

## Schlußbericht

des Untersuchungsausschusses „Chemische Fabrik Marktredwitz“ (Drs. 11/13263)

### Inhaltsverzeichnis

#### VERFAHRENSABLAUF

1. Untersuchungsauftrag
2. Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses
3. Mitarbeiter und Beauftragte
4. Sitzungen
5. Beweiserhebung
  - 5.1 Aktenanforderung des Untersuchungsausschusses
  - 5.2 Zeugen
  - 5.3 Sachverständiger
  - 5.4 Weitere Unterlagen
  - 5.5 Berichterstattung
6. Geheimhaltungsproblematik

#### VORBEMERKUNG

#### MASSNAHMEN DER BEHÖRDEN IM BEREICH DES GESUNDHEITSSCHUTZES AM ARBEITSPLATZ

##### A. Ergebnis der Beweisaufnahme

1. Maximale Arbeitsplatzkonzentrations-Werte (MAK-Werte)
2. Biologische Arbeitsstoff-Toleranz-Werte (BAT-Werte)
3. Ergebnisse arbeitsmedizinischer Vorsorgeuntersuchungen
4. Berufskrankheitengeschehen
  - 4.1 Berufskrankheiten mit tödlichem Ausgang
  - 4.2 Übrige Berufskrankheiten
5. Die Mängel beim technischen, hygienischen und medizinischen Arbeitsschutz
6. Maßnahmen der Behörden zur Behebung bzw. Verminderung dieser Mängel
  - 6.1 Maßnahmen der Gewerbeaufsicht und des gewerbeärztlichen Dienstes
  - 6.2 Anmeldung von Besuchen der Gewerbeaufsicht
  - 6.3 Gesperrte Werksbereiche
  - 6.4 Maßnahmen der Berufsgenossenschaft Chemie
7. Bestrebungen zur Änderung der bundesweit geltenden Toleranzwerte im Zusammenhang mit der Situation in der CFM
8. Der Austausch von Informationen zwischen den für den Gesundheitsschutz zuständigen Behörden
9. Die Mitwirkung des Betriebsrates
10. Die Einschaltung des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung

##### B. Bewertung dieser Ergebnisse

1. War die Zahl der vom Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth durchgeführten Revisionen ausreichend?
2. War es richtig, daß das Gewerbeaufsichtsamt seine Besuche vorher angemeldet hat?
3. Sind die Maßnahmen rechtzeitig ergriffen worden?
4. Sind die Maßnahmen effizient durchgesetzt worden?
5. Hätten der Betrieb bzw. einzelne Betriebsteile früher geschlossen werden sollen?
6. Hat der Leiter des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth seine Pflichten voll wahrgenommen?
7. Ist das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung seiner Verantwortung gerecht geworden?

##### C. Maßnahmen zur Verhinderung von Mißständen, wie sie sich in der CFM gezeigt haben

1. Ist mehr Personal in der Gewerbeaufsicht und im gewerbeärztlichen Dienst notwendig?
2. Soll die Dienstanweisung für die Gewerbeaufsicht mit dem Ziel geändert werden, zumindest in „Problemfällen“ früher und öfters mit den Mitteln des Verwaltungszwangs zu arbeiten?
3. Soll die Berichtspflicht an das Arbeitsministerium erweitert werden?
4. Müssen die Vorschriften über den Austausch von Informationen zwischen den Behörden verbessert werden?
5. Was ist von Überwachungskommissionen zu halten, in denen alle für einen „Problembetrieb“ zuständigen Behörden vertreten sind?
6. Sind die Rechtsvorschriften zur Stilllegung von Betrieben oder Betriebsteilen ausreichend?
7. Werden die Ergebnisse der Untersuchungsbefunde von Vorsorgeuntersuchungen im wünschenswerten Umfang als Entscheidungsgrundlage verwendet?
8. Soll bei nachhaltig hohen Überschreitungen von Toleranzwerten bei der Frage der Anerkennung als Berufskrankheit eine Umkehr der Beweislast vorgesehen werden?

#### MASSNAHMEN DER FÜR DIE LUFTREINHALTUNG UND DIE ABFALLBESEITIGUNG ZUSTÄNDIGEN BEHÖRDEN

##### A. Ergebnis der Beweisaufnahme

###### – Luftreinhaltung –

1. Die Luftbelastung mit Quecksilber in Marktredwitz
2. Die für die Quecksilberbelastung der Luft maßgeblichen Grenzwerte
3. Die Befugnisse der Behörden
4. Maßnahmen der Behörden zur Verminderung der Quecksilberbelastung
  - 4.1 Die Situation bis 1977
  - 4.2 Das immissionsschutzrechtliche Verfahren im Zusammenhang mit der geforderten Absauganlage
  - 4.3 Anordnung zur Erhöhung der Abgaswäscher-Kamine

- 4.4 Vermerk der Regierung von Oberfranken vom 24.09.84
- 4.5 Vorgeschlagene Verschärfung des Immissions-Grenzwertes
- 5. Das Zusammenwirken der für den Umweltschutz zuständigen Behörden, insbesondere der Austausch von Informationen
- 6. Zur Rolle der Aufsichtsbehörden, insbesondere des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen sowie der Regierung von Oberfranken

– Abfallbeseitigung –

- 1. Zum Begriff des Abfalls
- 2. Zur Behandlung von „Abfällen“ in der CFM
- 3. Zum Vollzug der Abfallnachweis-Verordnung
- 4. Maßnahmen der Behörden im Zusammenhang mit der Abfallbeseitigung
  - 4.1 Abfallnachweispflicht
  - 4.2 Illegale Ablagerung von Fässern auf der Deponie Sandmühle
  - 4.3 Geschäftsbeziehungen zwischen der CFM und der Gesellschaft zur Beseitigung von Sondermüll in Bayern (GSB)

**B. Bewertung dieser Ergebnisse**

– Luftreinhaltung –

- 1. Haben die Behörden rechtzeitig und angemessen gehandelt?
- 2. Ist der Austausch von Informationen zwischen den verschiedenen für die Luftreinhaltung zuständigen Behörden gut gewesen?
- 3. Ist der Unternehmer seiner Verantwortung für die Luftreinhaltung gerecht geworden?
- 4. Sind die für die Luftreinhaltung zuständigen Aufsichtsbehörden, insbesondere Regierung und Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen ihrer Verantwortung gerecht geworden?

– Abfallbeseitigung –

- 1. Haben die Behörden rechtzeitig und angemessen gehandelt?
- 2. Ist der Unternehmer seiner Verantwortung für die Beseitigung des Abfalls gerecht geworden?
- 3. Ist das Umweltministerium seiner Verantwortung gerecht geworden?

**C. Maßnahmen zur Verhinderung von Mißständen, wie sie sich bei der CFM gezeigt haben**

- 1. Sind die für den Umweltschutz zuständigen Behörden ausreichend mit Personal ausgestattet?
- 2. Soll beim Landesamt für Umweltfragen eine „Eingreif-Reserve“ für „Problembetriebe“ eingerichtet werden?
- 3. Soll die Pflicht zur frühzeitigen Prüfung einer Generalsanierung von Problembetrieben vorgeschrieben werden?
- 4. Soll bei Anträgen des Unternehmers auf Genehmigung von Vorhaben, an deren rascher Verwirklichung ein Interesse besteht, eine Pflicht zur Verwirklichung vorgeschrieben werden?

**MASSNAHMEN DER FÜR DEN GEWÄSSERSCHUTZ ZUSTÄNDIGEN BEHÖRDEN**

**A. Ergebnis der Beweisaufnahme**

- 1. Die Befugnisse der für den Gewässerschutz zuständigen Behörden

- 1.1 Stadt Marktredwitz
- 1.2 Landratsamt Wunsiedel i. Fichtelgebirge
- 1.3 Wasserwirtschaftsamt Bayreuth
- 1.4 Landesamt für Wasserwirtschaft
- 1.5 Landesanstalt für Wasserforschung
- 1.6 Regierung von Oberfranken
- 1.7 Staatsministerium des Innern

2. Maßnahmen der Behörden zur Verminderung der Quecksilberbelastung

- 2.1 Anordnungen der Behörden im Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung
  - 2.1.1 Einleitung in die Kösseine
  - 2.1.2 Einleitung in die städtische Kanalisation
  - 2.2 Überwachung der Einhaltung dieser Anordnungen
    - 2.2.1 Überwachung von Kösseine und Röslau
    - 2.2.2 Die Überwachung der Abwassereinleitung auf dem Gelände der CFM
    - 2.2.3 Untersuchungen im Zusammenhang mit der Klärschlammbelastung und der neuerlichen Belastung der Kösseine
  - 2.3 Maßnahmen im sonstigen Zusammenhang
    - 2.3.1 Fischuntersuchungen, Fischfangverbot
    - 2.3.2 Unterrichtung der tschechischen Behörden

3. Zur Rolle des Staatsministeriums des Innern

- 4. Das Verhalten der Chemischen Fabrik Marktredwitz
  - 4.1 Bescheidswidriges Verhalten
  - 4.2 Ungenehmigte Abwassereinleitungen

**B. Bewertung dieser Ergebnisse**

- 1. Haben die für den Gewässerschutz zuständigen Behörden rechtzeitig und angemessen gehandelt?
  - 1.1 Im Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung
  - 1.2 Im Zusammenhang mit der Gewässerüberwachung
- 2. Ist das Innenministerium seiner Verantwortung gerecht geworden?
- 3. Ist der Unternehmer seiner Verantwortung für den Gewässerschutz gerecht geworden?

**C. Maßnahmen zur Verhinderung von Mißständen, wie sie sich in der CFM gezeigt haben**

- 1. Sind Verbesserungen der gesetzlichen Anforderungen an die Abwassereinleitungen erforderlich?
  - 1.1 Einleitungen in Gewässer
  - 1.2 Einleitungen in öffentliche Abwasseranlagen
- 2. Ist mehr Personal bei den für die technische Gewässeraufsicht zuständigen Behörden erforderlich?
- 3. Ist bei den für die technische Gewässeraufsicht zuständigen Behörden modernes technisches Gerät in ausreichendem Umfang verfügbar?
- 4. Sind die Maßnahmen der Eigenüberwachung der Wasserqualität durch den Unternehmer zuverlässig?
  - 4.1 Gibt es genügend Schutz vor Manipulationen durch den Unternehmer?
  - 4.2 Ist eine Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten des innerbetrieblichen Kanalsystems erforderlich?

**SCHLUSSBEMERKUNG**

## Verfahrensablauf

### 1. Untersuchungsauftrag

Der Bayerische Landtag hat in seiner öffentlichen Sitzung am 12.10.1989 auf Antrag der Abgeordneten Hiersemann u.a. und Fraktion der SPD, Bause u.a. und Fraktion DIE GRÜNEN vom 12.07.1989 (Drs. 11/12470) gemäß Art. 25 Bayerische Verfassung, Art. 1 Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags (UAG) den Untersuchungsausschuß eingesetzt und wie folgt beschlossen:

Es wird ein Untersuchungsausschuß eingesetzt, der den Landtag in Ausübung seiner parlamentarischen Kontrollbefugnis darüber unterrichten soll, ob die Behörden des Freistaates Bayern im Zusammenhang mit Betrieb und Stilllegung der „Chemischen Fabrik Marktredwitz“ ihre bestehenden rechtlichen Handlungsmöglichkeiten zur Vermeidung von Umwelt- und Gesundheitsschäden ausgeschöpft haben, und der ferner prüfen soll, ob Maßnahmen angezeigt sind, um solche Vorfälle in Zukunft zu verhindern oder im Schadensausmaß zu begrenzen.

Der Ausschuß soll folgende Fragen untersuchen:

#### 1. Maßnahmen der Behörden im Bereich des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz

- 1.1.1 Welche Konsequenzen im Hinblick auf Aufklärungs- und Abhilfemaßnahmen wurden von den für den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zuständigen Behörden des Freistaates Bayern gezogen aus den in den Jahren 1946 und 1947 diesen Behörden bekannt gewordenen berufsbedingten Todesfällen durch Arbeiten mit Quecksilberverbindungen sowie den ihnen seit 1971 bekannt gewordenen Verdachtsfällen auf das Vorliegen einer Berufskrankheit und anderen Unfällen mit erheblichen Verletzungsfolgen?
- 1.1.2 Wurden bei den Messungen, Besprechungen und Betriebsbesichtigungen vom 02. 04. 1974, 09. 05. 1974, 21. 06. 1974, 09.-11. 09. 1974, Januar/Februar 1977, 14.-17. 02. 1977, 04.-05. 12. 1979, 24.-25. 06. 1980, 14. 04. 1981, 20.-21. 07. 1981, August 1981, 29. 09. 1981, 15. 10. 1981, 27. 01. 1982, 01. 04. 1982, 15. und 16. 07. 1982, 21. 01. 1983, 29. 09. 1983 und 18. 07. 1984
- 1.1.2.1 Überschreitungen der für den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz vom BMA und den Berufsgenossenschaften festgelegten Toleranzwerte,
- 1.1.2.2 Mängel beim technischen, hygienischen und medizinischen Arbeitsschutz festgestellt?  
Wenn ja, welche Konsequenzen wurden daraus von den nach Landesrecht zuständigen Behörden gezogen?
- 1.2 Ist es
- 1.2.1 bei der Beseitigung der Ursachen für die Nichteinhaltung der Toleranzwerte (Nr. 1.1.2.1)
- 1.2.2 bei der Behebung der festgestellten Mängel (Nr. 1.1.2.2.)

- 1.2.3 zu Absprachen zwischen dem Gewerbeaufsichtsamt und der Berufsgenossenschaft der Chemischen Industrie bei der Aufstellung und Durchführung des von der Berufsgenossenschaft am 14. August 1980 geforderten Sanierungsplanes gekommen, und ist es bei der Durchführung dieses Sanierungsplanes zu Verzögerungen gekommen, wenn ja, zu welchen Folgen haben diese Verzögerungen geführt?
- 1.3 Wie wurden die vom Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth in den Jahren 1974 bis 1985 erteilten Anordnungen zum medizinischen und technischen Arbeitsschutz erfüllt? Wie wurde die Durchführung überprüft? Inwieweit wurden Fristverlängerungen eingeräumt? Gegebenenfalls warum?
- 1.4 Welches waren die Anlässe für die Betriebsbegehungen von Mai 1977, vom März 1978 und vom Mai 1983 mit dem Landratsamt Wunsiedel und/oder der Regierung von Oberfranken und dem Landesamt für Umweltschutz? Welche Konsequenzen wurden daraus gezogen?
- 1.5 Quecksilberwerte
- 1.5.1 Wie wurde von den für den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz nach Landesrecht zuständigen Behörden auf die bei den Vorsorgeuntersuchungen der Betriebsangehörigen festgestellten auffällig hohen Hg-Werte reagiert?
- 1.5.2 Sind den bayerischen Behörden in diesem Zusammenhang Überlegungen der mit dem Arbeits- und Gesundheitsschutz für diese Firma befaßten Institutionen bekannt geworden, auf eine Änderung der MAK- und BAT-Toleranzwerte für Quecksilber hinzuwirken.
- 1.5.3 Wurden präventive Maßnahmen zur Verhinderung weiterer Erkrankungsfälle ergriffen? Gegebenenfalls: Welche?
- 1.6 Wann und wie und von welchen Landesbehörden wurden die im „Protokoll zur Diskussion über die Gesundheitsgefährdung durch Quecksilber und seine Verbindungen“ vom 29. September 1981 anlässlich einer Betriebsbesichtigung angeregten Vorschläge behandelt und erledigt?
- 1.7 Strafrechtliche Ermittlungen
- 1.7.1 Welches Gefährdungspotential auf dem Gelände der CFM wurde in den einschlägigen Ermittlungsberichten der Kriminalpolizei Hof und den staatsanwaltlichen Schlußverfügungen festgestellt?
- 1.7.2 Inwieweit wurden in den staatsanwaltlichen Schlußverfügungen und im Urteil des Landgerichts Hof vom 10. Februar 1989 Verantwortlichkeiten für die Zustände auf dem Gelände der CFM festgestellt?
- 1.8.1 Wann und in welcher Form haben das Bayerische Landesinstitut für Arbeitsschutz und das Gewerbeaufsichtsamt jeweils eigene Erkenntnisse über Unregelmäßigkeiten, wie sie in den Protokollen vom 24. 01. 1975, 15. 10. 1981 und 01. 02. 1982 enthalten sind, an die anderen Behörden weitergegeben? Aus welchen Gründen ist dies gegebenenfalls nicht geschehen?

