter im LLUR war zum Zeitpunkt der Brandmitteilung nicht bekannt, dass zahlreiche Fässer dieser Art nicht nur in das Lager nach Lübeck, sondern auch an die SAVA geliefert worden waren. Der GOES wurde der Brand nicht mitgeteilt.

b) Brand bei der SAVA

Bei der SAVA entzündete sich am 16.1. ein Fass selbst. Dieses Fass stand in der Umfüllstation. Dieser Bereich ist für das Umfüllen von flüssigen Abfällen genehmigt,

jedoch nicht für die Lagerung von Abfällen. Der Brand wurde durch die automatische Löschanlage gelöscht. Die sofort eingeleiteten Schadstoffmessungen (Polytest) der SAVA-Chemiker und der Werksfeuerwehr verliefen negativ. Während des gesamten Einsatzes konnten keine Schadstoffkonzentrationen gemessen werden. Der Brand beschränkte sich auf ein Fass. Über diesen Brand wurde das zuständige LLUR am 16.1.2011 per Fax unterrichtet.

4. Veranlasste Maßnahmen

a) Maßnahmen in Lübeck

Als Sofortmaßnahme wurde vereinbart, dass ein Teil der Fässer von der Halle 10 in die Halle 4 verbracht werden sollte. Dies hatte den Hintergrund, dass die Halle 4 zusätzlich zu einer automatischen Brandmeldeanlage über eine automatische Löschanlage verfügt. Sämtliche Fässer konnten und können nicht in dieser Halle untergebracht werden, da diese hierfür nicht ausreicht. Als weitere Sofortmaßnahme wurde eine regelmäßige Sichtkontrolle (alle 30 Minuten rund um die Uhr) vereinbart.

Von der Fa. Remondis wurde eine Analytik der Abfälle in Auftrag gegeben, um die Abfälle im Hinblick auf eine mögliche Selbstentzündlichkeit hin zu untersuchen. Dafür wurden aus verschiedenen Fässern Proben entnommen. Das CLU (Chemisches Labor für Umweltanalytik Halle (Saale)) hat diese Proben im Hinblick auf eine mögliche Selbstentzündlichkeit untersucht. Das Labor ist dabei zu dem Ergebnis gekommen, dass die geprüften Proben nicht als selbstentzündliche oder selbsterhitzungsfähige Stoffe einzustufen sind.

Auf Veranlassung des LLUR wurde für den Standort Lübeck ebenfalls die Begutachtung durch einen Sachverständigen nach § 29 a BImSchG in Auftrag gegeben. Am 31.1. fand die erste Begehung des Lagers durch den Sachverständigen statt. Dabei äußerte der Sachverständige keine grundsätzlichen Bedenken gegen die stattfindende Lagerung der Fässer. Kleinere Maßnahmen (die teilweise Räumung einer Fläche zur Abstandserhöhung; die Entfernung von leeren Fässern aus den betroffenen Lagerhallen) wurde empfohlen und sofort umgesetzt. In den Rahmen der vom LLUR nach dem Ereignis veranlassten Sachverständigen-Begutachtung ist auch der Schutz vor dem Zugriff Unbefugter einbezogen worden. In einer Kurzstellungnahme vom 08.02.2011 werden die getroffenen Maßnahmen aus der Sicht des Sachver-

ständigen sowohl für den laufenden Betrieb als auch für die befristete Zwischenlagerung von Pestiziden ukrainischer Herkunft als ausreichend eingestuft.

b) Maßnahmen in Brunsbüttel

Aufgrund der Meldung beraumte das LLUR umgehend einen Ortstermin zusammen mit der staatlichen Arbeitsschutzbehörde bei der Unfallkasse Nord für den 18.1. bei der SAVA an. An dem Termin stellten die Mitarbeiter des LLUR fest, dass auf dem Gelände der SAVA in erheblichem Umfang die Fässer mit den ukrainischen Abfällen auf hierfür nicht genehmigten Flächen gelagert wurden. Im Einzelnen befanden sich ca. 150 t der Abfälle im genehmigten und ca.800 t im ungenehmigten Bereich (gemäß Auflistung SAVA vom 20.01.2011).

