

**Fachsymposium von BMU und UBA
„20 Jahre ZEMA – 20 Jahre Information – Analyse – Vorsorge“
am 21. November 2013
im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit, Bonn**

Grußadresse des
Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
und des Umweltbundesamtes

Dr. Wolfgang Gierke

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und des Umweltbundesamtes möchte ich Sie alle sehr herzlich zu diesem Symposium anlässlich des 20-jährigen Bestehens der ZEMA begrüßen. ZEMA ist bekanntlich das Akronym für die im Umweltbundesamt eingerichtete Zentrale Melde- und Auswertestelle für Störfälle und Störungen in verfahrenstechnischen Anlagen.

Ein besonders herzliches Willkommen gilt den anwesenden Kolleginnen und Kollegen aus unseren Nachbarstaaten. Ich freue mich sehr, Frau Bellamy aus den Niederlanden und Herrn Eury aus Frankreich begrüßen zu dürfen. Frankreich und die Niederlande bieten – wie die ZEMA – kostenlose, öffentliche Informationssysteme über Unfälle in Industrieanlagen an. Frau Bellamy und Herr Eury werden uns später ihre nationalen Informationssysteme vorstellen; dafür schon vorab unseren herzlichen Dank!

Leider mussten einige Kolleginnen und Kollegen der Europäischen Kommission und des Joint Research Centers in Ispra/Italien sowie aus Japan, die wir gerne dabei gehabt hätten, ihre Teilnahme an unserem Symposium aus terminlichen Gründen absagen. Das ist schade, aber Sie finden in den Tagungsunterlagen, die Sie erhalten haben, Beiträge über die Informationssysteme in der EU und in Japan.

Gestatten Sie mir als Einstieg in unser Thema einen kleinen Blick auf die Hintergründe des heutigen Symposiums:

Da ist zunächst die Bedeutung von Störfällen für die Entwicklung des Standes der Sicherheitstechnik und für die Rechtsetzung:

Störfälle und deren Analyse haben die Rechtsetzung auf dem Gebiet der Anlagensicherheit maßgeblich bestimmt. Ein Blick auf die Chronologie industrieller Störfälle belegt aber auch, dass es oft nur mit erheblicher Verzögerung gelungen ist, risikoreiche Industrieanlagen unter eine ausreichende rechtliche Regelung zu stellen.

In den 70er Jahren kam es in Europa zu zwei schweren Unfällen in Industrieanlagen:

- 1974 explodierte in einem Chemiewerk in Flixborough in England als Folge eines Rohrleitungsbruchs eine Gaswolke aus Cyclohexan.
- 1976 führte in der Nähe der italienischen Gemeinde Seveso eine durchgehende Reaktion bei der Produktion von Trichlorphenol zu einer massiven Freisetzung von Tetrachlordibenzodioxin.

Für die Jüngeren unter Ihnen sind dies vielleicht Ereignisse, die Sie nur aus der Literatur kennen, aber die Älteren unter uns haben diese Katastrophen und die Berichterstattung darüber zum Teil noch bewusst miterlebt.

Spektakuläre Unfälle wie die in Flixborough und Seveso haben den Blick auf die Gefahren, die von Unfällen in Industrieanlagen ausgehen, wesentlich geschärft. Im Sinne des Vorsorgeprinzips wurde deshalb die Forderung nach Regelungen zum Schutz vor solchen Unfällen immer nachdrücklicher vorgetragen. Diese Diskussion führte in Deutschland 1980 zum Erlass der ersten Störfall-Verordnung.

Insbesondere unter dem Eindruck des Störfalls in Seveso hat die Europäische Gemeinschaft 1982 die Richtlinie über die Gefahren schwerer Unfälle bei bestimmten Industrietätigkeiten verabschiedet. Sie sah unter anderem eine Meldepflicht für „schwere Unfälle“ und eine Informationspflicht über Sicherheitsmaßnahmen gegenüber der betroffenen Öffentlichkeit vor.

Wie Sie wissen, wurde diese Richtlinie wegen des auslösenden Störfalls bei der Gemeinde Seveso später unter dem Namen Seveso-I-Richtlinie bekannt.