- 1.8.2 Haben die zuständigen bayerischen Behörden von der Berufsgenossenschaft der Chemischen Industrie Mitteilungen hinsichtlich Erkenntnissen über Unregelmäßigkeiten erhalten, wenn ja, welche?
- 1.9 Wurden Kontrollbesuche vom Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth vorher angemeldet? Wenn ja, aus welchen Gründen? Trifft es zu, daß von der Betriebsleitung gesperrte Werksbereiche nicht kontrolliert wurden? Wenn ja, aus welchen Gründen?
- 1.10 Beschwerden aus der Belegschaft und des Betriebsrates
- 1.10.1 Sind dem Gewerbeaufsichtsamt oder anderen mit dem Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz befaßten Stellen Beschwerden der Belegschaft oder von ehemals Beschäftigten der CFM über Verstöße gegen Arbeitsschutzvorschriften bekannt?
- 1.10.2 Warum war der Betriebsrat von 1974 bis 1985 nur an 27 von 68 Betriebsrevisionen beteiligt? Wie wurde den Forderungen und Vorschlägen des Betriebsrates vom 12. März 1974 und vom 14. November 1974 an das Landesinstitut für Arbeitsmedizin Bayreuth, vom 14. September 1974 an Medizinaldirektor Pfab und vom 22. Juli 1985 an das Gewerbeaufsichtsamt entsprochen?
- 1.10.3 Ist das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth den vom Betriebsrat im Schreiben vom 05. Mai 1981 vorgeschlagenen Anregungen nachgekommen? Falls nicht, warum nicht?
- 1.10.4 Ist dem Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth oder anderen bayerischen Behörden bekannt geworden, ob die Berufsgenossenschaft der Chemischen Industrie den vom Betriebsrat vorgeschlagenen Anregungen nachgekommen ist?
- 2. Maßnahmen der Behörden des Freistaates Bayern zur Verhinderung und Beseitigung von Kontaminationen oder Gefährdungen von Wasser, Boden und Luft durch den Betrieb der CFM**
- 2.1 Gab es Hinweise der CSSR in der bayerisch-tschechoslowakischen technischen Kommission zur Behandlung wasserwirtschaftlicher Fragen hinsichtlich der Belastung der Eger durch Quecksilber?
- 2.2 Wasser
- 2.2.1 Schreiben des Landratsamtes Wunsiedel vom 01. Juli 1974 – Az. 3-632-01 – betreffend den Vollzug der Wassergesetze
- 2.2.1.1 Auf welche Messungen, Angaben und Erkenntnisse stützt sich die Feststellung über die hohe Giftigkeit der „im Betrieb der CFM anfallenden Abwässer“?
- 2.2.1.2 Hat das Landratsamt Wunsiedel von einer Auftragsvergabe zur Errichtung einer Anlage zur Entgiftung der quecksilberhaltigen Abwässer der CFM Kenntnis erhalten? Wann war dies gegebenenfalls?
- 2.2.2 War dem Landesamt für Umweltschutz, der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, der Bayerischen Biologischen Versuchsanstalt (jetzt Landesanstalt für Wasserforschung), dem Landesamt für Wasserwirtschaft, dem Wasserwirtschaftsamt und dem staatlichen Landratsamt Wunsiedel bekannt – gegebenenfalls seit wann –, daß, wie im Bescheid des Landratsamtes Wunsiedel vom 04. August 1982, Az. 30-514-01/3 ausgeführt, „mindestens bis zum Jahre 1975 die quecksilberhaltigen Abwässer aus dem Betrieb der CFM ohne ausreichende Entgiftung in die Kösseine eingeleitet worden sind“? Welche Maßnahmen wurden von 1971 bis 1975 getroffen, um diese Einleitungen zu verhindern?
- 2.2.3 Wurde die gemäß dem Konzept der CFM im Gutachten des Landesamtes für Wasserwirtschaft vom 19. September 1974 angenommene und im Bescheid des Landratsamtes vom 24. Oktober 1974 zugrundegelegte Reinigungsleistung erreicht? Falls nein, warum nicht?
- 2.2.4 Wurden vom Landesamt für Wasserwirtschaft, dem Wasserwirtschaftsamt oder dem staatlichen Landratsamt angesichts der im Bescheid des Landratsamtes vom 19. Juli 1977 festgestellten Werte der Quecksilberkonzentration an den entnommenen Fischen in der Röslau und in der Kösseine Maßnahmen zur Verhinderung von quecksilberhaltigen Betriebswassereinleitungen getroffen? Wurde gegebenenfalls das Ergebnis dieser Maßnahmen überprüft?
- 2.2.5 Bescheid des Landratsamtes Wunsiedel vom 22. Dezember 1978, Az. 33-632-01
- 2.2.5.1 Warum wurde die in der wasserrechtlichen Erlaubnis vom Oktober 1974 festgesetzte Auflage, daß im Abwasser der CFM nur 0,05 mg/l Hg enthalten sein darf, nicht durchgesetzt, wie im Bericht des StMLU vor dem Landtag vom 24. Juni 1987 festgestellt? Warum wurde der im Bescheid des Landratsamtes vom Oktober 1974 festgesetzte, bis Ende 1978 geltende Grenzwert mit Bescheid vom 22. Dezember 1978 auf das Dreifache angehoben und unter welchen Auflagen erfolgte dies? Worauf sind die übrigen Veränderungen der Auflagen zurückzuführen?
- 2.2.5.2 Lagen dabei den zuständigen bayerischen Behörden Untersuchungen oder Erkenntnisse über die Gesundheitsgefährdung der Bevölkerung durch Hg-Belastung im Abwasser vor?
- 2.2.6 Welche Auflagen wurden in den jeweiligen widerruflichen beschränkten Erlaubnissen nach Art. 17 des Bayerischen Wassergesetzes ab 1974 erteilt? Wie wurde ihre Einhaltung überprüft? Wie wurden die Auflagen eingehalten?
- 2.2.7 Was hat die Regierung von Oberfranken auf die im Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes Bayreuth vom 12. August 1983 festgestellten Gewässerbelastungen hin veranlaßt?
- 2.2.8 Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes vom 07. Februar 1985. Seit wann war die im Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes vom 07. Februar 1985 aufgeführte verbotswidrige Abwassereinleitung in die Kösseine den genannten Behörden bekannt? Welche Maßnahmen wurden gegebenenfalls deswegen ergriffen?
- 2.2.9 Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes Bayreuth an die Staatsanwaltschaft Hof vom 18. März 1986
- 2.2.9.1 War es, und gegebenenfalls seit wann, dem Landesamt für Umweltschutz, dem Landesamt für Wasserwirtschaft, dem Wasserwirtschaftsamt, dem Gewerbeaufsichtsamt oder dem staatlichen Landratsamt

- bekannt, daß – wie im Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes Bayreuth vom 18. März 1986 ausgeführt – „das Kanalsystem der CFM grundsätzlich nicht für die Abwasser dieses Betriebs geeignet war, da die leicht flüchtigen Halogenkohlenwasserstoffe, die im Sickerwasser festgestellt wurden, Materialien wie Beton und Steinzeug durchdringen und außerdem Dichtungen auflösen“?
- 2.2.9.2 Waren die Kontrollmöglichkeiten dieser Ämter geeignet, um festzustellen, daß – wie im Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes Bayreuth vom 18. März 1986 aufgeführt – „über einen längeren Zeitraum ungereinigtes Produktionsabwasser ins umliegende Erdreich sickerte“? Wurde das vorhandene Instrumentarium vollständig genutzt?
- 2.2.10 Wurden aufgrund der im Schreiben der Bayerischen Landesanstalt für Wasserforschung vom 31. Januar 1985 dem Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen mitgeteilten hohen Quecksilberbelastungen der Röslau und Kösseine Maßnahmen getroffen, um den Fischfang zu verbieten?
- 2.2.11 Welche Maßnahmen wurden aufgrund der der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, der Landesanstalt für Wasserforschung, der Regierung von Oberfranken und dem Wasserwirtschaftsamt Bayreuth bekannten hohen Quecksilberbelastung im Wasser der Kösseine und Röslau ab Mai 1984 getroffen?
- 2.2.12 Welche Tatsachen begründen die Feststellung des Landesamtes für Umweltschutz im Schreiben an das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth, das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth und das Landratsamt Wunsiedel unter dem Az. 1/4-140-16/82, daß „der teilweise sehr hohe Hg-Gehalt in Boden- und Pflanzenproben aus dem Überschwemmungsgebiet der Kösseine und der Röslau erklärt werden kann durch die vor 1976 eingeleiteten Abwässer der CFM in Marktredwitz“?
- 2.3 Luftreinhaltung
- 2.3.1 Welche Maßnahmen der zuständigen Behörden zur Verbesserung der Luftreinhaltung hat es vor 1977 gegeben? Mit welchem Ergebnis? Sind bei etwaigen Auflagen zur Luftreinhaltung von 1971 bis Mai 1977 auch Fristverlängerungen eingeräumt worden? Wenn ja, warum?
- 2.3.2 Wurde die behördlich vorgeschriebene Abluftreinigungsanlage für die Produktion von Saatbeize vollständig installiert? Falls nicht, warum nicht?
- 2.4 Abfallbeseitigung
- 2.4.1 Wurde überprüft, ob die angefallenen Schlämme und Filtermaterialien ordnungsgemäß als Sondermüll entsorgt wurden?
- 2.4.2 Warum wurde, wie im Bericht des StMLU vom 24. Juni 1987 an den Landtag festgestellt, die Abfallnachweisverordnung ab 1977 nicht vollständig durchgesetzt?
- 2.4.3 Warum wurde, wie im unter Nr. 2.4.2 genannten Bericht festgestellt, kein Konzept für eine umweltschädliche Zwischenlagerung quecksilberhaltiger Produktionsrückstände und für die Rückgewinnung von Quecksilber daraus verlangt?
- 2.4.4 Welches Beweismaterial wurde im Bußgeldverfahren wegen der von der CFM auf der Deponie Steinmühle abgeladenen 128 Fässer mit Rückständen quecksilberhaltiger Verbindungen und 30prozentiger Flußsäure sichergestellt? Welche Verdachtsmomente ergaben sich hinsichtlich einer Täterschaft von Personen innerhalb der CFM?
- 2.4.5 Waren das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth, das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth und das staatliche Landratsamt Wunsiedel mit den ihnen zur Verfügung stehenden Untersuchungsmitteln bereits vor der Stilllegung der CFM in der Lage, die im Schreiben des Wasserwirtschaftsamtes Bayreuth an die Staatsanwaltschaft Hof vom 18. März 1986 mitgeteilten Kontaminierungen des Bodens im Bereich des Fabrikgeländes festzustellen?
- 2.4.6 Waren die in Nr. 2.4.5 genannten Behörden mit den ihnen zur Verfügung stehenden Untersuchungsmitteln bereits vor der Stilllegung der CFM in der Lage festzustellen, daß entgegen der Behauptung der Betriebsleitung der CFM an den besonders kontaminierten Stellen innerhalb des Betriebsgeländes keine „Zwischenlagerung“ von nur geringfügig belasteten Brauneinsteinschlammern vorgenommen worden ist, sondern daß hier eine „Ablagerung“ hochgiftiger wassergefährdender Stoffe vorgenommen wurde?
- 2.4.7 Seit wann war den mit der Überwachung des Betriebes der CFM beauftragten Behörden bekannt, daß an der Gebäudenordseite der Firma gefährliche Stoffe gelagert waren, in deren Bereich die Bodenproben später hohe Gehalte an Quecksilber, Antimon, Arsen und Blei aufwiesen? Welche Maßnahmen wurden daraufhin getroffen?
- 2.5 Allgemeine Maßnahmen
- 2.5.1 Sind die in der Frankenpost vom 22./23. November 1986 als Äußerungen des Regierungsdirektors a. D. Horst Böhm enthaltenen Angaben richtig, daß
- 2.5.1.1 das Landratsamt Wunsiedel die Betriebserlaubnis für die CFM jeweils nur für 1 Jahr unter bestimmten Auflagen erteilt habe?
- 2.5.1.2 obwohl die Auflagen nicht erfüllt worden seien, die Regierung von Oberfranken immer wieder bis zum Jahre 1985 angeordnet habe, daß der Betrieb weitergeführt werden könne?
- 2.5.2 Welche Maßnahmen wurden nach der Stilllegung der CFM von den Behörden bis 31. Dezember 1986 durchgeführt, um die Belastungen der Bevölkerung und der Umwelt festzustellen und abzustellen?
- 3. Reaktion von Behörden auf Hinweise über Unregelmäßigkeiten sowie Beschwerden**
- Sind bei der Stadt Marktredwitz, dem Landratsamt Wunsiedel, der Regierung von Oberfranken und dem Gewerbeaufsichtsamt Beschwerden über die CFM eingegangen und wie wurde darauf gegebenenfalls reagiert?
- 4. Maßnahmen zur Verhinderung von Vorfällen wie bei der CFM**
- Sind Maßnahmen angezeigt, um Vorfälle wie bei der CFM in Zukunft zu verhindern oder im Schadensausmaß zu begrenzen? Wenn ja, welche?

## 2. Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses

Der Bayerische Landtag hat gemäß Art. 4 Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags (UAG) folgende Abgeordnete zu Mitgliedern des Untersuchungsausschusses bestellt:

Mitglieder	Stellvertreter
CSU	
Dr. Paul Wilhelm	Rudolf Klinger
Dr. Elisabeth Biebl	Dr. Karl Lautenschläger
Walter Hofmann	Willi Müller
Henning Kaul	Herbert Neder
Peter Weinhofer	Eberhard Sinner
SPD	
Heiko Schultz	Max von Heckel
Bernd Hering	Walter Engelhardt
DIE GRÜNEN	
Edith Memmel	Dr. Christian Magerl

Als Vorsitzender des Untersuchungsausschusses wurde von der Vollversammlung gemäß Art. 3 UAG der Abgeordnete Dr. Paul Wilhelm, als stellvertretender Vorsitzender der Abgeordnete Heiko Schultz bestellt.

Mit Beschluß vom 01.06.1990 hat der Bayerische Landtag an Stelle des Abgeordneten Herbert Neder (CSU) den Abgeordneten Robert Kiesel (CSU) zum stellvertretenden Mitglied des Untersuchungsausschusses bestellt.

## 3. Mitarbeiter und Beauftragte

Als Sekretariat stand dem Untersuchungsausschuß das Referat A IV – Juristischer Ausschußdienst – des Landtagsamtes (Leitung: Ministerialrat Dr. Reinhard Gremer) zur Verfügung. Die Sitzungsniederschriften wurden vom Stenographischen Dienst erstellt.

Als Beauftragte im Sinne des Art. 24 Abs. 2 Bayerische Verfassung nahmen an den Sitzungen des Untersuchungsausschusses teil:

MR Herbert Hofmann, Bayerische Staatskanzlei

MRin Böhm-Amtmann, Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (Vertreter: ORR Schmid-Drechsler)

RD Schreyer, Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung (Vertreter: ORR W. Huber [anfänglich], Gewerbedirektor Dipl.-Chem. Dr. Schug)

RD Blümel, Bayerisches Staatsministerium des Innern (Vertreter: Chemieoberrat Dr. Beck)

## 4. Sitzungen

Der Untersuchungsausschuß (UA) führte seine Beratungen und Untersuchungen in 23 Sitzungen durch, und zwar am 17.10., 24.10., 07.11., 28.11., 05.12.1989, 16.01., 23.01., 01.02., 13.02., 06.03., 27.03., 04.04., 24.04., 08.05., 17.05., 29.05., 31.05., 19.06., 21.06., 26.06., 05.07., 12.07., 18.07.1990. Die Beweisaufnahme wurde in der Sitzung am 26.06.1990 geschlossen. Der Bericht für die Vollversammlung des Bayerischen Landtags wurde in der Sitzung am 18.07.1990 beschlossen.

Die Verfahrensberatungen wurden, wie dies Art. 9 Abs. 3 UAG vorschreibt, unter Ausschluß der Öffentlichkeit durchgeführt.

Die Beweiserhebungen wurden größtenteils in öffentlicher Sitzung durchgeführt, nur zu einem geringen Teil in nichtöffentlicher Sitzung, und zwar im Hinblick auf die Wahrung der besonderen Geheimhaltungspflicht der Beamten der Gewerbeaufsicht (§ 139b Abs. 1 Satz 3 GewO). Akten der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes wurden mit Beschluß vom 07.11.1989 unter Geheimhaltung gestellt (Art. 9 Abs. 2 UAG).

Der um Entbindung von der besonderen Geheimhaltungspflicht gemäß § 139b Abs. 1 Satz 3 GewO und von der Pflicht zur Wahrung des Sozialgeheimnisses (§ 35 Abs. 1 Sozialgesetz I) gebetene Vorstand der Chemischen Fabrik Marktredwitz AG (CFM), Oskar Tropitzsch, hat die Abgabe einer entsprechenden Erklärung verweigert.

## 5. Beweiserhebung

### 5.1 Aktenanforderung des Untersuchungsausschusses

Der Untersuchungsausschuß hat Akten wie folgt angefordert und erhalten:

#### a) Beschluß vom 24. 10. 1989:

- „Das Bayer. Staatsministerium der Justiz wird ersucht, zu 1.7 des Untersuchungsauftrages (Drs. 11/13263)
- die einschlägigen Ermittlungsberichte der Kriminalpolizei Hof
  - die einschlägigen staatsanwaltschaftlichen Schlußverfügungen
  - das Urteil des Landgerichts Hof vom 10.02.1989 vorzulegen.“

Diese Akten hat das Bayerische Staatsministerium der Justiz unverzüglich vorgelegt, zunächst in Fotokopie aus den Handakten der Staatsanwaltschaft beim Landgericht Hof, dann als Original nach Rückkunft der Akten vom Bundesgerichtshof.

#### b) Beschluß vom 07. 11. 1989:

„1. Das Bayer. Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung (StMAS) wird gebeten, zu Nr. 1.1.1 des Untersuchungsauftrages (Drs. 11/13263) sämtliche Akten

- des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth und
- des Gewerbeärztlichen Dienstes

vorzulegen, die in irgendeinem Zusammenhang stehen zu den in den Jahren 1946 und 1947 diesen Behörden bekanntgewordenen Todesfällen durch Arbeiten mit Quecksilberverbindungen bei der Chemischen Fabrik Marktredwitz (CFM).

2. Das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung wird ersucht, zu den Nrn. 1.1.1 bis einschl. 1.4 des Untersuchungsauftrages sämtliche Akten

- des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth
- des Gewerbeärztlichen Dienstes
- des StMAS

vorzulegen, welche die Chemische Fabrik Marktredwitz ab 1971 bis zu deren Stilllegung im Jahre 1985 betreffen.“

Diese Akten vorzulegen war das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung (StMAS) nur bereit, wenn der Untersuchungsausschuß einen entsprechenden, den Schutz der besonderen gesetzlichen Geheimhaltungsvorschriften des § 139b Abs. 1 Satz 3 GewO, § 35 SGB I gewährleistenden Beschluß im Sinne des § 353b Abs. 2 Nr. 1 StGB faßt.

Gemäß Art. 9 Abs. 1 und Abs. 2 Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags, Art. 25 Abs. 3 Bayerische Verfassung ist zu einem derartigen Beschluß die Mehrheit von  $\frac{2}{3}$  der anwesenden Mitglieder des Untersuchungsausschusses erforderlich. Nachdem in der Sitzung am 24.10.1989 eine derartige qualifizierte Mehrheit wegen des Widerstandes der dem Untersuchungsausschuß angehörenden Mitglieder der Oppositionsfractionen nicht zustande kam und das StMAS die Akten nicht vorgelegt hätte, versperrten sich die Mitglieder der Oppositionsfractionen im Untersuchungsausschuß in der Sitzung am 07.11.1989 dem Geheimhaltungsbeschluß nicht weiter, der wie folgt gefaßt wurde:

1. Die gemäß Beschluß des Untersuchungsausschusses vom 07.11.1989 vorzulegenden Akten des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth und des Gewerbeärztlichen Dienstes, die in irgendeinem Zusammenhang stehen zu den in den Jahren 1946 und 1947 diesen Behörden bekanntgewordenen Todesfällen durch Arbeiten mit Quecksilberverbindungen bei der Chemischen Fabrik Marktredwitz (Schreiben des StMAS vom 20.10.1989, AZ: II 7/3400/42/89) werden gemäß Art. 9 Abs. 2 Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags, § 30 Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag unter Geheimhaltung gestellt.

Dies gilt nicht,

- soweit der Akteninhalt offenkundig ist,
  - für Mitteilungen der Gewerbeaufsicht an die für den Immissionsschutz, Naturschutz, Brandschutz, Gewässerschutz, die Abfallbeseitigung zuständigen Behörden sowie die für die Strafverfolgung zuständigen Behörden und für die Mitteilungen dieser Behörden an die Gewerbeaufsicht.
2. Ebenso werden die gemäß Beschluß des Untersuchungsausschusses vom 07.11.1989 vorzulegenden Akten des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth, des Gewerbeärztlichen Dienstes und des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung betreffend die Chemische Fabrik Marktredwitz der Jahre 1971 bis zur Stilllegung der Chemischen Fabrik Marktredwitz im Jahre 1985 (Schreiben des StMAS vom 20.10.1989 zu 1.1.1 bis 1.4 des Untersuchungsauftrages) unter Geheimhaltung gestellt.
3. Der Untersuchungsausschuß wird die Öffentlichkeit gemäß Art. 25 Abs. 3 Satz 1 Bayerische Verfassung, Art. 9 UAG für die Dauer der Beweisaufnahme über diese Akten, soweit sie gemäß Nrn. 1 und 2 der Geheimhaltung unterliegen, ausschließen.
4. Außerhalb der Sitzungen des Untersuchungsausschusses ist die Akteneinsicht über die gemäß Nrn. 1 und 2 unter Geheimhaltung gestellten Akten nur in den Diensträumen des Landtagsamtes und nur den Mitgliedern des Untersuchungsausschusses nach Maßgabe des § 30 der Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag möglich. Kopien oder Abschriften dürfen nicht gefertigt werden.
5. Für die Einsicht in die Niederschriften geheimer Sitzungen gilt das unter Nr. 4 für die Einsicht in die Akten Gesagte entsprechend. Kopien oder Abschriften aus den Niederschriften dürfen nicht gefertigt werden.
6. Aufgrund des Geheimhaltungsbeschlusses besteht im Hinblick auf den Inhalt der Akten die Pflicht zur Verschwiegenheit. Auf § 353b Abs. 2 Nr. 1 StGB wird hingewiesen."