Zudem wurde von der SAVA mitgeteilt, dass ein Teil der gelieferten Fässer nicht den mit dem ukrainischen Notifizierenden vereinbarten Annahmebedingungen der SAVA entsprachen. So war vorgeschrieben worden, dass pro Fass ein maximaler Schwefelanteil von 10 kg enthalten sein durfte. Tatsächlich wurde dieser Wert bei einer großen Anzahl von Fässern überschritten.

Die Überschreitung der zulässigen Lagermengen wurde von der SAVA damit erklärt, dass man die Geschwindigkeit, mit der man die Fässer verbrennen wollte, überschätzt habe. Dies liege vor allem daran, dass der Anteil von Schwefel und Quecksilber höher als erwartet sei. Zudem seien mehr Transporte aus der Ukraine eingetroffen, als man erwartet habe. Man habe auch nicht rechtzeitig genug mehr Transporte auf Grundlage der neuen Notifizierung nach Lübeck umlenken können.

Als Reaktion auf den Brand wurden durch die SAVA mehrere Sofortmaßnahmen getroffen, um die Übermengen auf dem Gelände abzubauen und weitere Ereignisse zu verhindern, z.B. Annahmestopp für Abfälle aus der Ukraine, Verändertes Abfallmanagement zur Minimierung des Inputs an Problemstoffen für die Verbrennungsanlage wie S-, Hg-, Salzgehalt und eine schnelle Analytik aller Verdachtsfässer.

Ferner wurden mehrere Maßnahmen zur Brandfrüherkennung und zum Brandschutz getroffen. Dazu zählten eine dauernde Brandschutzwache, eine Überwachung der

Fässer mittels einer Wärmebildkamera und die Einrichtung halbstationärer zusätzlicher Löschanlagen.

Die SAVA führte auch Dosisleistungsmessungen auf Radioaktivität durch. Die Ergebnisse waren unauffällig.

Dem MLUR wurde der Sachverhalt durch das LLUR am 18.1. telefonisch mitgeteilt. Am 19.1 wurde dem MLUR der Besichtigungsvermerk des LLUR vorgelegt. Daraufhin wurde der Geschäftsführer der SAVA für den 20.1. ins Ministerium bestellt. Es wurde vereinbart, dass unverzüglich ein Sachverständiger nach § 29 a BImSchG die Situation bei der SAVA sicherheitstechnisch begutachten solle. Ebenfalls wurden am 20.1 die Notifizierungen von der GOES widerrufen.

Am 21.1. fand die nächste Begehung des Geländes der SAVA statt. Dabei waren das LLUR, das MLUR und der Kreisbrandschutzingenieur des Kreises Dithmarschen anwesend. Es wurde festgestellt, dass weitere nicht genehmigte Flächen mit Abfällen belegt worden waren. Als Maßnahmen wurde u.a. die Sicherstellung der Zugänglichkeit durch Brandgassen veranlasst. Am gleichen Tag wurde die Staatsanwaltschaft Itzehoe über die Lagerung von Abfällen auf nicht genehmigten Flächen informiert

Am 24.1. nahm der bestellte Sachverständige das Gelände zum ersten Mal in Augenschein. In einer ersten Einschätzung kamen der Sachverständige und der Kreisbrandschutzingenieur zu der Beurteilung, dass es aus Brandschutzgründen am besten sei, wenn die Fässer bei der SAVA vor Ort verblieben. Von einem weiteren Transport der Fässer wurde dringend abgeraten. Zum einen bestünde durch die damit verbundene Bewegung ein erhöhtes Risiko, dass sich erneut eines der Fässer entzünden könnte. Zum anderen seien die Fässer in ihrer derzeitigen Lage brandschutzmäßig relativ gut gesichert. Ein Fassbrand in der SAVA sei zudem sehr viel einfacher und für die Umwelt risikoärmer zu bekämpfen als der Brand eines Fasses während des Transportes. Die Fässer bei der SAVA würden permanent überwacht. Die Werkfeuerwehr sowie die örtlichen Feuerwehren seien über die Situation informiert. Anfallendes Löschwasser könnte zurückgehalten werden. Deshalb nahm das LLUR von der Überlegung Abstand, den Abtransport der Fässer in eine andere Anla-

ge der Firma Remondis anzuordnen, um einen genehmigungskonformen Zustand wieder herzustellen.

Bei der ersten Begehung durch den Gutachter wurden ferner weitere Sofortmaßnahmen mit der SAVA abgestimmt, z.B. ein Mindestabstand der Fässer von 5 Metern zu baulichen Anlagen.