Unter dem Eindruck weiterer Störfälle wurde die Seveso-Richtlinie mehrmals novelliert. Ich möchte hier nur einige Beispiele nennen, die maßgeblich für die Weiterentwicklung der Seveso-Richtlinie waren:

- die Unfälle in Mexico City und Bhopal (Indien) 1984 führten zu Anforderungen an die Flächennutzungsplanung,
- der „Sandoz-Unfall“ (Schweiz) 1986 führte zu Anforderungen an Lageranlagen,
- als Folge des Unfall in Baia Mare (Rumänien) 2000 wurden Ausnahmen für bestimmte Bergebeseitigungseinrichtungen wieder rückgängig gemacht,
- die Explosion einer Feuerwerksfabrik in Enschede (Niederlande) im selben Jahr führte zu einer Verschärfung der Anforderungen an Explosivstoffe und
- die Explosion in einer Düngemittelfabrik in Toulouse (Frankreich) 2001 führte zu einer Verschärfung der Anforderungen an den Umgang mit Ammoniumnitrat.

Die bislang letzte umfassende Novellierung der Seveso-Richtlinie erfolgte 2012 zur so genannten Seveso-III-Richtlinie, die bis zum 31. Mai 2015 auch in Deutschland umgesetzt werden muss.

Von großer Bedeutung ist natürlich auch die Analyse von Unfällen:

Es stellt sich die Frage, was getan werden kann, damit die Entwicklung des Standes der Sicherheitstechnik und mit ihr Maßnahmen zur Verhinderung von Störfällen und zur Begrenzung ihrer Auswirkungen nicht immer nur der Realität hinterher hinken, sondern bereits aus Gründen des Vorsorgeprinzips weiterentwickelt werden.

Die Analyse von betrieblichen Störungen und Unfällen ermöglicht es, Hinweise auf Schwachstellen in der bestehenden Anlagen- und Prozesskonzeption oder der Betriebsorganisation zu gewinnen, daraus vorbeugende Maßnahmen abzuleiten und diese ggf. über verbindliche rechtliche Regelungen in der Anlagenpraxis durchzusetzen.

Über die Jahre hat es – nicht zuletzt ausgelöst durch die Aarhus-Konvention von 1998 – einen spürbaren Wandel im Umgang mit umweltbezogenen Daten und damit auch im Umgang mit Informationen über Unfälle in Industrieanlagen gegeben. Heute besteht weitgehend Konsens, dass Transparenz und Partizipation Grundprinzipien einer modernen Gesellschaft sind. Daher ist es selbstverständlich, dass Nachbarn und interessierte Öffentlichkeit einen Anspruch haben zu erfahren, wie sicher die Anlagen in ihrer Umgebung und in Deutschland insgesamt betrieben werden.

Eine derartige Transparenz ist zudem eine Grundvoraussetzung für die Akzeptanz von Industrieanlagen bei ihren Nachbarn. Dies gilt insbesondere in Regionen wie dem dicht besiedelten Mitteleuropa.

Die ZEMA, die im Mittelpunkt unseres heutigen Symposiums steht, sieht sich zwei Ansprüchen verpflichtet:

- Zum einen der Transparenz bei der Information über Unfälle und die Sicherheit von Industrieanlagen und
- zum anderen der Entwicklung vorsorgender Maßnahmen nach dem Stand der Sicherheitstechnik – auch aus der Analyse von Unfallursachen.

Bei einem der ZEMA gewidmeten Symposium muss auch etwas über die Entstehungsgeschichte der ZEMA und ihre Bedeutung gesagt werden:

Mit der Störfall-Verordnung von 1980 wurden Meldepflichten über Störfälle eingeführt. In diesem Jahr begann deshalb das Umweltbundesamt, meldepflichtige Ereignisse in verfahrenstechnischen Anlagen zu erfassen und auch Informationen über nicht meldepflichtige Ereignisse zu sammeln.