Das StMAS hat daraufhin mit Schreiben vom 14.11.1989 folgende Akten vorgelegt:

- 1 Ordner Betriebsakten Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth 1946/47
- 4 Ordner Betriebsakten Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth 1971 bis Juli 1985
- 1 Ordner Tagebuch „Enge“
- 1 Ordner Tagebuch „Dr. Kellner“
- 1 Ordner Akten des StMAS
- 2 Ordner Gewerbeärztlicher Dienst.

Die Frage der Berechtigung der nichtöffentlichen Verhandlung und der Geheimhaltung blieb jedoch weiterhin umstritten, insbesondere auch als es darum ging,

ob Zeugen aus dem Bereich der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes in öffentlicher Sitzung vernommen werden können. Schließlich verlangte der Untersuchungsausschuß mit Beschluß vom 05.12.1989 ein Rechtsgutachten des Landtagsamtes zu der Geheimhaltungsproblematik (siehe dazu näher unter 6.).

- c) Beschluß vom 05.12.1989:

„Beim Landgericht Hof wurden die Protokolle des Gerichtsverfahrens gegen Verantwortliche der ehemaligen CFM angefordert, soweit in ihnen die Aussagen von Zeugen aus dem Bereich der Gewerbeaufsicht und der Berufsgenossenschaft festgehalten sind.“

In der Sitzung des Untersuchungsausschusses am 16.01.1990 legte insoweit der Vertreter des Justizministeriums aus dem Protokollband der Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Hof in der Strafsache Tropitzsch AZ: 176 Js 11777/85 die Seiten 69 und 70, betreffend die Vernehmung des Herrn Dr. Kellner, in Ablichtung vor.

- d) Beschluß vom 06.03.1990:

1. Zu Informationszwecken ist die Abschlußverfugung der Staatsanwaltschaft Hof in den die Chemische Fabrik Marktredwitz betreffenden Verfahren gegen Bedienstete der Behörden über das Bayerische Staatsministerium der Justiz beizuziehen.

2. Das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung wird gebeten, die generelle Begründung zu den BAT-Werten vorzulegen.“

Das StMdJ legte umgehend dem Untersuchungsausschuß einen Abdruck der Entscheidung der Staatsanwaltschaft beim Landgericht Hof vom 10.11.1989 vor, die den Inhalt hat, daß von der Einleitung von Ermittlungsverfahren gegen Behörden-Verantwortliche im Zusammenhang mit Umweltdelikten durch die ehemalige Firma Chemische Fabrik Marktredwitz AG abgesehen wird.

Zu der generellen Begründung betreffend Biologische Arbeitsstoff-Toleranz-Werte (BAT-Werte) hat das StMAS die Mitteilung der Senatskommission der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe „Bedeutung und Benutzung von BAT-Werten“ aus dem Jahr 1989 übersandt.

- e) Beschluß vom 04.04.1990:

„Die den Untersuchungsgegenstand Wasserwirtschaft gemäß Beschluß des Bayerischen Landtags vom 12.10.1989 (Lt. Drs. 11/13263) betreffenden Akten des Staatsministeriums des Innern, der Regierung von Oberfranken, des Landratsamtes Wunsiedel, des Landesamtes für Wasserwirtschaft, der Landesanstalt für Wasserforschung sowie des Wasserwirtschaftsamtes Bayreuth seit 1971 werden beigezogen.“

Daraufhin hat das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (StMLU) mit Schreiben vom 19.04.1990 einen Aktenordner mit Akten der Bayerischen Landesanstalt für Wasserforschung vorgelegt; das Bayerische Staatsministerium des Innern hat mit Schreiben vom 18.04.1990 insoweit folgende Akten vorgelegt:

- 12 Aktenordner sowie 3 Schnellhefter des Landratsamtes Wunsiedel i. Fichtelgebirge
- 6 Aktenordner des Wasserwirtschaftsamtes Bayreuth
- 7 Aktenordner sowie 11 Schnellhefter der Regierung von Oberfranken
- 8 Aktenordner des Landesamtes für Wasserwirtschaft
- 3 Aktenordner sowie 1 Schnellhefter des Staatsministeriums des Innern

## f) Beschluß vom 17.05.1990.

## „I.

Die die Untersuchungsgegenstände Luftreinhaltung und Abfallbeseitigung gemäß Beschluß des Bayerischen Landtags vom 12.10.1989 (Lt. Drs. 11/13263) betreffenden Akten des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen, der Regierung von Oberfranken, des Landratsamtes Wunsiedel und des Landesamtes für Umweltschutz seit 1971 werden beigezogen.

## II.

Die Akten der Stadt Marktredwitz seit 1970, soweit sie den Untersuchungsgegenstand betreffen, werden beigezogen.

## III.

Die Staatsregierung wird aufgefordert, einen Bericht darüber zu geben, was die GSB an die CFM zur Aufarbeitung geliefert hat und unter welcher Voraussetzung.

Darauffin hat das StMLU mit Schreiben vom 25.05.1990 folgende Akten vorgelegt:

- 1 Ordner der Regierung von Oberfranken
- 3 Ordner des Landratsamtes Wunsiedel
- 5 Ordner des Landesamtes für Umweltschutz
- 2 Ordner des StMLU
- 3 Hefungen der Stadt Marktredwitz.

Außerdem hat das StMLU darauf aufmerksam gemacht, daß das Bayer. Staatsministerium des Innern (StMdl) bereits zu einem früheren Zeitpunkt insoweit einschlägige Akten des Landratsamtes Wunsiedel vorgelegt hat.

Was die Akten der Stadt Marktredwitz betrifft, hat das Bayer. Staatsministerium des Innern mit Schreiben vom 29.05.1990 für den Zeitraum 1970 bis 1971 5 Aktenblätter übermittelt und darauf hingewiesen, daß die Akten der Stadt Marktredwitz zum Untersuchungsgegenstand „Wasser“ für den Zeitraum von 1971 bis 1986 bereits mit IMS vom 18.04.1990 dem Untersuchungsausschuß übermittelt worden sind.

Das StMLU hat dem Untersuchungsausschuß mit Schreiben vom 11.06.1990 die Stellungnahme der Fa. Gesellschaft zur Beseitigung von Sondermüll in Bayern mbH vom 29.05.1990 zum Problem der Aufbereitung von Fremdadwässern durch die CFM übermittelt.

## 5.2 Zeugen

Die 34 Zeugen wurden nach Belehrung über die strafrechtlichen Folgen einer eidlichen oder uneidlichen Falschaussage in öffentlicher Sitzung, der Zeuge Enge zu einem großen Teil, die Zeugen Dr. Kellner, Loch und Prof. Dr. Valentin zu einem geringen Teil auch in nichtöffentlicher Sitzung in folgenden Terminen einvernommen:

Herr Dipl.-Chem. Gerd Albracht zu 1.1 bis 1.3, 1.5, 1.6, 1.10 des Untersuchungsauftrages (gem. Beschluß des UA vom 05.12.89)	16.01.90 u. 13.02.90
Herr Techn. Amtsrat Böhnke zu 2.2.5 bis 2.2.9.2, 4. (gem. Beschluß des UA vom 31.05.90)	19.06.90
Herr Ltd. Medizinaldirektor a.D. Dr. med. Günther Bühlmeier zu 1.1 bis 1.6, 1.8, 1.10, 4. (gem. Beschluß des UA vom 06.03. und 27.03.90)	27.03.90
Herr Ltd. MR Dr. Heinz Günter Dahme zu 2.1 bis 2.2.12, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 08.05.90)	17.05.90
Herr RD Dipl.-Ing. Manfred Enge zu 1.1.2 (gem. Beschluß des UA v. 07.11.89) zu 1.1 bis 1.5, 1.8 bis 1.10 (gem. Beschluß des UA vom 05.12.89)	28.11.89 u. 23.01.90

Herr Ltd. Gewerbedirektor Dipl.-Ing. Leopold Fiebinger zu 1.1 bis 1.6, 1.8 bis 1.10 (gem. Beschluß des UA vom 06.03.90)	06.03.90
Herr ORR Dr. Rolf Frederking zu 2.2 bis 2.3.2, 4. (gem. Beschluß des UA vom 31.05.90)	19.06.90
Herr Dipl.-Chem. Hans Friedl zu 1.1 bis 1.6, 1.8, 1.10 (gem. Beschluß des UA vom 01.02.90)	06.03.90
Herr MR Bartholomäus Fürmaier 2.2 bis 2.4.7, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 31.05.90)	26.06.90
Herr Gewerbeoberrat Dipl.-Chem. Dr. Reinhard Kellner zu 1.1 bis 1.6, 1.8 bis 1.10 (gem. Beschluß des UA vom 05.12.89 und 13.02.90)	13.02.90
Herr Regierungsamtmann Gerhard Kuhbandner zu 2. und 4. (gem. Beschluß des UA vom 04.04.90)	24.04.90
Herr Klaus Kunz zu 1.1 bis 1.6, 1.9, 1.10 (gem. Beschluß des UA vom 05.12.89)	16.01.90
Herr OB a.D. Hans-Achaz v. Lindenfels zu den im UA aufgeworfenen Fragen (gem. Beschluß des UA vom 31.05.90)	21.06.90
Herr MDirig. Hans-Joachim Loch zu 1.1 bis 1.6, 1.8 bis 1.10, 4. (gem. Beschluß des UA vom 06.03.90; ergänzt 27.03.90)	08.05.90 u. 29.05.90
Herr Medizinaldirektor a.D. Dr. med. Anton Pfab zu 1.1 bis 1.6, 1.10 (gem. Beschluß des UA vom 07.11. und 05.12.89)	23.01.90
Herr ORR Dr. Paul Pongratz zu 2.1 bis 2.2.12, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 08.05.90)	17.05.90
Herr MR Erwin Pröbstle zu 2.1 bis 2.2.12, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 08.05.90)	29.05.90
Herr ORR Dr. Peter Rabl zu 2.2 bis 2.4.7, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 31.05.90)	26.06.90
Herr Bauoberrat Manfred Ruttner zu 2.1 bis 2.2.12, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 08.05.90)	17.05.90
Frau Dr. med. Erika Saure zu 1.1 bis 1.6, 1.10 (gem. Beschluß des UA vom 01.02.90)	06.03.90
Herr Karl-Heinz Schaller zu 1. und 4. (gem. Beschluß des UA vom 04.04.90)	08.05.90
Herr Landrat a.D. Christoph Schiller zu den im UA aufgeworfenen Fragen (gem. Beschluß des UA vom 31.05.90)	21.06.90
Herr Verwaltungsamtsrat Heinz Seidel zu 2.1 bis 2.2.12, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 08.05.90)	29.05.90
Herr Regierungsrat Siegfried Seidel zu 2. bis 4. (gem. Beschluß des UA vom 04.04.90)	24.04.90
Herr Chemiedirektor Dr. Hans Arno Stammer zu 2.1 bis 2.2.12, 4. (gem. Beschluß des UA vom 04.04.90)	24.04.90

Herr Ltd. Regierungsdirektor a. D. Dr. Ludger Steidle zu 2.1 bis 2.2.12, 4. (gem. Beschluß des UA vom 04. 04. und 31. 05. 90)	24. 04. 90 u. 19. 06. 90
Herr Techn. Amtmann Franz Sticht zu 2.2.5 bis 2.5.2, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 31. 05. 90)	26. 06. 90
Herr Chemiedirektor Dr. Thorkill zur Mühlen zu 1.1.2 (gem. Beschluß des UA vom 07. 11. und 05. 12. 89)	23. 01. 90
Herr Oskar Tropitzsch zu den in UA aufgeworfenen Fragen (gem. Beschluß des UA vom 31. 05. 90)	21. 06. 90
Herr Prof. Dr. med. Helmut Valentin zu 1.1 bis 1.6, 1.8, 1.10, 4. (gem. Beschluß des UA vom 01. 02. 90; ergänzt 27. 03. 90)	27. 03. 90
Herr MDirig. Prof. Dr. Josef Vogl zu 2.2.5 bis 2.5.2, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 31. 05. 90)	26. 06. 90
Herr Regierungspräsident a. D. Wolfgang Winkler zu den im UA aufgeworfenen Fragen (gem. Beschluß des UA vom 31. 05. 90)	21. 06. 90
Herr Ltd. Regierungsdirektor Eberhard Wolz zu 2.1 bis 2.2.12, 2.5, 4. (gem. Beschluß des UA vom 31. 05. 90)	19. 06. 90
Herr RD Dr. Otto Wunderlich zu 2.2 bis 2.4.7, 3., 4. (gem. Beschluß des UA vom 31. 05. 90)	19. 06. 90

Soweit für die als Zeugen vernommenen Beamten Aussagegenehmigungen erforderlich waren, lagen diese vor. Zunächst waren für die zur Sitzung des Untersuchungsausschusses am 28. 11. 1989 geladenen Beamten der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes im Hinblick auf den besonderen Geheimhaltungsschutz des § 139b Abs. 1 Satz 3 GewO Aussagegenehmigungen nur unter dem Vorbehalt erteilt worden, daß die Zeugeneinvernahme unter Ausschluß der Öffentlichkeit erfolgt. Später wurde statt eines Vorbehalts ein Hinweis auf die Pflicht zur Wahrung der besonderen gesetzlichen Geheimhaltungsvorschriften in die Aussagegenehmigung aufgenommen. Im Verlauf der Verhandlungen des Untersuchungsausschusses zeigte sich jedoch, daß ein Ausschluß der Öffentlichkeit auch bei der Einvernahme der Beamten der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes zur Wahrung schützenswerter Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der CFM weitgehend nicht notwendig war. Auch die gesundheitlichen Daten ehemaliger Arbeitnehmer der CFM, wie z. B. die Höhe des Quecksilbergehalts im Blut oder im Urin einer Person, waren zu schützen, konnten aber in öffentlicher Sitzung erörtert werden mit der Einwilligung der Betroffenen bzw., wenn eine Einwilligung nicht vorlag, in anonymisierter Form.

Sämtliche Zeugen blieben unbeeidigt.

### 5.3 Sachverständiger

Als Sachverständiger wurde in der öffentlichen Sitzung am 17. 05. 1990 Prof. Dr. Henschler, Würzburg, Vorsitzender der Senatskommission der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe vernommen, und zwar zu den in Nr. 4 des Untersuchungsauftrages enthaltenen Fragen sowie zur Bedeutung der Aussagekraft der MAK- und BAT-Werte im allgemeinen und der in der CFM gemessenen Werte (gem. Beweisbeschluß vom 01. 02. und 27. 03. 1990).

### 5.4 Weitere Unterlagen

Als weitere Unterlagen standen dem Untersuchungsausschuß u. a. zur Verfügung:

- die Dissertation von Albert Welter: Vergiftungen durch organische Quecksilberverbindungen, 1949 (Diss. med. München)
- die Videoaufzeichnungen des Landratsamtes Wunsiedel über den Zustand der CFM bei Betriebsschließung (vorgeführt und erläutert in der Sitzung am 16. 01. 1990 durch Herrn RA Kuhbandner, Landratsamt Wunsiedel)

### 5.5 Berichterstattung

In der öffentlichen Sitzung am 05. 12. 1989 erstattete der Abgeordnete Weinhofer Bericht zum Inhalt der von StMJ mit Schreiben vom 03. 11. 1989 übermittelten 22 Ermittlungsberichte der Kriminalpolizeiinspektion Hof.

### 6. Geheimhaltungsproblematik

Zu größeren Auseinandersetzungen führte das Verlangen des Bayer. Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung (StMAS), im Hinblick auf die in § 139b Abs. 1 Satz 3 Gewerbeordnung normierte besondere Verschwiegenheitspflicht der Beamten der Gewerbeaufsicht die Akten der Behörden der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes unter Geheimhaltung zu stellen.

§ 139b Abs. 1 Satz 3 Gewerbeordnung normiert, die Beamten der Gewerbeaufsicht „vorbehaltlich der Anzeige von Gesetzwidrigkeiten zur Geheimhaltung der amtlich zu ihrer Kenntnis gelangenden Geschäfts- und Betriebsverhältnisse der ihrer Besichtigung und Prüfung unterliegenden Anlagen zu verpflichten“.

Das StMAS stellte sich unter Berufung auf § 139b Abs. 1 Satz 3 Gewerbeordnung auf den Standpunkt, Akten der Behörden der Gewerbeaufsicht dem Untersuchungsausschuß nur zugänglich machen zu können, wenn dieser Geheimhaltung zusichert; auch die der besonderen Geheimhaltungspflicht des § 139b Abs. 1 Satz 3 Gewerbeordnung unterliegenden Beamten könnten insoweit nur unter Ausschluß der Öffentlichkeit vernommen werden. Entsprechendes gelte für die Träger des Sozialgeheimnisses im Sinn der § 35 Abs. 1 Sozialgesetzbuch I.

Nachdem der Untersuchungsausschuß nach anfänglicher Weigerung seitens der den Oppositionsfraktionen angehörenden Ausschußmitglieder in der Sitzung am 07. 11. 1989 einen entsprechenden Geheimhaltungsbeschluß, zu welchem gemäß Art. 9 Abs. 2 UAG eine Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder des Untersuchungsausschusses erforderlich ist, bezüglich der Akten der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes einstimmig gefaßt hatte, kam es bei der Vernehmung der Zeugen aus dem Bereich der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes zu Kontroversen bei der Frage, ob die Öffentlichkeit auszuschließen sei. Schließlich erstattete das Landtagsamt aufgrund des Beschlusses des UA vom 05. 12. 1989 ein Rechtsgutachten zur Bedeutung der Verschwiegenheitspflicht gemäß § 139b Abs. 1 Satz 3 Gewerbeordnung für die Öffentlichkeit der Verhandlungen des Untersuchungsausschusses. Das vom Landtagsamt erstellte Gutachten wurde in der Sitzung des Untersuchungsausschusses am 13. 02. 1990 an die Mitglieder des Untersuchungsausschusses verteilt. Zu einer Beratung des Rechtsgutachtens im Untersuchungsausschuß kam es allerdings nicht. Die darin behandelten Fragen waren deshalb für die Arbeit des Ausschusses nicht mehr von Bedeutung, weil die vom Ausschuß aus dem Bereich der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes nach Erstellung des Gutachtens gehörten Zeugen in öffentlicher Sitzung vernommen werden konnten - unter Zurückhaltung bei Punkten, die unter dem Gesichtspunkt des § 139b Gewerbeordnung als sensibel anzusehen sind. Nur einige Zeugen wurden zu einigen wenigen Fragen danach noch in nichtöffentlicher Sitzung gehört.

## VORBEMERKUNG

Die Chemische Fabrik Marktredwitz AG (CFM) ging aus einer bereits 1788 gegründeten Chemischen Fabrik hervor. Sie darf wohl als älteste chemische Fabrik in Deutschland bezeichnet werden.

Neben anorganischen Grundchemikalien wie Schwefelsäure, Salpetersäure und Chlorkalk wurden seit der Gründung der CFM Quecksilberverbindungen hergestellt; nach den Angaben der Firma produzierte die Fabrik bereits um 1800 jährlich etwa 10 Tonnen quecksilberhaltige Stoffe.

Seit 1890 hat sich der Betrieb zunehmend auf Quecksilberpräparate spezialisiert. Das Unternehmen galt in der Folgezeit als bedeutendste Spezialfabrik auf diesem Sektor und deckte einen großen Teil des Weltmarktbedarfs an Quecksilberpräparaten.