Am 26.1. erließ das LLUR eine formelle Anordnung an die SAVA gemäß § 17 BImSchG. Darin wurde der SAVA aufgegeben, die Anordnungen des Gutachters unverzüglich umzusetzen. Zudem wurde der SAVA auferlegt, regelmäßig über den Abbau der Überkapazitäten zu berichten.

Weitere Begehungen des Geländes mit dem Gutachter fanden am 27.1. und am 1.2.2011 mit dem Kreisbrandschutzingenieur und der Kreiswasserbehörde statt. Dabei wurden weitere Maßnahmen festgelegt, wie z.B. die vorrangige Räumung bestimmter Lagerflächen und eine Unterstützung der SAVA-Werksfeuerwehr durch externes Personal. Das endgültige Gutachten ist mit Vorlage zum 10.2.2011 beauftragt.

Bei einer Besprechung zwischen Mitarbeitern des MLUR, LLUR und der SAVA am 01.02.2011 wurde das weitere Verfahren zur Beprobung der Fässer vereinbart. Zusätzlich zu den routinemäßig durchgeführten Elementanalysen (Röntgenfluoreszenz) soll ein erweitertes Analysen- und Dokumentationsprogramm von der SAVA erarbeitet werden. Dabei soll neben der Röntgenfluoreszenzanalyse eine Charakterisierung der Fassinhalte nach Farbe, Aussehen, Konsistenz und Homogenität erfolgen. Für charakteristische Fassinhalte soll an einer repräsentativen Anzahl von Proben die chemische Zusammensetzung und dabei insbesondere die Art der Pflanzenschutzmittelrückstände ermittelt werden. Die mögliche Selbstentzündlichkeit der Abfälle ist auf der Grundlage der Beprobungsergebnisse am Standort Lübeck (s.o.) durch den auch für den Standort Brunsbüttel beauftragten Gutachter zu bewerten. Das Analysen- und Dokumentationsprogramm ist der Behörde vorzulegen.

Die Sonderabfälle werden regelmäßig verbrannt. Derzeit (Stand 7.2.2011) befinden sich noch ca. 590 t Abfälle auf hierfür nicht genehmigten Flächen. Täglich werden hiervon ca. 5 – 10 t entsorgt.

Die kontinuierlich gemessenen Emissionswerte der Abfallverbrennungsanlage werden regelmäßig über die Emissionsdatenfernüberwachung (EFÜ) vom LLUR abgefragt und bewertet.

III. Bewertung

1. Verantwortung für die derzeitige Lage

Bei der Verantwortung für die derzeitige Lage muss zwischen der Abfallverbringung und dem Anlagenbetrieb differenziert werden.

Als Anlagenbetreiber trägt die SAVA GmbH & Co. KG die Verantwortung dafür, dass die Anlage genehmigungskonform betrieben wird. Soweit die genehmigten Lagerflächen belegt sind, dürfen keine zusätzlichen Abfälle angenommen werden. Zudem ist die zuständige Behörde über sicherheitsrelevante Vorgänge, wie z.B. die Lagerung gefährlicher Stoffe auf hierfür nicht genehmigten Flächen und über abfallrechtliche Verstöße z.B. Nichteinhaltung der Notifizierung unverzüglich zu informieren. Dies ist nicht geschehen.

Für die Deklaration des Abfalls ist der Notifizierende, also das ukrainische „National Centre for Hazardous Waste Management“ verantwortlich. Gleiches gilt für die rechtzeitige Anmeldung der Transporte. Die SAVA hätte der GOES allerdings melden müssen, dass die angelieferten Abfälle teilweise nicht den Anlieferungsbedingungen entsprachen. Dies ist ebenfalls nicht geschehen.