Im Jahr 1993, also vor 20 Jahren, hat die ZEMA im Rahmen einer Vereinbarung zwischen Bund und Ländern ihre Arbeit im Umweltbundesamt aufgenommen. Damit wurde in Deutschland die organisatorische Voraussetzung zur systematischen Erfassung und Auswertung von meldepflichtigen Störfällen und Störungen in Anlagen geschaffen, die der Störfall-Verordnung unterliegen.

Die ZEMA wertet die Ereignismeldungen aus und veröffentlicht die Analysen zusammen mit den Ereignisdatenblättern in Jahresberichten sowie im Internet. Die Ereignisdatenblätter werden zudem in einer Onlinedatenbank für weitergehende Recherchen der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Die systematische Erfassung und Auswertung der Ereignisse soll Erkenntnisse für die Weiterentwicklung der Anlagensicherheit liefern. Statistische Auswertungen liegen für den Zeitraum von 1991 bis 2012 vor.

Die ZEMA erfasst über eine gezielte Internetrecherche auch Ereignisse, die nach der Störfall-Verordnung **nicht** meldepflichtig sind, sowie Ereignisse im Ausland. Ziel ist dabei nicht eine vollständige Erfassung solcher Ereignisse, da dies das Umweltbundesamt personell nicht leisten könnte. Es geht vielmehr darum, besonders bedeutende Ereignisse oder Ereignisse zu wichtigen Anlagenarten zu erfassen und zu prüfen, inwieweit sich aus der Auswertung solcher Ereignisse Handlungsbedarf für die Weiterentwicklung der Anlagensicherheit ergibt.

Die vergangenen 20 Jahre haben gezeigt, dass die Informationen, die die ZEMA bereit stellen kann, von Betreibern, Behörden, Sachverständigen, der Forschung und der Öffentlichkeit primär in Deutschland, aber auch im Ausland, vielfältig genutzt werden. Allein die ZEMA-Internetseiten wurden 2012 im Durchschnitt ca. 770-mal pro Monat besucht.

Hervorzuheben ist auch die Bedeutung solcher Informationen für die Weiterentwicklung des Standes der Technik. Insbesondere die gesetzlich als Beratungsgremium der Bundesregierung eingerichtete Kommission für Anlagensicherheit und ihr Vorläufer, die Störfall-Kommission, aber auch Bund/Länder-Gremien haben die Informationen für die Entwicklung von Technischen Regeln, Leitfäden und Arbeitshilfen genutzt.

Auch die Informationssammlung der ZEMA zu störfallrechtlich **nicht** meldepflichtigen Ereignissen hat wichtige Anstöße zur Verbesserung des Standes der Sicherheitstechnik geliefert.

Ein aktuelles Beispiel sind die Biogasanlagen, von denen es in Deutschland derzeit ca. 8000 gibt. Die zahlreichen Unfälle in Biogasanlagen haben dazu geführt, dass von Behörden und Öffentlichkeit die Forderung nach einer Regelung dieser Anlagen auf der Grundlage des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erhoben worden ist. Deshalb hat das Umweltbundesamt auf Bitten des Bundesumweltministeriums einen Vorschlag für eine entsprechende Verordnung für Biogasanlagen erarbeitet.

Welche Herausforderungen gibt es nun an die Weiterentwicklung der ZEMA- Informationsangebote?

Das Umweltbundesamt hat mit einem umfassenden Diskussionspapier eine Bilanz seiner bisherigen Arbeit zur Erfassung, Auswertung und Veröffentlichung von meldepflichtigen und nicht meldepflichtigen Ereignissen gezogen. Dieses Diskussionspapier müsste Ihnen vorab zur Vorbereitung auf unser Symposium zugesandt worden sein. Es enthält neben

- einer Diskussion der Bedeutung der Erfassung und Auswertung von Störfällen in Industrieanlagen und
- einer Vorstellung der Entstehungsgeschichte der ZEMA
- auch eine zusammenfassende statistische Auswertung der störfallrechtlich meldepflichtigen Ereignisse in Deutschland von 1991 bis 2012.