Die Betriebsgebäude und die Produktionsanlagen waren zum Großteil völlig veraltet. Durch einen 200 Jahre langen, durch gesetzliche Vorschriften nicht oder unzureichend reglementierten Produktionsablauf mit Quecksilber bzw. Quecksilberverbindungen waren sie stark verunreinigt. Dies ist erst bei den Abbrucharbeiten nach der Betriebsschließung im vollen Umfang evident geworden.

Im Vordergrund der Belastung und Beanspruchung der Beschäftigten der CFM standen Einwirkungen von Gefahrstoffen in Form von Stäuben und Dämpfen. Die größte gesundheitliche Belastung ging dabei von elementarem Quecksilber und seinen Verbindungen sowie den daraus in der CFM hergestellten Präparaten wie z.B. Schädlingsbekämpfungsmitteln und Holzschutzmitteln aus. Weitere Belastungen konnten beim Umgang mit organischen Lösemitteln, organischen Chlorverbindungen, Säuren und Laugen auftreten.

Das Landratsamt Wunsiedel untersagte der CFM mit Bescheid vom 19.6.1985 gemäß Art. 68 Abs. 3 und Art. 81 Abs. 1 Bayer. Wassergesetz (BayWG), Betriebsabwässer und sonstige Abwässer in die Kösseine einzuleiten. Mit Bescheid vom 20.06.85 hat es gemäß Art. 68 Abs. 3 BayWG der CFM die Benutzung der Betriebskanäle untersagt, soweit diese ungereinigtes Betriebsabwasser aus der Verarbeitung von Quecksilber oder quecksilberhaltigen Stoffen führen. Damit wurde bereits faktisch eine Stilllegung des Betriebes der CFM ausgesprochen. Das Landratsamt hat mit Bescheid vom 27.06.85 gemäß Art. 68 Abs. 3, 81 BayWG, Art. 6 Bayer. Landesstraß- und Verordnungsgesetz, Art. 2 Abs. 1 Bayer. Immissionsschutzgesetz weiterhin angeordnet, die gesamte Produktion und den Betrieb des Destillationsofens sofort einzustellen. Der weitere Betrieb der CFM wurde schließlich mit Bescheid vom 11.07.85 gemäß § 20 Abs. 3 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes wegen Unzuverlässigkeit des Betreibers untersagt.

### MASSNAHMEN DER BEHÖRDEN IM BEREICH DES GESUNDHEITSSCHUTZES AM ARBEITSPLATZ

#### A. Ergebnis der Beweisaufnahme

##### 1. Maximale Arbeitsplatzkonzentrations-Werte (MAK-Werte)

Der MAK-Wert (maximale Arbeitsplatzkonzentration) ist die Konzentration eines Stoffes in der Luft am Arbeitsplatz, bei der im allgemeinen die Gesundheit der Arbeitnehmer nicht beeinträchtigt wird.

Der MAK-Wert beträgt

- seit 1958 für Quecksilber 0,1 mg/m<sup>3</sup> Luft und
- seit 1966 für organische Quecksilber-Verbindungen (berechnet als Quecksilber) 0,01 mg/m<sup>3</sup> Luft.

Für anorganische Quecksilber-Verbindungen ist kein MAK-Wert festgelegt.

Die MAK-Werte sind historisch als 8-Stunden-Mittelwerte konzipiert und angewendet worden. In der Praxis schwankt jedoch die aktuelle Konzentration der Arbeitsstoffe in der Atemluft häufig in erheblichem Ausmaß.

Nach den für elementares Quecksilber in der MAK-Werte-Liste getroffenen Festlegungen darf der MAK-Wert für Quecksilber einmal pro Schicht im Laufe von 30 Minuten bis zum Zehnfachen überschritten werden. Dieser Spitzenwert kann aber nur dann als unbedenklich gelten, wenn gleichzeitig der Schichtmittelwert den MAK-Wert nicht überschreitet.

MAK-Werte werden in der Bundesrepublik Deutschland durch die Senatskommission der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe aufgestellt und in Form der sog. MAK-Werte-Liste veröffentlicht, die jährlich fortgeschrieben wird. Seit 1981 wird die MAK-Werte-Liste vom Ausschuß für gefährliche Arbeitsstoffe (seit 1986 „Ausschuß für Gefahrstoffe“) beim Bundesarbeitsminister als technische Regel für Gefahrstoffe (TRGS 900) beschlossen und anschließend vom Bundesarbeitsminister im Bundesarbeitsblatt veröffentlicht. Diese technischen Regeln hat der Arbeitgeber nach der Arbeitsstoff-Verordnung vom 17.9.1971 (1986 durch die Gefahrstoff-Verordnung abgelöst) einzuhalten.

Im internationalen Vergleich ergeben sich folgende Werte:

USA:	0,05 mg/m <sup>3</sup> Luft für metallisches Quecksilber
Niederlande:	0,05 mg/m <sup>3</sup> Luft für metallisches Quecksilber
Schweden:	0,05 mg/m <sup>3</sup> Luft für metallisches Quecksilber
Schweiz:	0,05 mg/m <sup>3</sup> Luft für metallisches Quecksilber

Der Sachverständige Prof. Henschler erklärte auf die Frage, ob es vertretbar sei, daß in der Bundesrepublik Deutschland im Gegensatz zu anderen Ländern ein um den Faktor 2 höherer MAK-Wert für Quecksilber festgelegt sei: „Bei kritischer Würdigung aller vorliegenden Befunde muß man z.Zt. davon ausgehen, daß bei Durchschnittskonzentrationen in der Luft größer als 0,1 mg/m<sup>3</sup> Gesundheitsschädigungen möglich sind; bei Konzentrationen unterhalb 0,1 mg/m<sup>3</sup> sind keine objektivierbaren quecksilberbedingten Schädigungen, sondern nur subjektive Beschwerden sowie biologische Veränderungen ohne nachgewiesenen Krankheitswert beschrieben.“

Der Sachverständige Prof. Henschler ließ erkennen, daß einige neue Arbeiten erschienen sind, die es berechtigt erscheinen lassen, den Wert zu senken. Das sei aber ein Prozeß, in dem sich die Senatskommission zur Zeit befinde.

Im Zeitraum 1974 bis 1985 wurden vom Landesinstitut für Arbeitsschutz und vom Berufsgenossenschaftlichen Institut für Arbeitssicherheit (vormals Staubforschungsinstitut des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften) in der CFM insgesamt acht Meßreihen mit mehr als 100 Einzelmessungen durchgeführt.

Bei den durchgeführten Messungen ist zwischen Kurzzeit- und Langzeitmessungen zu unterscheiden.

Kurzzeitmessungen werden vorgenommen, um die Konzentration der Arbeitsstoffe in der Atemluft bei betrieblichen Vorgängen festzustellen, die sich naturgemäß nur über kürzere Zeiträume, zumeist nur wenige Minuten, erstrecken, wie beispielsweise das Entleeren von Reak-

tionsbehältern. Kurzzeitmessungen lassen daher keine Rückschlüsse auf die Dauerbelastung an einem Arbeitsplatz zu.

Langzeitmessungen dauern hingegen mindestens zwei Stunden und erstrecken sich in der Regel über einen ganzen Arbeitstag. Nur sie geben ein objektives Bild über die tatsächliche Belastung am Arbeitsplatz.

Die Messungen ergaben zum Teil deutliche Überschreitungen des MAK-Wertes. Die Meßergebnisse sind in der folgenden Übersicht zusammengefaßt:

Datum der Messung	MAK-Wert	Anzahl der Meßstellen	Überschreitungen des MAK-Wertes	Anzahl höchste Überschreitung
14.05.1974 bzw. 09.9.-11.9.74	0,1 mg/m <sup>3</sup>	9	8	13fach
11.11.1976	0,1 mg/m <sup>3</sup>	9	5	2,5fach
	0,01 mg/m <sup>3</sup>	6	6	69fach
02.02.1977	0,1 mg/m <sup>3</sup>	3	-	-
	0,01 mg/m <sup>3</sup>	3	3	1500fach <sup>1)</sup>
14.-17.2.77	0,1 mg/m <sup>3</sup>	10	7	32fach <sup>1)</sup>
	0,01 mg/m <sup>3</sup>	6	6	2600fach <sup>1)</sup>
4.12.-5.12.79	0,01 mg/m <sup>3</sup>	8	1	7fach
24.6.-25.6.80	0,1 mg/m <sup>3</sup>	11	4	36,5fach <sup>2)</sup>
15.7.-16.7.82	0,1 mg/m <sup>3</sup>	28	14	4055fach <sup>2)</sup>

Bei der Beurteilung der Meßergebnisse sind folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

Bei den in den Jahren 1974 bis 1977 durchgeführten Messungen wurden, wie aus der obigen Tabelle ersichtlich ist, Überschreitungen bis zum 2600fachen ermittelt. Diese Überschreitungen wurden in drei Fällen nicht durch Langzeitmessungen, sondern aufgrund von Kurzzeitmessungen bei betrieblichen Vorgängen festgestellt, die sich naturgemäß nur über kürzere Zeiträume, zumeist wenige Minuten, erstreckten.

Bei den am 24. und 25. Juni 1980 durchgeführten Messungen ist an vier Meßstellen eine Überschreitung wahrscheinlich, da bei diesen vier Meßstellen aus den vorgenommenen Kurzzeitmessungen mit einiger Wahrscheinlichkeit auf die Überschreitung auch des auf 8 Stunden bezogenen MAK-Wertes geschlossen werden kann.

Zu diesen Überschreitungen an vier Meßstellen ist weiter darauf hinzuweisen, daß es sich in zwei Fällen um Kalomel (Quecksilber-I-chlorid) handelte, also um eine anorganische Quecksilberverbindung. Für anorganische Quecksilberverbindungen aber ist – wie oben schon dargestellt – bis heute kein MAK-Wert festgelegt. Kalomel ist außerdem nach der derzeit geltenden Gefahrstoffverordnung lediglich als mindergiftig eingestuft. Kalomel ist, wie die übrigen anorganischen Quecksilberverbindungen somit nur hilfswise am MAK-Wert für metallisches Quecksilber bewertet und kann damit nicht – wie dies in der Presse immer wieder geschehen ist – mit dem giftigen metallischen Quecksilber gleichgesetzt werden.

Bei den am 15. und 16. Juli 1982 durchgeführten Messungen war, wie aus der Tabelle ersichtlich ist, an vierzehn Meßstellen eine Überschreitung wahrscheinlich, darunter auch eine Überschreitung bis zum 4055fachen des MAK-Wertes. Bei diesem Spitzenwert handelte es sich jedoch um eine kurzzeitige Überschreitung beim Austragen des mindergiftigen Kalomels nach dem Mahlen.

<sup>1)</sup> Kurzzeitexposition

<sup>2)</sup> Kurzzeitexposition beim Austragen des mindergiftigen Kalomel

Auf die Frage, wie Überschreitungen des MAK-Wertes für Quecksilber im Hinblick auf eine gesundheitliche Gefährdung der Beschäftigten zu werten sind, stellte der Zeuge Professor Dr. Henschler fest: „Generell ist es so, daß mit Überschreitung nur die Wahrscheinlichkeit zunimmt, daß jemand Krankheitszeichen entwickelt. Die Wahrscheinlichkeit steigt mit dem Ausmaß des Überschreitens fort, aber Rückschlüsse auf den individuellen Fall können nicht gezogen werden bis zu einer gewissen Grenze, die ich am Beispiel Blei wohl angedeutet habe. Ich kann die hier nicht nennen ...“.

Daß die Überschreitungen auch zurückgegangen sind, zeigt die folgende Übersicht: <sup>1)</sup>

Bereich	Datum der Messung	Ergebnis der Messung
<b>Metallorganische Synthesen</b>		
Raum 13	09.09.1974	0,3 mg/m <sup>3</sup>
	15.11.1976	0,12 mg/m <sup>3</sup>
	24.06.1980	0,06 mg/m <sup>3</sup>
	15.07.1982	0,06 mg/m <sup>3</sup>
Nebenraum zu Raum 13	15.11.1976	0,39 mg/m <sup>3</sup>
	25.06.1980	0,017 mg/m <sup>3</sup>
Abfüllraum Beize	15.11.1976	0,69 mg/m <sup>3</sup>
	15.07.1982	0,07 mg/m <sup>3</sup>

#### Anorganische Synthesen

Albus-Raum	15.11.1976	0,25 mg/m <sup>3</sup>
	16.07.1982	0,07 mg/m <sup>3</sup>
Hahnemann-Raum	15.11.1976	0,12 mg/m <sup>3</sup>
	15.07.1982	0,05 mg/m <sup>3</sup>
Flavus-Raum	01.03.1977	3,2 mg/m <sup>3</sup>
	24.06.1980	0,08 mg/m <sup>3</sup>
	16.07.1982	0,21 mg/m <sup>3</sup>
Sublimatraum	01.03.1977	1,8 mg/m <sup>3</sup>
	24.06.1980	0,34 mg/m <sup>3</sup>
	16.07.1982	0,29 mg/m <sup>3</sup>

#### Sozialanlagen

Männer-Waschraum in den alten Anlagen	01.03.1977	0,13 mg/m <sup>3</sup>
Männer-Schwarz-Raum	16.07.1982	0,05 mg/m <sup>3</sup>

## 2. Biologische Arbeitsstoff-Toleranz-Werte (BAT-Werte)

Kriterium für die gesundheitliche Belastung quecksilberexponierter Arbeitnehmer ist neben der Belastung der Luft am Arbeitsplatz die Konzentration von Quecksilber in den Körperflüssigkeiten Urin und Blut (biologische Arbeitsstoff-Toleranz-Werte – BAT-Werte). Wie bei den MAK-Werten wird i.d.R. eine Arbeitsstoffbelastung von maximal 8 Stunden täglich und 40 Stunden wöchentlich zugrunde gelegt.

Es ist nach Aussage des Sachverständigen Prof. Henschler unbestritten, daß aus Überschreitungen des BAT-Wertes – auch wenn sie durch Einflüsse des Arbeitsplatzes regelhaft erzielt werden – ein Rückschluß auf eine konkrete Gesundheitsgefahr nicht zulässig ist; ferner ist es nach Angaben der vom Ausschuß gehörten Zeugen und Sachverständigen nicht möglich, Blut- und Harnwerte anzugeben, oberhalb derer Erkrankungen durch Quecksilberverbindungen mit hoher Wahrscheinlichkeit eintreten.

<sup>1)</sup> Weitere Vergleiche sind nicht möglich. Sie wären mit großer Unsicherheit behaftet, da sich zum einen die Raumbezeichnungen im Laufe der Jahre geändert haben (z.B. wurde der sog. Äthylraum später als Raum 13 bezeichnet) und zum anderen in den Räumen an anderen Stellen oder bei anderen Tätigkeiten gemessen wurde.

Eine verbindliche Festlegung der BAT-Werte erfolgte erstmals 1982; vorher war man in der betrieblichen Praxis auf die in der wissenschaftlichen Literatur vertretenen Werte angewiesen. Diese schwankten zwischen 50 und 1000 Mikrogramm (= 1 Millionstel Gramm) Quecksilber pro Liter Urin.

Im einzelnen haben sich die BAT-Werte wie folgt „entwickelt“:

Bis 1970 wurde allgemein ein Wert von 250 Mikrogramm Quecksilber pro Liter Urin akzeptiert.

Im Jahr 1971 gab der Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften „Berufsgenossenschaftliche Grundsätze für arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen“ bei Gefährdung durch Quecksilber heraus. Diese Berufsgenossenschaftlichen Grundsätze sollten dem Arzt „Anhaltspunkte“ geben für gezielte arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen, um Erkrankungen, die durch Quecksilber oder seine Verbindungen entstehen können, zu verhindern oder frühzeitig zu erkennen. Als tolerierbarer Wert der Quecksilber-Konzentration im Urin wurden weniger als 100 Mikrogramm Quecksilber pro Liter Urin angegeben.

1981 wurden die arbeitsmedizinisch zulässigen Grenzwerte

- für metallisches Quecksilber und Quecksilber in anorganischer Bindung mit 50 Mikrogramm pro Liter Blut und mit 200 Mikrogramm pro Liter Urin und
- für Quecksilber in organischer Bindung mit 100 Mikrogramm pro Liter Blut

angegeben.

Diese Werte sind identisch mit den 1982 von der Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe erstmals festgelegten biologischen Arbeitstoftoleranzwerten für Quecksilber. BAT-Werte werden von dieser Kommission seit 1979 aufgestellt und gemeinsam mit den MAK-Werten in der sog. MAK-Werte-Liste veröffentlicht, die seit 1981 vom Bundesarbeitsminister als technische Regeln für gefährliche Arbeitsstoffe 900 im Bundesarbeitsblatt bekanntgemacht werden. Auch sie sind für die Betriebe verbindlich.

Bis 1976 führte das Landesinstitut für Arbeitsmedizin auf Veranlassung des staatlichen Gewerbeärztes Harnreihenuntersuchungen bei den Beschäftigten der CFM durch. Nach 1976 wurden die Harnreihenuntersuchungen ebenso wie die seit 1979 durchgeführten Blutuntersuchungen auf Quecksilber durch das Institut für Arbeits- und Sozialmedizin der Universität Erlangen/Nürnberg vorgenommen.

Die Reihenuntersuchungen der Blutwerte, die nach Angaben der Sachverständigen aussagekräftiger sind als die Urinwerte, brachten folgende Ergebnisse:

Jahr	Anzahl der Analysen	Anteil der Analysen mit mehr als 50 µg Quecksilber/l Blut	Anteil der Analysen mit mehr als 100 µg Quecksilber/l Blut
1979	74	59 %	29,5 %
1980	75	65 %	25,0 %
1981	62	50 %	19,0 %
1982	73	24 %	7,0 %
1983	68	25 %	7,0 %
1984	65	36 %	18,0 %
1985	20	35 %	0,0 %

Die festgestellten Höchstwerte beliefen sich 1980 auf 345 Mikrogramm pro Liter Blut (7fache Überschreitung des Grenzwertes von 50 Mikrogramm Quecksilber/l Blut), 1981 auf 203 (vierfache Überschreitung) und 1982 auf 167,5 (3fache Überschreitung).

Die für die Jahre 1979, 1983, 1984 und 1985 festgestellten Höchstwerte können den Akten, die dem Ausschuß übermittelt wurden, nicht entnommen werden.

Aus obiger Tabelle ergibt sich, daß in den Jahren 1982 und 1983 ein deutlicher Rückgang der Quecksilberwerte festzustellen ist. 1984 ist die Situation wieder schlechter geworden. Die Ursache dafür liegt im allmählichen Zerfall der technisch-organisatorischen Ordnung des Betriebes, verursacht durch die immer schwieriger gewordene wirtschaftliche Situation.

Die bei den Harnreihenuntersuchungen 1974 – 1977 festgestellten Höchstwerte beliefen sich 1974 auf 1230 Mikrogramm pro Liter Urin (6,2fache Überschreitung des Grenzwertes von 200 Mikrogramm Quecksilber/l Urin), 1975 auf 1600 (8fache Überschreitung), 1976 auf 1710 (8,6fache Überschreitung) und 1977 auf 1096 (5,5fache Überschreitung).

Für die Jahre 1973 und 1978 enthalten die Akten keine Angaben.

### 3. Ergebnisse arbeitsmedizinischer Vorsorgeuntersuchungen

Die den Einwirkungen von Quecksilber und seinen Verbindungen ausgesetzten Beschäftigten der CFM wurden in den Jahren 1947–1981 durch Ärzte aus Marktredwitz und danach durch das Werksarztzentrum Selb arbeitsmedizinisch untersucht und betreut.