2. Maßnahmen durch die Behörden

a) GOES

Die erteilte Notifizierung ist nicht zu beanstanden. In der Abwicklung der Notifizierung wurden verschiedene Verstöße gegen die AVV festgestellt. Die Transporte wurden zu spät oder gar nicht bei der GOES angemeldet. Ein weiterer Teil der Transporte verfügte über keine gültigen Begleitpapiere. Teilweise wurden unterschiedliche Formulare für einen Transportvorgang verwendet. Abweichungen beziehen sich auf die Daten im mitgeführten Original und den gefaxten Anmeldeformularen. Die GOES rügte bereits am 10.12. den ersten Verstoß einer verspäteten Anmeldung. Im Laufe

des Dezembers wurde die SAVA von der GOES immer wieder auf die Einhaltung der Verpflichtungen aus der AVV hingewiesen. Ab dem 22.12. wurde der GOES mitgeteilt, dass ein Mitarbeiter der SAVA vor Ort die Anmeldung koordinieren würde. Ab diesem Zeitpunkt konnte die GOES von einem Ende der Verstöße ausgehen. Nachdem die Probleme auch nach dem 22.12. nicht endeten, drohte die GOES am 28.12., einen sofortigen Transportstopp zu verhängen. Diese Maßnahme wurde letztlich nicht umgesetzt, weil die Ukraine nach dem Jahresende keine weiteren Transporte mehr in die Wege leitete und alle Transporte bereits unterwegs waren.

Die GOES wurde erst am 18.1.2011 telefonisch durch die SAVA und am 19.1.2011 vom LLUR darüber informiert, dass es bei der SAVA zu Überschreitungen der zulässigen Lagerkapazität gekommen war.

Am 20.1. wurde die Notifizierung widerrufen, weil der begründete Verdacht bestand, dass ein Teil der Abfälle nicht ordnungsgemäß deklariert war. Ferner wurde erst nach der Mitteilung durch das LLUR am 19.1.2011 bekannt, dass die verbrachten Abfälle teilweise gegen die Annahmebedingungen verstießen.

b) LLUR (nach den Bränden)

Nach den Brandereignissen in Brunsbüttel und in Lübeck schaltete sich das LLUR ein. Dabei stellte sich für das LLUR zunächst die Frage, welche Sofortmaßnahmen als Reaktion auf die Brandereignisse zu veranlassen waren. Insbesondere stellte sich für die SAVA die Frage, ob die Fässer unverzüglich abzutransportieren waren, um schnellstmöglich einen genehmigungskonformen Zustand herbei zu führen. Hierbei wurde in Absprache mit dem Sachverständigen entschieden, wegen des geringeren Risikos für Arbeitnehmer, Dritte und die Umwelt die Fässer bei der SAVA zu belassen.

IV. Schwachstellenanalyse

1. Mangelnde Kontrolle an der ukrainischen/polnischen Grenze

Es hat sich herausgestellt, dass sämtliche Transporte über korrekte Zollpapiere verfügten. Dass die mangelhaften Begleitpapiere und die fehlenden Anmeldungen bei den Grenzkontrollen nicht auffielen, lag daran, dass die Zollbehörden über die An-

meldungen der einzelnen Transporte grundsätzlich nicht informiert werden. Die Zollbehörden werden bislang lediglich über die Notifizierung informiert. Die einzelnen Transporte müssen an der Grenze eine Kopie der Notifizierung und ein Begleitformular vorzeigen. Aus beiden Formularen ergibt sich nicht, ob der einzelne Transport tatsächlich angemeldet wurde.

Da die Zollbehörden keine Informationen zu den einzelnen Transporten hatten, konnten die Zöllner auch nicht erkennen, dass einige Begleitformulare doppelt verwendet wurden.

2. Fehlende Kenntnisse über mögliche Überkapazitäten

Weder die GOES noch das LLUR wussten davon, dass bei der SAVA ab Mitte/Ende Dezember die genehmigten Lagerkapazitäten erschöpft waren. Wesentliche Ursache hierfür war das Verhalten der SAVA, die es unterlassen hatte, die in der Anlage vorhandenen Überkapazitäten an die Behörden zu melden. Daneben gibt es verschiedene Ursachen, warum weder die GOES noch das LLUR von sich aus einen Verdachtsmoment feststellen konnten:

a) unklare Annahmebedingungen

Das LLUR wurde von der GOES über die Notifizierung unterrichtet. Der für die SAVA zuständige Sachbearbeiter überprüfte dabei, ob die SAVA als Anlage die in der Notifizierung genannten Abfälle sicher und innerhalb der sich aus der Notifizierung ergebenden Zeit verbrennen kann. Dabei achtet das LLUR insbesondere auf die Inhaltstoffe, die für die Verbrennung kritisch sind (Schwefel, Chlor und Quecksilber). Da die genaue chemische Zusammensetzung i.d.R. nicht bekannt ist, orientiert sich das LLUR an den Annahmebedingungen der SAVA. Diese sind im Internet für alle Abfallgruppen abrufbar.