Das Diskussionspapier stellt ferner die Ergebnisse der Befragung der Nutzerinnen und Nutzer der ZEMA sowie deren Wünsche und Anregungen an eine Verbesserung der Informationsangebote der ZEMA vor. Wir möchten mit Ihnen heute über die Eckpunkte dieser Auswertung diskutieren, um zu erfahren, wie Sie diese Vorschläge bewerten.

Die Information über Ereignisse durch die ZEMA kann nur so gut sein wie die Datenbasis, die der ZEMA zur Verfügung steht. Von der Qualität der Informationen hängt entscheidend ab, wie gut sie für die Weiterentwicklung der Anlagensicherheit genutzt werden können.

Aus der Sicht der ZEMA muss daher vordringlich versucht werden, die bereits bei den verschiedenen Akteuren vorhandenen Informationen besser und rechtsbereichsübergreifend zu nutzen, um möglichst zusätzlichen Aufwand bei Betreibern und Behörden zu vermeiden.

In ihrem Diskussionspapier hat die ZEMA eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen entwickelt, die sie auf dem heutigen Symposium zur Diskussion stellen möchte.

Nach 20 Jahren der Information, der Ursachenanalyse und der Arbeit im Sinne des Vorsorgeprinzips durch die ZEMA ist es an der Zeit, Bilanz zu ziehen,

- inwieweit die ZEMA den gesetzten Ansprüchen an die Erfassung, Auswertung und Veröffentlichung von Ereignisdaten gerecht werden konnte und
- welchen Nutzen die Arbeit der ZEMA für die Weiterentwicklung der Anlagensicherheit hatte.

Es gilt aber auch nach vorne schauend zu analysieren,

- welche zukünftigen Herausforderungen an die ZEMA-Informationsangebote zu stellen sind und
- wie die ZEMA-Angebote an die heutigen, sicherlich veränderten Bedürfnisse und Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer anzupassen sind.

Dabei ist das Hauptanliegen der ZEMA, die Nutzungsmöglichkeiten so zu verbessern, dass Handlungsbedarf im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Anlagensicherheit einfacher identifiziert werden kann.

Um diese Fragestellungen zu erörtern, haben wir Sie zum heutigen Symposium eingeladen. Es geht aber nicht darum, schon fertige Antworten zu finden. Vielmehr soll aus Anlass des 20-jährigen Bestehens der ZEMA eine Diskussion über Möglichkeiten der Verbesserung und Weiterentwicklung der ZEMA-Angebote begonnen werden, die intensiv weiterzuführen sein wird.

In unserem Symposium möchten wir aber nicht nur unterschiedliche fachliche Aspekte der Erfassung und Auswertung von Unfällen beleuchten. Wir wollen auch einen Blick über den Tellerrand des Störfallrechts werfen und uns darüber informieren lassen, wie im Wasserrecht und nach dem Umweltstatistikgesetz mit der Erfassung von Unfällen mit wassergefährdenden Stoffen umgegangen wird und welche Erfahrungen man dort gemacht hat.

Nicht zuletzt wollen wir den verschiedenen Akteuren auf diesem Gebiet – Betreibern, Umweltverbänden, Behörden und Fachöffentlichkeit – Gelegenheit geben, ihre Einschätzung der bisherigen Arbeit der ZEMA wie auch ihre Wünsche und Vorstellungen über die Entwicklung dieser Arbeit in der Zukunft darzustellen.

Wir würden uns über Ihre rege Beteiligung an den Diskussionen freuen. Um zusätzlichen Raum für Diskussionen zu schaffen, haben wir eine Podiumsdiskussion mit Beteiligung des Plenums vorgesehen, die Ihnen zusätzliche Möglichkeiten bietet, sich einzubringen.

Ich wünsche unserem heutigen Symposium einen erfolgreichen Verlauf. Wie Sie erwarte ich anregende Vorträge und intensive Diskussionen mit Impulsen für die künftige Arbeit der ZEMA und für die zukünftige Gestaltung der Erfassung, Auswertung und Veröffentlichung von Informationen über Unfälle in Deutschland.