Ziel dieser auf den berufsgenossenschaftlichen Grundsätzen für arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen „G 9, Quecksilber und seine Verbindungen“ basierenden Untersuchungen ist es, festzustellen, ob Beschäftigte aufgrund der durch die Einwirkung von Quecksilber und seiner Verbindungen erwachsenen Belastungen an ihren Arbeitsplätzen weiter beschäftigt werden können oder auf andere Arbeitsplätze umgesetzt werden müssen.

Die Ergebnisse dieser arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen sind für jeden Beschäftigten in einer Gesundheitskartei festzuhalten. In dieser Gesundheitskartei heißt es dann entweder „dauernd nicht geeignet“, „befristet nicht geeignet“, „bedingt geeignet“ oder „geeignet“.

Der Arbeitgeber hat die Gesundheitskartei und die ärztlichen Bescheinigungen für jeden Arbeitnehmer bis zu dessen Ausscheiden aufzubewahren. Danach sind dem Arbeitnehmer der ihn betreffende Auszug aus der Kartei und die ärztlichen Bescheinigungen auszuhändigen.

Nach Angaben der Berufsgenossenschaft Chemie waren aus der Gesundheitskartei für die Beschäftigten bei der CFM über die durchgeführten arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen folgende Ergebnisse ersichtlich:

#### Gesundheitliche Bedenken

Jahre	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Nein	18	89	73	71	49	49	40	36	9
Nein (bedingt)		4	4	2	3	19	27	24	6
Ja (befristet)						1	1	2	
Ja					1	1			

Weitere Beschäftigungsbeschränkungen aufgrund der Vorsorgeuntersuchungen sind dem Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth nach den Feststellungen des Ausschusses nicht bekanntgeworden.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß aufgrund der bestehenden ärztlichen Schweigepflicht dem Gewerbeaufsichtsamt lediglich die Ergebnisse der arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen bekannt werden, nicht aber die Untersuchungsbefunde selbst.

Das Gewerbeaufsichtsamt kann also Maßnahmen auf Untersuchungsbefunde nur dann stützen, wenn ihm diese mit Zustimmung der betroffenen Arbeitnehmer bekanntgemacht werden; im übrigen können Überwachung und Anordnung von Maßnahmen nur auf die Eintragungen in der Gesundheitskartei gestützt werden.

#### 4. Berufskrankheitengeschehen

##### 4.1 Berufskrankheiten mit tödlichem Ausgang

1946 und 1947 kam es in der CFM bei Arbeiten mit Quecksilber-Verbindungen zu schweren Quecksilber-Vergiftungen, an deren Folgen im Oktober 1946 ein Beschäftigter und im Verlauf des Jahres 1947 weitere 7 Beschäftigte verstarben.

Außerdem ist im Jahr 1981 ein Mitglied der Belegschaft, Arthur R., verstorben. Bei Arthur R. waren sehr hohe Überschreitungen der BAT-Werte festgestellt worden. So wurden beispielsweise bei der am 17. Dezember 1980 durchgeführten Untersuchung 1840 µg Quecksilber/Liter Urin bzw. 345 µg Quecksilber/Liter Blut festgestellt. Dessen ungeachtet haben drei Gutachter (Valentin, Forth und Henschler) übereinstimmend festgestellt, daß es nicht wahrscheinlich sei, daß hier ein ursächlicher Zusammenhang zwischen Quecksilbereinwirkung und Todesfall besteht, weshalb auch der Antrag der Witwe auf Rente nach § 590 RVO abgelehnt wurde.

##### 4.2 Übrige Berufskrankheiten

Nach Mitteilung der Berufsgenossenschaft der chemischen Industrie sind konkrete Aussagen über das Berufskrankheitengeschehen in der Zeit vor 1953 nicht mehr möglich. Eine Ausnahme stellen die Ereignisse der Jahre 1946 und 1947 dar. In den Jahren 1946/47 wurden (neben den bereits erwähnten 8 Todesfällen) 5 berufsbedingte Quecksilbererkrankungen von der Berufsgenossenschaft als Berufskrankheiten anerkannt und durch eine Rente entschädigt. In der Folgezeit bis zur Schließung der CFM wurden 3 weitere berufsbedingte Quecksilbererkrankungen als Berufskrankheiten anerkannt und durch eine Rente entschädigt, zwei davon jedoch nur vorübergehend; in vier weiteren Fällen wurden Berufskrankheiten dem Grunde nach anerkannt, jedoch nicht durch eine Rente entschädigt.

#### 5. Die Mängel beim technischen, hygienischen und medizinischen Arbeitsschutz

Bauliche Ausführung und Zustand der Betriebsgebäude, der Produktionsanlagen und der Sozialräume entsprachen zu keinem Zeitpunkt den an einen quecksilberverarbeitenden Betrieb nach dem Stand der Technik zu stellenden Anforderungen. Aber auch die vom Betrieb zu treffenden organisatorischen Maßnahmen wie z. B. die Unterweisung der Beschäftigten über die von Quecksilber ausgehenden Gefahren und die persönlichen Schutzmaßnahmen waren völlig unzureichend. Der Betrieb der CFM war damit ein ständiger Gefahrenherd für die Beschäftigten.

Die vom Ausschuß festgestellten Mängel ergeben sich aus den vom Gewerbeaufsichtsamt, dem gewerbeärztlichen Dienst und der Berufsgenossenschaft veranlaßten Maßnahmen. Um Wiederholungen zu vermeiden, darf auf die nachfolgenden Ausführungen zu Nr. 6.1 verwiesen werden.

#### 6. Maßnahmen der Behörden zur Behebung bzw. Verminderung dieser Mängel

##### 6.1 Maßnahmen der Gewerbeaufsicht und des gewerbeärztlichen Dienstes

Die Aufgaben der Gewerbeaufsicht werden in Bayern vom Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung und – ihm unmittelbar nachgeordnet – von den neun Gewerbeaufsichtsämtern, dem Landesinstitut für Arbeitsschutz und dem Landesinstitut für Arbeitsmedizin, der Dienststelle der Gewerbeärzte, wahrgenommen.

Die Kernbereiche der Tätigkeit der Gewerbeaufsicht liegen zum einen im Arbeitsschutz, also in der Verhütung von Arbeitsunfällen, von Berufskrankheiten und sonstigen arbeitsbedingten Erkrankungen, zum anderen in der Sicherheitstechnik, d.h. im Schutz der Beschäftigten und der Bürger vor Risiken der Technik.

Um ihrer Aufgabenstellung gerecht zu werden, informiert und berät die Gewerbeaufsicht in vielfältiger Hinsicht die Beschäftigten und die Verantwortlichen in den Betrieben, beispielsweise über sicherheitstechnische Bestimmungen für Geräte, Maschinen, überwachungsbedürftige Anlagen und Arbeitsräume sowie über Schutzmaßnahmen beim Umgang mit Gefahrstoffen und über neu entwickelte, risikoärmere Ersatzstoffe.

Neben dieser Informations- und Beratungstätigkeit können die Gewerbeaufsichtsämter auch staatliche Sanktionsmaßnahmen aussprechen, wenn es der Gesundheitsschutz der Beschäftigten erfordert. Sie sind ermächtigt, Anordnungen zu erlassen, wenn die Vorschriften, die sie zu vollziehen haben, unmittelbar ein Anordnungsrecht begründen. Solche Befugnisnormen sind z.B. die §§ 24 a, 25, 105 j, 120 d, 120 f, 139 b, 139 g der Gewerbeordnung. Damit haben die Gewerbeaufsichtsämter die Möglichkeit zur Stilllegung von Anlagen; sie können ein Verbot der Weiterbeschäftigung aller oder bestimmter Arbeitnehmer aussprechen; sie können verfügen, daß bestimmte Tätigkeiten zu unterlassen sind, sie können aber auch die Schließung von Neben- oder Hilfsbetrieben oder einzelner Abteilungen anordnen.

Dem Landesinstitut für Arbeitsmedizin sind die Aufgaben des medizinischen Arbeitsschutzes übertragen. Im einzelnen nimmt es u.a. folgende Aufgaben wahr:

- Beratung der Betriebe in betriebsärztlichen Belangen sowie Unterstützung der Betriebsärzte in arbeitsmedizinischen Angelegenheiten,
- hygienische und arbeitsmedizinische Beratung und Überprüfung von gewerblichen Betrieben,
- Reihenuntersuchungen in gesundheitsgefährdenden Betrieben,
- Überwachung gesundheitsgefährdeter Arbeitnehmergruppen,
- Wahrnehmung des medizinischen Arbeitsschutzes nach den Berufskrankheiten-Verordnungen,
- Ermächtigung und Kontrolle der Überwachungsärzte,
- Betreiben von Aufklärungstätigkeit auf dem Gebiet des medizinischen Arbeitsschutzes, um die Kenntnisse über berufliche Gesundheitsgefahren und deren Verhütung zu vergrößern.

Die Möglichkeit, Anordnungen durchzusetzen, hat der gewerbeärztliche Dienst nicht. Soweit er Anordnungen für geboten hält, bedarf es der Einschaltung der Gewerbeaufsichtsämter.

Das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth hat aufgrund der Ergebnisse der Betriebsbesichtigungen in der CFM die nachstehend zusammenfassend dargestellten Maßnahmen angeordnet. Sie sind in dem angegebenen Durchführungszeitraum (vgl. rechte Spalte) durchgeführt worden.

Maßnahmen	Durchführungszeitraum	Maßnahmen	Durchführungszeitraum
1 Durchführung von Messungen der Quecksilberdampfkonzentration in der Raumluft an Arbeitsplätzen durch das Landesinstitut für Arbeitsschutz	Mai 1974 und Sept. 1974	13 Anordnung an die Betriebsleitung, eine Betriebsanweisung zur Benutzung persönlicher Körperschutzmittel und regelmäßigen Unterweisung der Beschäftigten über Gesundheitsgefahren im Betrieb zu erstellen	1980, 1982
2 Neuerrichtung und Verbesserung von bestehenden Absauganlagen (Einzelanlagen) an belasteten Arbeitsplätzen (siehe auch Nr. 9)	1974–1975	14 Bestellung eines Betriebsarztes mit festgelegter Einsatzzeit nach dem Arbeitssicherheitsgesetz	1981
3 Verpflichtung des Betriebes zur regelmäßigen und ordnungsgemäßen Reinigung der Arbeitsräume	1974	15 Verbesserung der arbeitshygienischen Bedingungen durch	1981–1982
4 Erneuerung von Fußböden in folgenden Betriebsräumen:		– Anordnung zur Reinigung und Sauberhaltung von Arbeitsplätzen, Arbeitsräumen, Verkehrswegen (Verwendung von Industriestaubsaugern)	
– Sublimatraum	1974	– Verbesserung der Reinigungsmöglichkeit von Arbeitsräumen durch Entfernen von abgelagertem und nicht zur Produktion verwendetem Material und von Geräten	
– Brechweinsteingebäude	1975	– organisatorische Regelungen zur ausreichenden Nutzung der Duschen	
– Beizautomatenraum	1976	– Sicherstellung der Warmwasserversorgung in den Duschen	
– Präparatepackerei	1976	– Anordnung, die Arbeitnehmer auf die Duschpflicht hinzuweisen	
– Produktionsraum für organische Synthesen	1981	– Bereitstellung von Einweghandtüchern im Betrieb und in den Schwarz-Weiß-Anlagen	
– Beizmittelgebäudedurchgang	1982	– Installieren neuer Mischbatterien für Warm- und Kaltwasser an Waschplätzen im Betrieb	
– Herstellungsraum für Sublimatpillen (gefliest)	1982	– Lagerung der Atemschutzmasken in staubdichten Schränken	
– Waschplatz für Gebinde und Anlageteile	1982		
– Glasapparaturraum	1982–1983		
5 Verbesserung (Umgestaltung) der alten Wasch- und Umkleieräume	1975–1976	16 Einrichtung eines von den übrigen Betriebsbereichen abgetrennten Waschplatzes zur Reinigung von Gebinden, Anlagenteilen u.ä.	1982
6 Errichtung neuer Wasch- und Umkleieräume in Gestalt moderner Schwarz-Weiß-Anlagen	1977	17 Errichtung einer gekapselten und mechanisierten Anlage zum staubfreien Austragen, Abfüllen und Abwiegen von Quecksilberamido-chlorid	1981–1982
7 Auftrag an Betriebsleitung und Betriebsvertretung, die Beschäftigten zu persönlicher Hygiene im Betrieb anzuhalten	1977	18 Anweisung an die Betriebsleitung, die Beschäftigten im Sublimatraum zum Tragen von Atemschutz zu verpflichten. Es ist ferner sicherzustellen, daß die Retortenanlage sofort nach dem Befüllen mit Quecksilber gereinigt wird. Nach dem Austragen von Sublimat ist der Raum sofort zu reinigen	1981–1982
8 Durchführung weiterer Messungen der Konzentration von gefährlichen Stoffen an Arbeitsplätzen durch das Staubforschungsinstitut des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften	Februar 1977	19 Neugestaltung des Quecksilber-Lagerraumes: Die Sublimatretorte wird danach direkt aus dem Lagerraum mit einer Pumpe und einem entsprechenden Rohrleitungssystem versorgt. Ferner wurde der Lagerraum neu gefliest	1981–1982
9 Planung und Errichtung von neuen zentralen Absauganlagen mit Abluftreinigung	1977–1979	20 Verbesserung der Absaugeanlagen in der Präparateabfüllung und im Raum 14 (Herstellung metallorganischer Quecksilber-Verbindungen)	1982
10 Anweisung zur ordnungsgemäßen Kennzeichnung der von der CFM vertriebenen Benzolgebände entsprechend der Arbeitsstoffverordnung	1979	21 Durchführung weiterer Messungen und Kontrollmessungen der Konzentration gefährlicher Stoffe an 28 Arbeitsplätzen durch das BIA	Juli 1982
11 Durchführung von Messungen der Konzentration von Quecksilber und seinen Verbindungen in den mit den neuen Absauganlagen ausgerüsteten Arbeitsbereichen durch das Berufsgenossenschaftliche Institut für Arbeitssicherheit (BIA)	Juni 1980		
12 Durchführung von Staubschutzmaßnahmen bei der Abfüllung und Verpackung von Beizmitteln, insbesondere Verbesserung der vorhandenen Absaugeeinrichtungen und deren Wartung; Anhalten der Arbeitnehmer zu vorsichtiger und sachgemäßer (staubschutzbewußter) Arbeitsweise; Anweisung zum Tragen von Atemschutz	1980		

Maßnahmen	Durchführungszeitraum
22 Errichtung einer neuen Siebanlage im Mühlenraum als Ersatz für veraltete Holzsiebmaschinen	1982
23 Errichten einer geschlossenen Druckfilteranlage, welche die offenen Filtrationsanlagen bei der Produktion von metallorganischen Quecksilber-Verbindungen ersetzt	1982
24 Errichten einer Mehrzweck-Glasapparatur u.a. zur Herstellung von Quecksilbersulfat und Quecksilberazetat. Ferner wurde der Aufstellungsraum gefliest	1982–1983
25 Errichten einer vollautomatischen Kleingebindeabfüll- und Abpackanlage für verschiedene Quecksilber-Verbindungen	1983
26 Errichten einer geschlossenen Hydrazinumfüll- und Dosieranlage für die Dampfkesselanlage	1984

Die Maßnahmen waren mit dem gewerbeärztlichen Dienst oder mit der Berufsgenossenschaft der Chemischen Industrie abgestimmt, soweit sie auf der Grundlage gemeinsamer Betriebsbesichtigungen angeordnet wurden.

#### 6.2 Anmeldung von Besuchen der Gewerbeaufsicht

Im Zeitraum 1974–1977 sind die Besuche bei der CFM häufig nicht angemeldet worden. Im Zeitraum 1978–1985 wurden die Besuche vom Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth vorher angemeldet.

Die Zeit von der Anmeldung bis zur Betriebsbegehung wurde von der Betriebsleitung zum Säubern genutzt. Während der Betriebsbegehung wurde darüber hinaus in den meisten Fällen die Produktion beträchtlich zurückgefahren.

Die generelle vorherige Anmeldung des Besuchs der Gewerbeaufsicht bei dem zu besuchenden Betrieb, wie es im Fall der CFM praktiziert wurde, entspricht nicht § 5 der einschlägigen Dienstweisung aus dem Jahre 1972, wonach die Betriebe grundsätzlich unvermutet besichtigt werden sollen; die Besichtigung eines Betriebes ist nach dieser Bestimmung nur dann vorher anzukündigen, wenn die Anwesenheit des Arbeitgebers oder bestimmter Betriebsangehöriger für erforderlich gehalten wird.

#### 6.3 Gesperrte Werksbereiche

Nach Aussagen der Zeugen Kunz und Albracht gab es zumindest seit 1978 einige Räume, zu denen der Zutritt vorübergehend, d.h. für die Dauer der Betriebsbegehung durch das Gewerbeaufsichtsamt oder eine andere Behörde, aufgrund einer Anweisung der Betriebsleitung verboten war.

Die Zeugen Enge, Dr. Kellner und Friedl bekundeten demgegenüber, daß sie sich nicht an gesperrte Werksbereiche erinnern könnten.

#### 6.4 Maßnahmen der Berufsgenossenschaft Chemie

Die Berufsgenossenschaften sind Träger der allgemeinen Unfallversicherung (§ 646 Abs.1 RVO). Ihre Aufgaben sind demzufolge (§ 537 RVO)

- Arbeitsunfälle zu verhüten bzw. Berufskrankheiten zu vermeiden und
- nach Eintritt eines Arbeitsunfalls den Verletzten, seine Angehörigen und seine Hinterbliebenen zu entschädigen.

Um ihre Aufgaben erfüllen zu können, erlassen die Berufsgenossenschaften Vorschriften u. a. über

- Einrichtungen, Anordnungen und Maßnahmen, welche die Unternehmer zur Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten zu treffen haben,
- das Verhalten, das die Versicherten zur Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten zu beobachten haben,
- ärztliche Untersuchungen von Versicherten, die vor der Beschäftigung mit Arbeiten durchzuführen sind, deren Verrichtung mit außergewöhnlichen Unfall- oder Gesundheitsgefahren für sie oder Dritte verbunden ist.

Die Berufsgenossenschaften haben durch technische Aufsichtsbeamte die Durchführung der Unfallverhütungsvorschriften zu überwachen und ihre Mitglieder zu beraten. Sie können im Einzelfall Anordnungen zur Durchführung von Unfallverhütungsvorschriften oder zur Abwendung besonderer Unfall- oder Gesundheitsgefahren treffen.

Nach Mitteilung der BG Chemie wurden in der CFM in der Zeit von 1974–1985

- 12 Betriebsbesichtigungen und daneben noch insgesamt
- 16 zusätzliche Beratungen und Besprechungen über technische, arbeitsmedizinische und organisatorische Fragen sowie Fragen im Zusammenhang mit behördlichen Genehmigungsverfahren

durchgeführt.

Bei ihren Besichtigungen und Beratungen hat die BG Chemie eng mit dem Gewerbeaufsichtsamt und dem gewerbeärztlichen Dienst zusammengearbeitet. Ihre Anordnungen ergingen überwiegend in Abstimmung mit diesen Stellen. Im einzelnen wird auf die Maßnahmen der Berufsgenossenschaft deshalb nicht eingegangen, weil Gegenstand des Untersuchungsauftrags nur das Verhalten bayerischer Behörden ist.