Die Annahmebedingungen werden auch generell als Nebenbestimmung in die Notifizierung aufgenommen. Dies bedeutet, dass der Notifizierende dafür Sorge zu tragen hat, dass seine Abfälle den Annahmebedingungen entsprechen.

Im konkreten Fall hatte die SAVA mit dem Notifizierenden abweichende Annahmebedingungen vereinbart. So war z.B. der zulässige Schwefelanteil im Vergleich zu

den auf der Homepage der SAVA genannten Bedingungen um das fünffache erhöht. Grundsätzlich steht es der SAVA frei, die Annahmebedingungen festzulegen, solange sie damit nicht gegen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung verstößt. Da weder die GOES noch das LLUR über die geänderten Annahmebedingungen informiert waren, ging das LLUR bei seiner Vorabprüfung von den falschen Grundlagen aus. Hätte das LLUR von den erhöhten Schwefelwerten gewusst, wäre man dort eventuell zu dem Ergebnis gelangt, die Verbrennung dieser Stoffe gezielt zu überwachen oder sich wenigstens ein Konzept der SAVA zu den Anliefer- und Entsorgungszeiten erstellen zu lassen.

b) Kenntnisse der GOES über die Lagerkapazität

Bei der GOES war man sich zwar im Klaren darüber, dass die Lagerkapazitäten beschränkt waren. Die genauen zulässigen Höchstmengen kannte man allerdings nicht. In den Empfangsbestätigungen der SAVA teilte diese der GOES mit, dass die jeweils angelieferten Mengen voraussichtlich am Tag der Annahme auch beseitigt werden (Feld 18 Begleitformular). Die GOES konnte damit nicht erkennen, dass sich bei der SAVA ein Lagerstand nicht beseitigter Abfälle aufbaute (Hinweis: Die endgültige Beseitigungsbestätigung ist erst innerhalb von 30 Tagen der GOES vorzulegen).

c) Kenntnis des LLUR über die Notifizierung

Das LLUR war grundsätzlich über die Notifizierung informiert. Allerdings bestanden dort keine Erkenntnisse über die Zahl und den Zeitpunkt der einzelnen Transporte. Wäre das LLUR darüber informiert worden, wäre dort zwangsläufig aufgefallen, dass es Probleme mit der Lagerung geben musste.

d) Nicht wahrgenommene Mitteilungspflichten der SAVA

Die SAVA ist als Betreiber einer Abfallverbrennungsanlage für die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen verantwortlich. Abweichungen von dem bestimmungsgemäßen Betrieb sind dem LLUR als zuständige Behörde mitzuteilen. Dies ist nicht erfolgt.

3. Deklaration der Abfälle

Zwei Fässer haben sich selbst entzündet. Nach der Gefahrgutkennzeichnung hätte dies nicht geschehen dürfen. Es ist ein Indiz dafür, dass zumindest ein Teil der Abfäll-

le nicht der vorgeschriebenen Deklaration entspricht. Ein Teil der Abfälle entsprach zudem nicht den Annahmebedingungen (siehe oben II 4 b)).

Sobald die Fässer vom Notifizierenden auf die LKW geladen wurden, bestand nicht mehr die Möglichkeit, den Inhalt der Fässer bei Verkehrs- oder Grenzkontrollen im Detail aufwändig zu beproben. Diese Möglichkeit bestand erst wieder in der SAVA. Dort fiel dann auch die teilweise erhebliche Nichteinhaltung der Annahmebedingungen auf.