#### 7. Bestrebungen zur Änderung der bundesweit geltenden Toleranzwerte im Zusammenhang mit der Situation in der CFM

Der Zeuge Albracht hat angedeutet, daß es – wie es auch in Frage 1.5.2 des Untersuchungsauftrags formuliert ist – mit Rücksicht auf die CFM bei den mit dem Arbeits- und Gesundheitsschutz befaßten Institutionen Überlegungen gegeben habe, auf die bereits angekündigte Absenkung des MAK-Wertes für elementares Quecksilber von 0,1 mg/m<sup>3</sup> Luft auf 0,05 mg/m<sup>3</sup> Luft zu verzichten.

Die Beweisaufnahme hat ergeben, daß es solche Bestrebungen nicht gab. Im einzelnen muß folgendes festgestellt werden:

Im März 1979 ging ein Schreiben der CFM an die Berufsgenossenschaft Chemie. In diesem Schreiben äußert die CFM, daß die nach ihrer Kenntnis geplante Absenkung des MAK-Wertes für Quecksilber von 0,1 mg/m<sup>3</sup> Luft auf 0,05 mg/m<sup>3</sup> Luft in der Praxis nicht einhaltbar sei.

Die Hauptverwaltung der Berufsgenossenschaft Chemie wandte sich daraufhin mit Schreiben vom 24.10.79 an den vom Ausschuß gehörten Sachverständigen Prof. Henschler, den Vorsitzenden der Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe, und übermittelte ihm einen Abdruck dieses Schreibens der CFM.

Prof. Henschler erklärte hierzu vor dem Ausschuß grundsätzlich, daß für die Festsetzung der MAK-Werte ausschließlich wissenschaftlich fundierte Kriterien des Gesundheitsschutzes maßgeblich seien. Wirtschaftliche Gesichtspunkte spielten keine Rolle. In der Senatskommission seien keine Vertreter von Interessengruppen, sondern nur unabhängige Wissenschaftler.

Für die Änderung einmal festgelegter MAK-Werte gebe es ein formalisiertes Verfahren, das mit dem Bundesarbeitsminister, dem Deutschen Gewerkschaftsbund, dem Bundesverband der Deutschen Industrie, den Aufsichtsbeamten der Gewerbeüberwachung der Länder und einigen weiteren Stellen abgestimmt sei.

Dieses Verfahren stelle sich im einzelnen wie folgt dar: Jeder sei aufgerufen, am Arbeitsplatz bestehende Probleme bzw. Verbesserungsvorschläge an die Senatskommission heranzutragen. Alle Anregungen würden veröffentlicht (sogenannte gelbe Seiten der MAK-Werte-Liste). Über das Ergebnis der Prüfung durch die Senatskommission werde der Anreger unterrichtet. Sei dieser mit dem Ergebnis der Prüfung nicht einverstanden, erhalte er die Möglichkeit zu einer Diskussion mit den Mitgliedern der Kommission. Bei dieser Diskussion müsse er sich allerdings durch einen Sachverständigen vertreten lassen. Akzeptiert würden nur Fachleute, die im Stande seien, das Problem auf wissenschaftlicher Grundlage zu diskutieren.

Auf dieses Verfahren habe er, Prof. Henschler, in seinem Antwortschreiben an die Berufsgenossenschaft Chemie hingewiesen. Es bestehe die Möglichkeit, so Prof. Henschler in seinem Antwortschreiben, daß Herr Schaller, Chemieingenieur am Institut für Arbeitsmedizin der Universität Erlangen-Nürnberg (damaliger Leiter: Prof. Dr. Valentin), die entsprechenden Ergebnisse seiner Studien, die der Senatskommission bisher nicht bekannt geworden seien, vorlege. Einen direkten Kontakt mit dem betroffenen Betrieb, der CFM, lehnte Prof. Henschler aus Gründen der Chancengleichheit ab.

Der Zeuge Schaller, Mitarbeiter von Prof. Valentin und Mitglied der Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe, erklärte vor dem Ausschuß, daß er bezüglich einer Änderung des auf 0,1 mg/m<sup>3</sup> Luft festgelegten MAK-Wertes niemals mit dem Vorsitzenden der Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe, Prof. Henschler, gesprochen habe. Wörtlich erklärte der Zeuge: „Ich habe aber niemals hingewirkt bei Prof. Henschler auf eine Senkung oder auf eine Beibehaltung des Wertes. Ich habe in dem Sinne überhaupt keinen Kontakt mit ihm gehabt.“

Zu diesem Themenbereich hat der Ausschuß auch Prof. Valentin als Zeugen gehört, nachdem insbesondere auch in der Öffentlichkeit immer wieder die Behauptung aufgestellt worden ist, daß Prof. Valentin auf eine Änderung der Toleranzwerte im Zusammenhang mit der Situation in der CFM hingewirkt habe.

Prof. Valentin ist, worauf bereits hingewiesen wurde, emeritierter Ordinarius der Universität Erlangen-Nürnberg und war über 20 Jahre lang Leiter des Arbeitsmedizinischen Instituts dieser Universität. An seinem Institut wurden für die CFM seit 1977 Harnreihenuntersuchungen und die seit 1979 durchgeführten Blutuntersuchungen auf Quecksilber vorgenommen. Darüber hinaus war Prof. Valentin im Rahmen des Berufskrankheitenverfahrens als Gutachter für die Berufsgenossenschaft Chemie tätig.

Prof. Valentin erklärte, daß er zu keinem Zeitpunkt versucht habe, auf die Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe mit dem Ziel einzuwirken, einer Absenkung des geltenden MAK-Wertes entgegenzutreten. Dies sei schon deshalb nicht möglich gewe-

sen, weil er der MAK-Werte-Kommission niemals angehört habe. Mitglied der Kommission sei lediglich ein Mitarbeiter seines Instituts, Herr Schaller, gewesen. Er selbst sei seit 1984 oder 85 Mitglied der BAT-Werte-Kommission gewesen.

Für den Ausschuß besteht keine Veranlassung, an der Wahrheit der von den Zeugen Henschler, Schaller und Valentin gemachten Aussagen zu zweifeln.

## 8. Der Austausch von Informationen zwischen den für den Gesundheitsschutz zuständigen Behörden

Hierzu hebt der Ausschuß folgende Feststellungen hervor:

a) Zur Zusammenarbeit des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth mit der Berufsgenossenschaft der chemischen Industrie ist festzustellen, daß in der Zeit von 1974 bis 1985 insgesamt 12 Betriebsbegehungen in der CFM gemeinsam mit der Berufsgenossenschaft Chemie durchgeführt wurden. Darüber hinaus fand zwischen den beiden Institutionen ein ständiger Informations- und Erfahrungsaustausch statt, um die Betriebsverhältnisse der CFM zu verbessern. An der Zahl der Kontakte übt der Ausschuß keine Kritik.

b) Die für den Immissions-, Brand- und Gewässerschutz zuständigen Behörden waren über die Situation in der CFM in groben Zügen unterrichtet. Dies ergibt sich u.a. daraus, daß im Mai 1977 eine gemeinsame Betriebsbesichtigung der CFM durch die Regierung von Oberfranken, das Landesamt für Umweltschutz und das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth sowie im März 1978 und im Mai 1983 jeweils eine gemeinsame Betriebsbesichtigung der CFM durch das Landratsamt Wunsiedel, das Landesamt für Umweltschutz und das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth stattgefunden haben.

Dennoch hat der Ausschuß immer wieder feststellen müssen, daß wichtige Informationen nicht allen Behörden zur Verfügung gestanden sind. Immer wieder haben Zeugen bekundet, daß sie für ihre Arbeit wichtige Informationen erst spät – des öfteren auch erst nach Schließung des Betriebes – erhalten hatten.

## 9. Die Mitwirkung des Betriebsrates

Das Gewerbeaufsichtsamt ist nach dem Betriebsverfassungsgesetz verpflichtet, den Betriebsrat bei allen im Zusammenhang mit dem Arbeitsschutz stehenden Besichtigungen und Fragen hinzuzuziehen.

Der Betriebsrat der CFM hat von 1974 bis 1985 an 34 (von insgesamt 64), d. h. an mehr als 50 Prozent der Betriebsrevisionen des Gewerbeaufsichtsamtes teilgenommen.

Die Vorgehensweise des Gewerbeaufsichtsamtes, den Betriebsrat nicht an allen Betriebsbesichtigungen zu beteiligen, ist rechtsfehlerhaft. Daß es bei den Betriebsbegehungen, zu denen der Betriebsrat nicht beigezogen wurde, auch um Fragen des Arbeitsschutzes ging, ergibt sich schon daraus, daß das Gewerbeaufsichtsamt dem Betriebsrat, unter Einschaltung des Arbeitgebers, die Protokolle über die jeweiligen Betriebsbesichtigungen zugeleitet hat.

Der Ausschuß hat keine Erkenntnisse darüber, daß seitens der Belegschaft Beschwerden an die Gewerbeaufsicht herangetragen wurden.<sup>1)</sup> Auch der Betriebsrat hat nur selten Beschwerden vorgetragen; in drei Fällen, und zwar zweimal im Jahr 1974 und einmal 1982, hat er sich mit einer Beschwerde an die Gewerbeaufsicht gewandt.

<sup>1)</sup> Siehe hierzu auch die nachfolgenden Ausführungen zu Nr. 10

## 10. Die Einschaltung des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung

Das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung war über das Geschehen in der CFM wie folgt unterrichtet worden:

- 1974 wurde nach Aussage des Zeugen Ministerialdirigent Loch dem StMAS im Rahmen des üblichen Vierteljahresberichts mitgeteilt, daß an acht von neun Meßstellen starke MAK-Wert-Überschreitungen festgestellt worden seien und daß die an eine chemische Fabrik zu stellenden Anforderungen nicht erfüllt seien. Weiter habe das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth berichtet, daß die notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsplatzbedingungen veranlaßt worden wären.

Ob aufgrund dieser Feststellungen etwas unternommen worden sei, lasse sich heute nicht mehr nachvollziehen, weil die einschlägigen Akten – entsprechend den maßgeblichen Bestimmungen – bereits vernichtet worden seien.

- Eine weitere Unterrichtung des StMAS erfolgte im Mai 1977. Damals fand eine gemeinsame Besichtigung der CFM durch die Regierung von Oberfranken, das Landesamt für Umweltschutz und das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth statt. Das über diese gemeinsame Betriebsbegehung gefertigte Protokoll wurde dem Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung in Ablichtung übermittelt.

In dem Protokoll wird darauf hingewiesen, daß es nicht möglich sei, eine eindeutige Aussage zu treffen, ob bei den gegenwärtigen Betriebsverhältnissen ein ausreichender Immissionsschutz sowohl beim normalen Betrieb als auch bei Betriebsstörungen gewährleistet sei. Zur Beurteilung dieser Frage wurde die Vorlage von Plan- und Betriebsunterlagen, welche die gesamte im Werk durchgeführte Produktion und die Lagerhaltung umfassen, für erforderlich gehalten. Eine entsprechende Veranlassung sei durch die Regierung von Oberfranken an die zuständige Genehmigungsbehörde erforderlich.

Aufgrund dieses Protokolls wurde seitens des Staatsministeriums für Arbeit- und Sozialordnung nichts veranlaßt.

- Im April 1978 wurde das StMAS vom Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth darüber unterrichtet, daß es mit Nachdruck darauf gedrängt hat, daß das immissionschutzrechtliche Verfahren für die zentrale Absauganlage durchgeführt wird.
- Im Mai 1981 wandte sich der Zeuge Albracht, der damals noch bei der Gewerkschaft IG Chemie, Papier, Keramik beschäftigt war, an den ihn bekannten Dr. Deimer, der damals Hilfsreferent im Referat für Gefahrstoffe war. Nach seinen Feststellungen wies er Dr. Deimer darauf hin, daß die Situation in der CFM nicht so sei, wie sie sein sollte. Er äußerte weiter, daß dort allem Anschein nach 1981 ein Belegschaftsmitglied durch den Umgang mit Quecksilber gestorben sei. Zeuge Albracht bat Dr. Deimer, sich der Angelegenheit anzunehmen.

Dr. Deimer hat sich daraufhin sofort mit dem Leiter des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth, dem Zeugen Fiebinger, und dem zuständigen Aufsichtsbeamten, den Zeugen Dr. Kellner, in Verbindung gesetzt. Der zuständige Aufsichtsbeamte Dr. Kellner wurde angewiesen, der Sache unverzüglich nachzugehen.

Im Rahmen dieses Telefongesprächs erklärte Dr. Kellner, daß er es für das Beste hielte, wenn man – um die Angelegenheit aufzuklären – in der CFM eine gemein-

same Besprechung anberaumen würde, an der neben der Betriebsleitung, dem Betriebsrat, den Vertretern der Gewerbeaufsicht auch der Zeuge Albracht und alle anderen zuständigen Stellen teilnehmen sollten.

- Im Juli 1981 ist der Zeuge Albracht nochmals fernmündlich an Dr. Deimer herangetreten mit dem Bemerkung, daß seit ihrer letzten Unterredung (Mai 1981) nichts geschehen sei. Dr. Deimer setzte sich daraufhin wiederum sofort mit dem Zeugen Dr. Kellner telefonisch in Verbindung. Dieser versicherte, daß er versucht habe, die gemeinsame Besprechung zustande zu bringen, was jedoch wegen der begonnenen Urlaubszeit und anderer Termenschwierigkeiten der einzelnen Beteiligten nicht möglich gewesen wäre.

Die geplante gemeinsame Besprechung fand schließlich am 29. September 1981 im Gewerkschaftsraum in Marktredwitz statt. Es wurde ein Plan aufgestellt, um die Verhältnisse in der CFM zu verbessern.

Kurze Zeit später haben sich bei einer Sitzung des Ausschusses für gefährliche Arbeitsstoffe der Zeuge Albracht und Dr. Deimer wieder getroffen. Bei dieser Gelegenheit stellte der Zeuge Albracht fest, daß die Gewerbeaufsicht nach seinem zweiten Anruf vom Juli 1981 in der Angelegenheit Marktredwitz nunmehr tätig geworden sei.

In der Folgezeit trafen sich die beiden Herren im Rahmen von Ausschusssitzungen immer wieder. Beschwerden über die Verhältnisse in der CFM wurden dabei vom Zeugen Albracht nicht mehr vorgetragen.

## B. Bewertung dieser Ergebnisse

### 1. War die Zahl der vom Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth durchgeführten Revisionen ausreichend?

Die Zahl der gewerblichen Betriebe ist seit 1980 von 223.000 auf 276.000 Betriebe und die Zahl der dort Beschäftigten von 3,1 Millionen auf 3,3 Millionen angestiegen. Die Zahl der Gewerbeaufsichtsbeamten bei den Gewerbeaufsichtsämtern ist von 1980 bis 1989 von 461 auf 498 gestiegen. Daraus ergibt sich, daß die Zahl der von einem Gewerbeaufsichtsbeamten zu betreuenden Gewerbebetriebe trotz der Personalmehrung in der Zeit von 1980 bis 1989 von 484 auf 555 Betriebe, d. h. um 15% gestiegen ist.

Die Arbeitszeit des Gewerbeaufsichtsbeamten teilt sich auf in Innendienst und Außendienst. Für den Außendienst stehen 29% der Arbeitszeit zur Verfügung. Geht man nach Abzug von Urlaub, Fortbildung usw. von einer jährlichen Arbeitszeit von insgesamt 1.600 Stunden pro Gewerbeaufsichtsbeamten aus, dann entfallen auf den Außendienst 476 Stunden. Dem Gewerbeaufsichtsbeamten stehen also für 555 Betriebe 476 Stunden zur Verfügung; das bedeutet für jeden Betrieb 0,83 Stunden. Im statistischen Durchschnitt kann jeder Betrieb nur alle 3 Jahre überprüft werden. Diese Angaben sind dem Überblick entnommen, den der Zeuge Loch dem Ausschuss gab.

Von 1974 bis 1985 wurden in der CFM 64 Betriebsrevisionen durch das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth und 9 Betriebsüberprüfungen durch den Gewerbeärztlichen Dienst durchgeführt; 5 davon gemeinsam mit dem Gewerbeaufsichtsamt. Die Häufigkeit der Besuche liegt daher im Durchschnitt bei jährlich 5 bis 6.

Die Zahl der Besuche liegt damit weit über dem Durchschnitt, weil es sich bei der CFM um einen „Problembetrieb“ gehandelt hat. Diese erhöhte Revisionstätigkeit ist möglich, da in anderen Betrieben Arbeitsschutzprobleme vielfach nur in geringem Maße auftreten. Die Zahl der Be-

etriebsrevisionen liegt bei der CFM aber auch, wie der Zeuge Loch dargelegt hat, über der Zahl anderer Betriebe mit besonderer Arbeitsschutzproblematik.

Vor diesem Hintergrund kommt der Ausschuß zu dem Ergebnis, daß die CFM nicht zu selten überprüft wurde.

**2. War es richtig, daß das Gewerbeaufsichtsamt seine Besuche vorher angemeldet hat?**

Nach übereinstimmender Auffassung des Ausschusses war es falsch, daß das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth seine Besuche in der CFM der Geschäftsleitung meistens vorher angezeigt hat. Im Falle vorher angemeldeter Besuche ist es nicht immer möglich, realistische Ergebnisse zu bekommen. Für den Unternehmer ist es auf diese Weise leichter, das Gewerbeaufsichtsamt über Betriebsvorgänge und das tatsächliche Ausmaß der Gefährdung im Einzelfall im unklaren zu lassen, wie dies die CFM auch tatsächlich getan hat.

**3. Sind die Maßnahmen rechtzeitig ergriffen worden?**

Nur stückweise und ohne jedes Gesamtkonzept sind die Maßnahmen, über die Jahre hin verteilt, angeordnet worden. Aus dem Maßnahmenkatalog (vgl. 15ff.) wird dazu einiges an Beispielen hervorgehoben:

- Die Erkenntnis, daß nur glatte und fugenlose Fußböden Quecksilberablagerungen und damit Gefahren für die Gesundheit vermeiden, ist allgemein zugänglich. Dennoch ist sie in den Jahren 1974-1982 nur vereinzelt, für gerade in der Überprüfung befindliche Räume, umgesetzt worden.
- Erstmals im Jahre 1977 wurde die Betriebsleitung nachdrücklich darauf hingewiesen, daß es ihre Aufgabe sei, die Beschäftigten anzuhalten, mit Quecksilber und seinen Verbindungen sorgfältig umzugehen und eine Verschmutzung der Arbeitskleidung zu vermeiden. Daß eine solche Anweisung schon Jahre vorher ergehen hätte müssen, dürfte außer Zweifel stehen. Das gleiche gilt für die ebenfalls 1977 ergangene Anweisung an die Betriebsleitung, die Arbeitnehmer zur persönlichen Hygiene anzuhalten.
- Zu beanstanden ist auch, wenn erstmals 1980 der Betrieb auf seine Verpflichtung hingewiesen worden ist, durch Betriebsanweisung festzulegen, daß die Arbeitnehmer an den Arbeitsplätzen mit Überschreitung der MAK-Werte Atemschutzgeräte zu tragen haben.
- Die Erkenntnis, daß Warmwasser zum Duschen unbedingt notwendig ist, weil sonst jede Anordnung, sich zu duschen, nach der Lebenserfahrung vor allem in der kalten Jahreszeit nicht befolgt wird, war jederzeit zugänglich. Dennoch wurde die Warmwasserversorgung in den Duschen erst in den Jahren 1981/82 ausreichend sichergestellt.
- Die Notwendigkeit, die arbeitshygienischen Bedingungen zu verbessern, bestand nicht erst 1981/82; entsprechende Anordnungen, wie beispielsweise die Verpflichtung zur Verwendung von Industriestaubsaugern, um die Arbeitsplätze besser säubern zu können, hätten schon Jahre vorher erlassen werden müssen, da bereits damals ein entsprechender Handlungsbedarf bestand.