V. Verbesserungsvorschläge

Um die unter III aufgezeigten Schwachstellen zu beheben und um zukünftigen Problemen bei der Verbringung gefährlicher Abfälle besser zu begegnen, sollten die folgenden Maßnahmen umgesetzt werden:

1. Überwachung der Abfüllung

In Zukunft sollte sicher gestellt sein, dass Abfälle in Versandstaaten außerhalb der EU nur von fachkundigem Personal abgefüllt und zum Transport angemeldet werden. Dieses Personal sollte von der deutschen Entsorgungsanlage gestellt werden, da dort am besten beurteilt werden kann, welche Stoffe in welcher Form in der Anlage gelagert und beseitigt werden können. Solange sich ein Mitarbeiter der Entsorgungsanlage vor Ort befindet, kann darauf geachtet werden, dass alle Transporte ordnungsgemäß angemeldet sind. Diese Maßnahme ist im Übrigen auch im Interesse der Entsorgungsanlage. Durch eine Vor-Ort-Kontrolle kann verhindert werden, dass unbekannte und unerwünschte Stoffe in die Anlage gelangen. Außerdem kann und sollte der Mitarbeiter durch Beprobung der Abfälle vor Ort kontrollieren, ob die Abfälle den Annahmebedingungen entsprechen. Sollte es sich um geringe Mengen handeln, könnte der Entsorgungsanlage im Einzelfall gestattet werden, statt der Entsendung eigenen Personals die Abfüllung und Absendung der Abfälle durch örtliches Personal vornehmen zu lassen. In diesen Fällen muss allerdings die Sachkunde des entsprechenden Personals zweifelsfrei feststehen.

Diese Maßnahme lässt sich relativ einfach umsetzen, indem sie in Zukunft als Nebenbestimmung in die Zustimmung der GOES zur Notifizierung aufgenommen wird. Eine Änderung von Rechtsnormen ist nicht erforderlich.

2. Aufnahme der Annahmebedingungen der Anlage in die Notifizierung

Die konkret zwischen dem Notifizierenden und der Entsorgungsanlage vereinbarten Annahmebedingungen sollten zum Gegenstand der Notifizierung gemacht werden.

Diese Maßnahme lässt sich ebenfalls einfach umsetzen. Die Zustimmung zur Notifizierung wird in Zukunft erst dann erteilt, wenn die vereinbarten Annahmebedingungen mitgeteilt werden. Die Einhaltung dieser Annahmebedingungen wird dann als Nebenbestimmung zur Notifizierung aufgenommen.

3. Standardisierte Mitteilungen zwischen den Behörden

Es sollte konkrete Anweisungen geben, wann die GOES das LLUR und das MLUR bei Unregelmäßigkeiten von Abfallverbringungen zu unterrichten hat.

Diese Maßnahme wird umgesetzt, indem die GOES und die Fachabteilungen aus MLUR und LLUR einen festen Kriterienkatalog erarbeiten, wann das LLUR und MLUR bei Unregelmäßigkeiten von Abfallverbringungen unterrichtet werden müssen. Diese Kriterien werden sich an der Zahl der Verstöße, der Gesamtzahl der Transporte, dem Abfallvolumen und der Gefährlichkeit der Stoffe orientieren.

4. Verbesserter Informationsaustausch zwischen den Behörden

Die GOES wickelt die Notifizierungen mit einem EUDIN-Modul (European Data Interchange for Waste Notification System) im Abfallüberwachungssystem ASYS ab. Um die Möglichkeiten von ASYS auch im Bereich der Notifizierung optimal nutzen können, ist es jedoch notwendig, weitere bisher nicht in ASYS zu erfassenden Daten in ASYS abzubilden (z.B. Angaben zur Lagerkapazität von Anlagen). Zudem soll versucht werden, die Möglichkeit zur automatisierten inhaltlichen Prüfung der für die Verbringungen in ASYS erfassten Daten verstärkt zu nutzen. Die entsprechende Ergänzung der Software kann von der GOES in Abstimmung mit den übrigen 15 Bundesländern vorgenommen werden.

5. Aufbau eines Netzwerkes zwischen den Abfallverbringungsbehörden der Bundesländer

Über die entsprechenden Gremien (UMK, ACK, LAGA) wird sich Schleswig-Holstein dafür einsetzen, dass zwischen den Behörden, die in den Bundesländern für den Vollzug der AVV zuständig sind, ein institutionalisierter Austausch über Problemfälle bei der Abfallverbringung stattfindet. Auf diese Weise können die Behörden anderer Länder über Probleme mit bestimmten Notifizierenden, Abfallarten oder Herkunftsländern rechtzeitig unterrichtet werden.

Diese Maßnahme lässt sich über einen gemeinsamen E-Mailverteiler, über den Verstöße angezeigt werden, relativ unbürokratisch und ohne größeren Aufwand bewerkstelligen.