Das gleiche gilt für die Bereitstellung von Einweghandtüchern in den Sozialanlagen oder die Verpflichtung der Belegschaft zum Tragen von Atemschutzmasken bei Arbeiten im Sublimatraum.

- Auch die Anordnung, Arbeitsräume nur am Wochenende zu reinigen, da bei den übrigen Reinigungsarbeiten durch Aufwirbelung von Stäuben die Schadstoffbelastung in den Räumen ansteigt, kam um Jahre zu spät, nämlich erst 1983.

Die angeordneten Maßnahmen haben die Situation in der CFM nur vorübergehend und auch nur für Teilbereiche verbessert. Eine dauerhafte Sanierung war mit den veranlaßten Einzelmaßnahmen nicht möglich. Erfolgversprechend wäre nur eine Generalsanierung des gesamten Betriebes bzw. einiger Betriebsabteilungen gewesen. Einer Generalsanierung stand die Gewerbeaufsicht aber immer ablehnend gegenüber und begründete die Ablehnung damit, daß durch eine solche Maßnahme Arbeitsplätze verlorengehen würden.

Darlegungen dieser Art, daß der Betrieb eine Generalsanierung wirtschaftlich nicht verkraftet hätte, daß also die Arbeitsplätze in der CFM verlorengegangen wären, hält der Ausschuß nicht für zwingend richtig. Der Ausschuß kritisiert, daß die Frage, ob eine Generalsanierung für den Betrieb wirtschaftlich verkraftbar gewesen wäre, nie ernsthaft untersucht worden ist.

Der Einsatz öffentlicher Mittel und die schrittweise Umsetzung eines Sanierungsplanes hätte u.U. eine Sanierung am alten Standort für den Betrieb verkraftbar gemacht. Hinzu kommt, daß der Betrieb, wie der Zeuge Oskar Tropitzsch angegeben hat, zunächst jährlich 100.000,— DM, später dann sogar 400.000,— DM jährlich für Investitionen ausgegeben hat. Demgegenüber sind die für eine Sanierung von den verschiedenen Behörden angegebenen Summen nicht unverhältnismäßig groß. So sollten sich beispielsweise die Kosten für Maßnahmen der Luftreinhaltung auf einen Betrag von ca. 1 Mio. DM belaufen.

Ob eine Generalsanierung wirklich vom Betrieb hätte getragen werden können, kann heute nicht mehr beurteilt werden. Vorzuwerfen ist den Behörden, daß sie diese Frage nicht oder viel zu spät geprüft haben. Daß auch größere Sanierungsschritte nicht unbedingt wirtschaftlich eine Überforderung bedeutet hätten, zeigen vor allem die folgenden zwei Gesichtspunkte:

- Eine rechtzeitige Inangriffnahme wäre zum einen in vielen Punkten billiger gewesen. Ein Beispiel: Statt der Umgestaltung der alten Wasch- und Umkleieräume in den Jahren 1975 und 1976 und der dann doch notwendigen Errichtung neuer Wasch- und Umkleieräume im Jahr 1977 wäre es billiger gewesen, gleich Neues zu bauen. Die Kosten für Flickwerk sind entbehrlich, wenn dann später doch etwas Neues geschaffen werden muß.
- Zum anderen haben die meisten der - richtigerweise - ab 1981 zur Verbesserung der Arbeitshygiene angeordneten Maßnahmen relativ wenig gekostet. Sie hätten nach der Überzeugung des Ausschusses ohne Gefährdung der Wirtschaftskraft des Betriebes um Jahre früher ergriffen werden können.

Nach Auffassung des Ausschusses ist es also nicht erwiesen, daß eine Sanierung nach einem Gesamtkonzept den Betrieb in den Ruin getrieben hätte. Es war falsch, daß die Gewerbeaufsicht ohne nähere Prüfung dem Gedanken der Generalsanierung nie ernsthaft nähergetreten ist. Nie hat sie ein Konzept zur Sanierung entwickelt. Bei einem der ältesten Betriebe Deutschlands, der nachhaltig schlechte Toleranzwerte geliefert hat, hätte sich der Gedanke an eine Generalsanierung geradezu aufgedrängt.

**4. Sind die Maßnahmen effizient durchgesetzt worden?**

Die Gewerbeaufsichtsämter können Anordnungen erlassen, wenn die Vorschriften, die sie zu vollziehen haben, unmittelbar ein Anordnungsrecht begründen. Solche Befugnisnormen sind z.B. §§ 24 a, 25, 105 j, 120 d, 120 f, 139 g Gewerbeordnung.

Sie können ferner Anordnungen erlassen, wenn Vorschriften, die sie zu vollziehen haben, auf § 139 b Abs. 1 Gewerbeordnung verweisen.

Gemäß § 3 Abs. 3 der Dienstanweisung für die Gewerbeaufsichtsämter des Freistaates Bayern vom 30.11.1972 sollen Anordnungen erst erlassen werden, wenn die beratende und aufklärende Tätigkeit erfolglos bleibt oder wenn sie von vornherein keinen Erfolg verspricht.

Die Anordnung kann mündlich oder schriftlich erlassen werden. Eine mündliche Anordnung ist – wenn sie Grundlage künftiger Vollstreckungsmaßnahmen sein soll, und im übrigen auf Verlangen des Arbeitgebers – schriftlich zu bestätigen.

Soweit Schutzmaßnahmen nicht die Beseitigung einer dringenden das Leben oder die Gesundheit bedrohenden Gefahr bezwecken, ist für die Ausführung der Anordnung eine angemessene Frist zu setzen (§ 7 Abs. 2 Satz 3 der Dienstanweisung).

Die Befugnis, vollziehbare Anordnungen zu vollstrecken, ergibt sich für die Gewerbeaufsichtsämter aus Art. 30 VwZVG.

Als Zwangsmittel kommen gemäß Art. 29 VwZVG in Betracht:

- Zwangsgeld
- Ersatzvornahme
- Ersatzzwangshaft
- unmittelbarer Zwang

Gemäß Art. 36 Abs. 1 Satz 1 VwZVG müssen die Zwangsmittel schriftlich angedroht werden. Hierbei ist für die Erfüllung der Verpflichtung eine Frist zu bestimmen, innerhalb welcher dem Pflichtigen der Vollzug billigerweise zugemutet werden kann (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG).

Die Anordnung kann mit dem Verwaltungsakt verbunden werden, durch den die Handlung, Duldung oder Unterlassung aufgegeben wird (Art. 36 Abs. 2 Satz 1 VwZVG).

In der Praxis wird so verfahren, daß bereits mit dem Erstbescheid ein Zwangsgeld angedroht wird. Kommt der Adressat der Anordnung nicht nach, wird das Zwangsgeld fällig. Gegebenenfalls wird nochmals ein Zwangsgeld, und zwar ein höheres, angedroht und festgesetzt.

Die auf S. 15 ff. angeführten Maßnahmen der Gewerbeaufsicht sind im Falle der CFM nicht effizient und vor allem nicht genügend rasch durchgesetzt worden.

Der Ausschuß ist insbesondere der Auffassung, daß der beratenden und aufklärenden Tätigkeit eine zu große und der Durchsetzung notwendiger Maßnahmen eine zu geringe Bedeutung beigegeben wurde.

Darüber hinaus ist es unverständlich, daß es immer wieder zu Fristverlängerungen gekommen ist. Besonders negativ fällt dabei ins Gewicht, daß die Fristüberschreitungen einfach hingenommen wurden; nur in ganz wenigen Fällen kam es zu einer förmlichen Fristverlängerung.

Was unter angemessener Frist im Sinne des § 7 Abs. 2 Satz 3 der Dienstanweisung zu verstehen ist, ergibt sich nach Auffassung des Ausschusses aufgrund einer Interessenabwägung. Gegeneinander abzuwägen sind die betrieblichen Interessen einerseits und das Interesse der Arbeitnehmer, vor Gefahren für die Gesundheit am Arbeitsplatz ausreichend geschützt zu werden, andererseits. Das Interesse der Arbeitnehmer hätte es geboten, Überschreitungen der einmal vorgegebenen Vollzugsfrist nur in Ausnahmefällen hinzunehmen. Der Ausschuß vermag keine Gründe zu erkennen, die – jedenfalls in den meisten Fällen – eine Fristverlängerung gerechtfertigt hätten.

Wie großzügig Fristverlängerungen zugestanden wurden, zeigen vor allem zwei Beispiele:

- Mit Schreiben vom 27.8.1974 stellte das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth fest, daß die gemessenen Quecksilberkonzentrationen weit über dem MAK-Wert liegen und aus diesem Grunde der Einbau einer leistungsfähigen Absauganlage dringend erforderlich sei. Bis zur Inbetriebnahme der geforderten Absauganlage vergingen aber drei Jahre.
- Mit Schreiben vom 15.4.1975 forderte das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth die Errichtung einer sog. Schwarz-Weiß-Anlage. Die Inbetriebnahme der geforderten Anlage erfolgte erst Ende 1977.

Ferner fällt auf, daß die vom Gewerbeaufsichtsamt getroffenen Maßnahmen niemals mit den Mitteln des Verwaltungszwangs durchgesetzt wurden. Dies wäre im Interesse der Gesundheit der betroffenen Arbeitnehmer notwendig gewesen. Durch die formelle Anordnung und Durchsetzung kürzerer Vollzugsfristen, gegebenenfalls unter Anwendung von Verwaltungszwangsmitteln, anstelle des teilweise gewährten Aufschubs für die Durchführung einzelner Maßnahmen, wäre es möglich gewesen, schneller eine Verbesserung der Verhältnisse der CFM zu erreichen.

Auch was den laufenden Betrieb anbelangt, wurden Maßnahmen nicht rechtzeitig ergriffen. Zwar sind insoweit in erster Linie der Gewerbeunternehmer sowie die innerbetrieblichen Fachkräfte und Sicherheitsingenieure gefordert. Gemäß § 120 a der Gewerbeordnung ist nämlich der Gewerbeunternehmer verpflichtet, die Arbeitsräume, Betriebsvorrichtungen, Maschinen und Gerätschaften so einzurichten und zu unterhalten, und den Betrieb so zu regeln, daß die Arbeitnehmer gegen Gefahren für Leben und Gesundheit geschützt sind. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Gewerbeaufsicht die Durchsetzung dieser Verpflichtung des Unternehmers mit Verwaltungszwang erreichen hätte können.

##### 5. Hätten der Betrieb bzw. einzelne Betriebsstelle früher geschlossen werden sollen?

Gemäß § 25 Abs. 2 Gewerbeordnung kann das Gewerbeaufsichtsamt, wenn der Unternehmer eine Anordnung nach § 120 d oder § 120 f der Gewerbeordnung nicht beachtet, den von der Anordnung betroffenen Betrieb bis zur Herstellung des der Anordnung entsprechenden Zustandes ganz oder teilweise untersagen. Voraussetzung ist jedoch, daß in der Anordnung nur Anforderungen gestellt werden, die zur Beseitigung erheblicher das Leben oder die Gesundheit der Arbeitnehmer gefährdender Mißstände erforderlich sind.

Eine Anordnung nach § 120 d oder § 120 f GewO hat das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth nicht erlassen. Eine Schließung des Betriebes oder einzelner Abteilungen gemäß § 25 Abs. 2 GewO wäre daher aus diesem formellen Grund zu keinem Zeitpunkt möglich gewesen.

Zu den Gründen, weswegen keine formelle Anordnung nach §§ 120 d bzw. 120 f GewO erlassen wurde, hat das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth folgende Erwägungen angestellt:

Nach Auffassung der Gewerbeaufsicht hat schon die erste Voraussetzung für eine Stilllegung des Betriebes, nämlich, daß der Unternehmer keine Bereitschaft zeige, die ihm auferlegten Maßnahmen durchzuführen, nicht vorgelegen. Es sei zwar keine formelle Anordnung nach § 120 d der Gewerbeordnung durch das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth erteilt worden; die CFM sei jedoch immer bemüht und bereit gewesen, wenn auch mit erheblich verzögerten Vollzugsfristen, die von der Gewerbeaufsicht geforderten Auflagen zu erfüllen.

Auch die zweite Voraussetzung für eine Stilllegung nach § 25 Abs. 2 der Gewerbeordnung, nämlich der Nachweis einer erheblichen gesundheitlichen Gefährdung der Beschäftigten der CFM, hat nach Auffassung des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth trotz der außergewöhnlich hohen Überschreitungen der MAK- und BAT-Werte nicht erbracht werden können. Hierfür wäre zumindest erforderlich gewesen, daß die arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen im Ergebnis zu gesundheitlichen Bedenken gegen eine weitere Beschäftigung am Arbeitsplatz geführt hätten. Von den Betriebsärzten seien jedoch insgesamt nur in sechs Fällen gesundheitliche Bedenken in der Gesundheitskartei der Beschäftigten vermerkt worden. Überschreitungen der BAT-Werte für Quecksilber würden als Nachweis einer erheblichen Gesundheitsgefährdung alleine aber nicht ausreichen.

Die Argumentation der Gewerbeaufsicht vermag nicht zu überzeugen. Aufgrund der vielfältigen Fristüberschreitungen hat der Ausschuß insbesondere Zweifel hinsichtlich der Ernsthaftigkeit des Unternehmers, an Verbesserungen mitzuwirken. Im übrigen hat das Gewerbeaufsichtsamtsamt die Bereitschaft des Unternehmers, erlassene formelle Anordnungen umzusetzen, gar nicht prüfen können, weil es nur Auflagenschreiben, jedoch keine formellen Anordnungen nach den §§ 120 d, 120 f GewO erlassen hat.

Auch was den Nachweis einer erheblichen gesundheitlichen Gefährdung der Beschäftigten anbelangt, hat der Ausschuß Zweifel, ob insoweit die Meßplatte nicht zu hoch angelegt wurde. Im Hinblick auf das besondere Rechtsgut „Gesundheit“ wäre eine kritischere Haltung des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth durchaus angebracht gewesen. Vor allem hätten wohl auch die „bedingt geeigneten“ Fälle stärker ins Gewicht fallen müssen.

#### 6. Hat der Leiter des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth seine Pflichten voll wahrgenommen?

Der Leiter des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth, Ltd. Gewerbebedirektor Fiebinger, war über die besondere Situation der CFM informiert (aus Gesprächen mit den Mitarbeitern sowie aus der beim Gewerbeaufsichtsamtsamt eingegangenen und nach eigenem Bekunden gelesenen Post). Seiner eigenen Einlassung zufolge hat er sofort erkannt, daß „ein besonderer Gefährdungsgrad“ vorliegt. Er hat sich nie eingehend mit den zuständigen Mitarbeitern seines Amtes in dieser Sache besprochen. Er hat sich voll auf ihre Sachkunde verlassen. Daß der Amtsleiter des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth die CFM also als Routineangelegenheit behandelte, ist ein Verhalten, das der Untersuchungsausschuß nicht billigen kann.

Dem Amtsleiter sind insbesondere folgende Versäumnisse vorzuhalten:

- Das Arbeitsministerium wurde nicht ausreichend informiert, obwohl es zu den Aufgaben des Amtsleiters gehört, das Ministerium in Angelegenheit von besonderer Bedeutung zu unterrichten.

Wie aus den Ausführungen zu A. 10 ersichtlich ist, hat das Gewerbeaufsichtsamtsamt das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung nur dreimal informiert, und zwar 1974 im Rahmen des üblichen Vierteljahresberichts, 1977 durch die Übersendung des Abdrucks der Niederschrift über eine gemeinsame Betriebsbegehung und 1978 durch die Mitteilung, daß das Gewerbeaufsichtsamtsamt beim Landratsamt Wunsiedel mit Nachdruck darauf drängt, daß die erforderliche immissionsschutzrechtliche Genehmigung nun endlich erteilt wird. Ein formeller Bericht über die Situation in der CFM, verbunden mit Vorschlägen für das weitere Vorgehen, ging niemals an das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung.

- Der Amtsleiter war niemals in der CFM.

Nach dem für die Gewerbeaufsichtsamtsämter geltenden Organisationsplan vom 21.1.1986 gehört es zu den Aufgaben des Amtsleiters, Ziele und Schwerpunkte der Arbeit des Amtes festzulegen, den Außendienst zu koordinieren und zu überwachen sowie bei der Betreuung und Überwachung der Betriebe mitzuwirken.

Da es sich bei der CFM um einen „Problembetrieb“ handelte, war es nicht ausreichend, wenn sich der Amtsleiter durch gelegentliche Gespräche mit dem zuständigen Aufsichtsbeamten und dem zuständigen Abteilungsleiter über die Situation in der CFM unterrichten ließ. Erforderlich wäre vielmehr gewesen, daß der Amtsleiter selbst an einer Betriebsbegehung teilgenommen hätte. Nur dann wäre es ihm möglich gewesen, einen umfassenden Überblick über die Situation in der Chemischen Fabrik Marktredwitz und zur Behebung der dort aufgetretenen Mängel zu bekommen und dann den zuständigen Aufsichtsbeamten mit seinem fachlichen Rat zu unterstützen.

Die Bearbeitung des Falles der CFM durch den Amtsleiter des Gewerbeaufsichtsamtes zeigt, daß es der Amtsleiter an der erforderlichen Sensibilität hat fehlen lassen.

#### 7. Ist das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung seiner Verantwortung gerecht geworden?

Das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung ist seiner Verantwortung nicht in vollem Umfang gerecht geworden.

Das Sozialministerium ist zwar, worauf bereits hingewiesen wurde, durch das Gewerbeaufsichtsamtsamt Bayreuth nur unzureichend unterrichtet worden; insbesondere ist es unverständlich, warum das Thema CFM vom Gewerbeaufsichtsamtsamt Bayreuth nicht auf einer der jährlich etwa viermal stattfindenden Amtsleiter tagungen angesprochen wurde.

Dennoch hätte das Arbeitsministerium spätestens im Mai 1981 hellhörig werden müssen, als sich der Zeuge Albracht an die Oberste Dienstbehörde wandte und auf eklatante Mißstände sowie einen Todesfall in der CFM hinwies. Der Zeuge Albracht war nicht irgendwer, sondern der Leiter des Bereichs Umweltschutz beim Hauptvorstand der IG Chemie in Hannover und seit 1980 mit den Vorfällen in Marktredwitz befaßt.

Zwar war es richtig, daß sich das Arbeitsministerium aufgrund des Anrufs des Zeugen Albracht sofort mit dem Leiter des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth und dem zuständigen Aufsichtsbeamten fernmündlich in Verbindung gesetzt und den Zeugen Dr. Kellner angewiesen hat, der Sache unverzüglich nachzugehen. Aber es hätte dem Gewerbeaufsichtsamtsamt, nachdem es sich immerhin um einen Todesfall gehandelt hat, einen Termin zur Erledigung setzen müssen. Und es hätte das Gewerbeaufsichtsamtsamt verpflichten müssen, dem Ministerium umgehend schriftlich über die Erledigung zu berichten. Es hätte sich generell intensiver um die Sache kümmern müssen.