6. Optimierung der Informationen der Zollstellen der EU

Die Landesregierung wird sich beim Bundesfinanzministerium dafür einsetzen, dass dafür Sorge getragen wird, dass an den Grenzen der europäischen Union die dortigen Zollstellen rechtzeitig über grenzüberschreitende Abfalltransporte informiert werden. Im Vergleich zur jetzigen Praxis muss gewährleistet werden, dass die örtliche Zollstelle über eine Aufstellung der einzelnen angemeldeten Transporte verfügt. Diese Liste ist dann mit den Papieren der eintreffenden LKW abzugleichen. Auf diese Weise wird verhindert, dass LKW mit falschen Papieren oder LKW, die überhaupt nicht angemeldet sind, in die EU einreisen können.

VI. Offene Punkte

- Die sicherheits- und brandschutztechnischen Gutachten, zu den Standorten Brunsbüttel und Lübeck, die auch zur Frage der Selbstentzündlichkeit Stellung nehmen sollen liegen noch nicht vor. Das endgültige Gutachten für Brunsbüttel wird zum 10.2.2011, das Gutachten für Lübeck zum 18.2.2011 erwartet.
- Die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen sind noch nicht abgeschlossen. Wann mit einem Ergebnis zu rechnen ist, ist nicht absehbar. Sollte die Staatsanwaltschaft keine Anklage erheben, stünde der Weg für die Einleitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren offen.
- Am Standort Brunsbüttel stehen noch Analysen zur chemischen Zusammensetzung der Fassinhalte aus.
- Die Fässer in Lübeck befinden sich lediglich in einem Zwischenlager. In naher Zukunft sind diese Fässer in die SAVA oder in eine andere Entsorgungsanlage zu transportieren. Die dafür erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen hängen von den Ergebnissen der Analysen (siehe I 4 b) und von der Geeignetheit der Fässer im jetzigen Zustand nach den Transportvorschriften (ADR) ab.

VII. Anlage

1. Bilder von der Lagerung der Fässer bei der SAVA (Aufnahmen vom 21.1.2011)



Halle für die Beprobung von beladenen LKW (nicht zur Lagerung genehmigt)



Einzelne Fässer mit UN-Nummer



Halle zur Durchfahrt in der Tankwagenentleerung; nicht zur Lagerung genehmigt



Der genehmigte Lagerbereich



Unter der Rohrbrücke gelagerte Fässer; nicht zur Lagerung genehmigt



gelagerte Gebinde in Nahaufnahme



Auf dem südöstlichen Gelände der SAVA gelagerte Fässer; nicht zur Lagerung genehmigt



Auf dem südöstlichen Gelände gelagerte Fässer mit vorgehaltenen mobilen Einrichtungen zur Brandbekämpfung



Im Vordergrund sind Fässer auf Bereitstellungsflächen zu sehen. Auf diesen Flächen dürfen Fässer zwar kurzzeitig stehen, aber nicht gelagert werden. Im Hintergrund ist der Eingang zum Bunker der SAVA zu sehen.



Der Mitarbeiter der SAVA hat ein mobiles Wärmemessgerät in der Hand, mit welchem die Fässer kontinuierlich auf mögliche Wärmeentwicklung kontrolliert werden.



In diesen ASP-Containern wurden die beim Brand beaufschlagten Fässer und Brandreste aus Lübeck angeliefert.

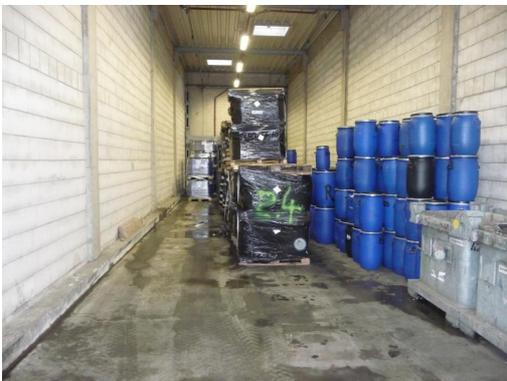


Gelagerte Fässer neben der Werkstatt. Diese Fläche ist für die Lagerung nicht genehmigt.

2. Bilder von der Lagerung aus Lübeck (Aufnahmen vom 19.1.2011)



Halle 10 im Lübecker Zwischenlager



Halle 4 im Lübecker Zwischenlager