Mit Verwunderung nimmt der Ausschuß zur Kenntnis, daß die vom Zeugen Dr. Kellner angekündigte Besprechung aller Verantwortlichen erst am 29.9.1981 und das auch erst nach nochmaliger Intervention des Zeugen Albracht und nach zweimaligem Anruf des Ministeriums zustande gekommen ist. Sicherlich ist es nicht die Aufgabe des Ministeriums, Anordnungen selbst anstelle des Gewerbeaufsichtsamtes zu treffen. Es sollte sich aber bei größeren Problemen beratend einschalten. Dies ist nicht im ausreichenden Maß geschehen.

**C. Maßnahmen zur Verhinderung von Mißständen, wie sie sich in der CFM gezeigt haben**

**1. Ist mehr Personal in der Gewerbeaufsicht und im gewerbeärztlichen Dienst notwendig?**

Die Zahl der Besuche, die die Gewerbeaufsicht in der CFM gemacht hat, hat der Ausschuß – im Gegensatz zur Effizienz der Besuche – für ausreichend erachtet. Die generelle Forderung nach mehr Personal in der Gewerbeaufsicht drängt sich demnach nicht als eine zwingende Konsequenz der Arbeit des Untersuchungsausschusses auf. Speziell für die vom Ausschuß unter C. 5 für notwendig gehaltenen Überwachungskommissionen für „Problembetriebe“ nach der Störfallverordnung kann sich aber durchaus die Notwendigkeit, mehr Personal in der Gewerbeaufsicht zu haben, ergeben. Darauf wird noch einzugehen sein.

Zum gewerbeärztlichen Dienst hält der Ausschuß zwei Forderungen für berechtigt:

- die Forderung nach mehr Personal und
- die Forderung nach weiterer regionaler Untergliederung.

Zur Forderung nach mehr Personal. Die Zahl der Besuche in der CFM durch den gewerbeärztlichen Dienst ist nach der Überzeugung des Ausschusses zu gering gewesen. Eine häufigere Befassung von Gewerbeärzten mit den sich aus der Quecksilberproduktion in der CFM ergebenden Gefahren hätte zu einem früheren und heftigeren Schreien der Alarmglocken führen können.

Ein weiterer Grund muß zur Erhöhung der heute vorhandenen 18 Gewerbeärztstellen in Bayern führen: die durch den Fortschritt von Forschung und Technik weiter steigende Zahl von in der Produktion verwendeten Gefahrstoffen.

Zur Forderung nach weiterer regionaler Untergliederung. Im Vergleich zur Gewerbeaufsicht, die in 9 Gewerbeaufsichtsämtern organisiert ist, sitzt der gewerbeärztliche Dienst nur an zwei Orten: im Landesinstitut für Arbeitsmedizin in München als Zentrale und in der Zweigstelle des Instituts in Nürnberg. Bei dieser Organisation wird unverhältnismäßig viel Zeit für Reisen und zu wenig Zeit für die eigentliche Arbeit aufgewendet. Für Reisen zu den zwangsläufig vom Dienstort weit entfernten Betrieben einerseits und zu den Gewerbeaufsichtsämtern andererseits. Der wünschenswerte häufige Besuch in den Betrieben und der notwendige enge Kontakt zu den Gewerbeaufsichtsämtern kann am besten durch eine gewisse Dezentralisierung sichergestellt werden. Einige weitere Zweigstellen des Landesinstituts für Arbeitsmedizin sollten mittelfristig nach der Überzeugung des Ausschusses errichtet werden.

**2. Soll die Dienstanweisung für die Gewerbeaufsicht mit dem Ziel geändert werden, zumindest in „Problemfällen“ früher und öfters mit den Mitteln des Verwaltungszwangs zu arbeiten?**

Nach den Feststellungen des Ausschusses hat sich das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth zu sehr auf Information und Beratung beschränkt. Auflagen sind entweder nur mündlich erteilt worden, oder es ist, wenn sie schriftlich gemacht worden sind, zu oft toleriert worden, daß die für die Durchführung festgesetzte Frist überschritten worden ist. Formelle Anordnungen und darauf gestützte Verwaltungszwangsmaßnahmen zur Durchsetzung der Auflagen sind nahezu nie ergangen.

Der Ausschuß hat daher mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, daß die Gewerbeaufsichtsämter in den letz-

ten Jahren insbesondere in den Amtsleiter tagungen angewiesen worden sind, wie der Zeuge Loch eingehend dargelegt hat, durch den Erlaß von formellen Anordnungen und den darauf gestützten Verwaltungszwang notwendige Auflagen rascher durchzusetzen.

In Fortführung dieser Entwicklung sollte so verfahren werden, daß, bezogen auf einige Auflagen, grundsätzlich nur eine Beratung stattfindet, die in einem Aufлагeschreiben ihren Niederschlag findet. Wird danach bei der ersten Überprüfung festgestellt, daß die Auflage in der vorgegebenen Frist nicht erfüllt worden ist, ist die Auflage unverzüglich mit einem formellen Bescheid, in der Regel unter Androhung von Verwaltungszwang, anzuordnen. Nach Überzeugung des Ausschusses ist es richtig, die Dienstanweisung mit ihrer starken Betonung der Beratung entsprechend zu ändern.

**3. Soll die Berichtspflicht an das Arbeitsministerium erweitert werden?**

Der Zeuge Loch hat dem Ausschuß im Rahmen seiner Vernehmung eine ins einzelne gehende Auflistung über die Berichtspflichten der Gewerbeaufsichtsbehörden gegenüber dem Arbeitsministerium übergeben; sie stammt vom 20.12.1989.

Der Ausschuß ist sich dessen bewußt, daß Berichtspflichten im Interesse der Verwaltungsvereinfachung grundsätzlich eher abgebaut als ausgeweitet werden sollten.

Dennoch kommt der Ausschuß zu dem Ergebnis, daß eine Ergänzung der unter Nr. 2 des genannten Schreibens aufgeführten „Berichte im Einzelfall“ zweckmäßig wäre. Die Gewerbeaufsichtsämter sollten verpflichtet werden, bei Betrieben, die dem Anhang I der Störfallverordnung unterliegen, dem Ministerium in regelmäßigen Abständen über gravierende, aufgetretene Mängel und die daraufhin eingeleiteten Maßnahmen zu berichten.

**4. Müssen die Vorschriften über den Austausch von Informationen zwischen den Behörden verbessert werden?**

Die Gewerbeaufsichtsämter haben nach Weisung des Arbeitsministeriums im Rahmen des § 139 b GewO andere Behörden zu informieren, wenn sie Verstöße erkennen, die in den Kompetenz- und Vollzugsbereich dieser Behörden fallen. Voraussetzung ist, daß es sich um offensichtliche, d.h. für die Gewerbeaufsicht erkennbare Verstöße handelt.

Zu Problemen hat der Informationsaustausch bislang wegen des § 139 b Abs. 1 Satz 3 der Gewerbeordnung geführt. Nach dieser Bestimmung sind die Gewerbeaufsichtsbehörden zur Geheimhaltung der amtlich zu ihrer Kenntnis gelangenden Geschäfts- und Betriebsverhältnisse der ihrer Besichtigung und Prüfung unterliegenden Anlagen verpflichtet. Ausgenommen von der Geheimhaltungspflicht sind nur Gesetzwidrigkeiten. Diese Geheimhaltungspflicht gilt auch gegenüber anderen Behörden.

Seit 01.07.1990 besteht dieses Hindernis nicht mehr. Denn § 139 b Abs. 1 macht von der Geheimhaltungspflicht künftig eine wichtige Ausnahme: die Gewerbeaufsichtsbeamten dürfen die amtlich zu ihrer Kenntnis gelangenden Informationen über Betriebsverhältnisse von Betrieben künftig zur Verfolgung von Gesetzwidrigkeiten und zur Erfüllung von gesetzlich geregelten Aufgaben zum Schutz der Umwelt den dafür zuständigen Behörden offenbaren. Eine deutliche Besserung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden des Arbeitsschutzes und des Umweltschutzes wird die Folge sein. Diese neue Bestimmung kann, zusammen mit der unter C. 5 vorgeschlagenen Konsequenz, das Zusammenwirken dieser Behörden so verbessern, daß der lückenlose Austausch von Informationen künftig sichergestellt werden kann.

Die Zusammenarbeit zwischen den Gewerbeaufsichtsbehörden und den Trägern der Unfallversicherung ist in der allgemeinen Verwaltungsvorschrift des Bundes vom 28.11.1977 (BAnz Nr. 225) geregelt. Sie war im Fall der CFM nach übereinstimmenden Zeugenaussagen problemlos. Auch der Austausch von Informationen zwischen den Gewerbeaufsichtsbehörden und den Berufsgenossenschaften ist in der allgemeinen Verwaltungsvorschrift ausreichend, und zwar in § 7, mit der Maßgabe geregelt, daß sich Unfallversicherungsträger und Gewerbeaufsichtsbehörden gegenseitig über Vorgänge unterrichten, die für die Tätigkeit der anderen Stelle auf dem Gebiet der Unfallverhütung und ersten Hilfe wichtig sind.

**5. Was ist von Überwachungskommissionen zu halten, in denen alle für einen „Problembetrieb“ zuständigen Behörden vertreten sind?**

Die Notwendigkeit des Austausches aller über einen Betrieb bei den verschiedenen Stellen gesammelten Informationen ist des öfteren von Zeugen herausgestellt worden. Mehrere Aussagen hatten zum Inhalt, daß eine Stelle etwas gewußt habe, was auch der anderen Stelle wichtige Erkenntnisse für ihre Arbeit hätte bringen können.

Der Ausschuß hält deshalb für solche Betriebe, die aufgrund ihres Gefährdungspotentials dem Anhang I der Störfallverordnung unterliegen,<sup>1)</sup> eine besondere Regelung für die Zusammenarbeit für nötig. Es sollten auf örtlicher Ebene für jeden einzelnen Betrieb aus allen beteiligten Behörden Überwachungskommissionen gebildet werden, die in festgelegten Zeitabständen – von 2 bis 4 Jahren – gemeinsame Betriebsbesichtigungen durchführen und die Anordnung notwendiger Maßnahmen gegenseitig abstimmen. Vom Betrieb müßten dann in Gegenwart aller zuständigen Behörden alle Karten auf den Tisch gelegt werden. Es könnten sämtliche den verschiedenen Behörden zur Verfügung stehende Informationen die Grundlage von Maßnahmen bilden. Die Belange der Anlagensicherheit, des Arbeitsschutzes, des Brand- und Katastrophenschutzes, der Abfallentsorgung und des Umweltschutzes könnten in einer Besprechung gleichzeitig gewürdigt werden. Bei größeren Behörden, wie etwa bei den Regierungen, müßten alle in Frage kommenden Abteilungen vertreten sein; die Notwendigkeit, dies zu berücksichtigen, ergibt sich aus den Darlegungen des Zeugen Winkler, des früheren Regierungspräsidenten von Oberfranken, der eingeräumt hat, daß auch innerhalb der Regierung der Informationsaustausch nicht im notwendigen Umfang stattgefunden hat.

Eine wichtige Frage ist die Koordination der Tätigkeit dieser Kommissionen. Mit ihr steht und fällt die Wirksamkeit ihrer Arbeit. Hier darf es keinesfalls zu Zuständigkeits-eifersüchteleien und damit zu Reibungsverlusten kommen. Es bietet sich an, die Koordination derjenigen Behörde zu übertragen, die im Einzelfall bezogen auf den zu überwachenden Betrieb, die größte Übersicht, den intensivsten Kontakt und die beste Ortskenntnis hat. Zu näheren Empfehlungen in diesem Punkt sieht sich der Ausschuß nicht in der Lage. Die Koordinierung der Behördenarbeit durch die Bildung solcher Kommissionen sollte in einer gemeinsamen Bekanntmachung aller beteiligten Ministerien festgelegt werden.

Unabhängig hiervon führen nach dieser Konzeption die einzelnen Behörden ihre eigene Überwachungstätigkeit fort. Bei der Feststellung von Mängeln, die Aufgabenbereiche anderer Behörden betreffen, wird die zuständige Behörde schnellstens informiert; es soll natürlich nicht bis zum nächsten gemeinsamen Besichtigungstermin gewartet werden.

Daß die Installation solcher Kommissionen auch mehr Personal vor allem für die Gewerbeaufsicht notwendig machen wird, ist die Überzeugung des Ausschusses. Diese Konsequenz muß gezogen werden.

**6. Sind die Rechtsvorschriften zur Stilllegung von Betrieben oder Betriebsteilen ausreichend?**

Nach den Feststellungen des Ausschusses hätte die CFM schon früher geschlossen werden müssen. Die dafür notwendigen Vorschriften waren und sind ausreichend. Gefehlt hat es nicht an wirksamen Vorschriften, sondern daran, daß das Gesetz zu zurückhaltend angewendet worden ist. Dazu ist oben unter C. 2 schon Stellung genommen worden.

Unabhängig davon begrüßt es der Ausschuß, daß ab 01.01.1988 eine weitere verbesserte Handhabung gegen Betriebe besteht, die zur Abwendung einer Gefahr angeordnete Maßnahmen nicht innerhalb der gesetzten Frist ausführen. Nach § 35 Abs. 3 der Gefahrstoffverordnung kann die Behörde nunmehr erstens anordnen, daß der Arbeitgeber die Arbeit einzustellen hat, wenn dabei die Arbeitnehmer gefährdet werden, und zweitens können bei Gefahr im Verzug auch gegenüber Aufsichtspersonen, also Betriebsleitern oder Meistern, solche Anordnungen erlassen werden.

**7. Werden die Ergebnisse der Untersuchungsbefunde von Vorsorgeuntersuchungen im wünschenswerten Umfang als Entscheidungsgrundlage verwendet?**

Nach der Gefahrstoffverordnung haben die Gewerbeaufsichtsbeamten ebenso wie die Gewerbeärzte nicht die Befugnis, von Betriebsärzten oder ermächtigten Ärzten die Bekanntgabe von Untersuchungsbefunden von Arbeitnehmern zu verlangen. Sie können nur die nach der Gefahrstoffverordnung vorgeschriebene ärztliche Bescheinigung über das Untersuchungsergebnis einsehen, in der dem Arbeitgeber nur mitgeteilt wird, ob und inwieweit der Arbeitnehmer zum Einsatz am jeweiligen Arbeitsplatz geeignet ist.

Aus arbeitsmedizinischer Sicht ist aber nach der Überzeugung des Ausschusses eine Kenntnis der detaillierten Untersuchungsbefunde unerlässlich. Aus der Bescheinigung allein, ob die Verwendung am bisherigen Arbeitsplatz vertretbar ist, ergibt sich zum Beispiel nicht, ob Bedenken gegen eine Beschäftigung des untersuchten Arbeitnehmers mit Gefahrstoffen im konkreten Fall eher im individuellen Gesundheitszustand oder in der Situation des Arbeitsplatzes begründet sind.

Wegen dieser unbefriedigenden Rechtslage hat der Bayerische Landtag mit Beschluß vom 30.01.1990 (Drs. 11/14843) gebeten, zu prüfen, welche Rechtsvorschriften geändert werden müssen, damit sichergestellt wird, daß die Arbeitsschutzbehörden und der staatliche Gewerbearzt von Überschreitungen der Toleranzwerte im Körper von Beschäftigten Kenntnis erhalten können.

Im Vollzug dieses Beschlusses hat die Staatsregierung im Bundesrat den Antrag gestellt, § 31 Abs. 1 der Gefahrstoffverordnung entsprechend zu ändern. Sie ist im Bundesrat nur teilweise durchgedrungen: Den Gewerbeärzten dürfen künftig die Befunde zugänglich gemacht werden, nicht aber den Gewerbeaufsichtssachverständigen. Verfassungsrechtliche Bedenken, die wohl vor allem mit der Persönlichkeitssphäre des Beschäftigten zu tun haben, waren das Argument für die teilweise Ablehnung.

Der Grund hierfür liegt in dem vom Bundesverfassungsgericht festgestellten Recht des einzelnen auf informationelle Selbstbestimmung und in der ärztlichen Schweigepflicht, der auch die Gewerbeärzte, nicht jedoch die Gewerbeaufsichtsbeamten unterliegen.

<sup>1)</sup> In Bayern ca. 150–200 Betriebe, davon etwa 2/3 chemische Betriebe

Einen erneuten Vorstoß im Bundesrat mit dem Ziel, auch den Gewerbeaufsichtsämtern die detaillierten Befunde zugänglich zu machen, hält der Untersuchungsausschuß für richtig. Bedenken könnten dadurch ausgeräumt werden, daß die Daten anonym weitergegeben werden. Die Vorfälle in der CFM lassen es angezeigt erscheinen, sich verstärkt darum zu bemühen, daß den Gewerbeaufsichtsämtern wirklich alle über einen Betrieb vorhandenen Daten zur Verfügung gestellt werden.

**8. Soll bei nachhaltig hohen Überschreitungen von Toleranzwerten bei der Frage der Anerkennung als Berufskrankheit eine Umkehr der Beweislast vorgesehen werden?**

Damit eine Krankheit als Berufskrankheit anerkannt wird, muß sie mit der versicherten Tätigkeit in einem rechtlich wesentlichen Ursachenzusammenhang stehen und einen Gesundheitsschaden wesentlich verursacht haben.

Es liegt in der Natur der Sache, daß es besonders häufig zu Streitigkeiten darüber kommt, ob der geforderte „rechtlich wesentliche Ursachenzusammenhang“ besteht. Der soziale Schutz der Unfallversicherung würde leerlaufen, wollte man in dieser Hinsicht stets absolute Gewißheit verlangen. Nach herrschender Meinung genügt es daher, daß für einen solchen Kausalzusammenhang eine „hinreichende Wahrscheinlichkeit“ angenommen werden kann. Damit braucht einerseits eine „an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit“ nicht gegeben zu sein, während andererseits die bloße Möglichkeit nicht ausreicht. Läßt sich der geforderte Ursachenzusammenhang nicht feststellen, dann geht dies zu Lasten des Antragstellers.

Der frühere Betriebsratsvorsitzende Kunz stellte Antrag auf Gewährung einer Rente wegen Vorliegens einer Berufskrankheit. Der Antrag wurde abgelehnt, weil die subjektiven Beschwerden mit dem objektiven Krankheitsbild einer Quecksilbererkrankung nicht übereinstimmten. Dies ist beim Ausschuß auf Unverständnis gestoßen, weil beim Zeugen Kunz zum einen überhöhte Quecksilberwerte in Blut und Urin festgestellt worden waren. Zum anderen hat es in einem ärztlichen Gutachten aus dem Jahre 1977 geheißen: Er habe Nachtschweiß, Taubheitsgefühl in den Armen und Beinen, häufig dumpfe bis stechende Stirn- und Kopfschmerzen mit Zunahme zum Abend, vor allem im Liegen, bisweilen Benommenheit, Schwanken beim Gehen, weißfleckige und bläuliche Verfärbung der linken Hand und des linken Fußes, bei Kälteeinwirkung häufig trockener Mund, manchmal auch Speichelfluß, metallischer Geschmack im Mund. Beim Zeugen Kunz waren also Symptome einer Quecksilbererkrankung, wie sie dem Ausschuß geschildert worden waren, festgestellt worden.

Der Ausschuß zieht die wissenschaftliche Qualität des medizinischen Gutachtens nicht in Zweifel. Insoweit fehlt ihm die Sachkenntnis.

Der Ausschuß hat aber erhebliche Zweifel, ob es mit dem sozialen Schutzzweck der gesetzlichen Unfallversicherung noch vereinbar ist, wenn auch in Fällen, in denen die Toleranzwerte nachhaltig überschritten werden und darüber hinaus typische Symptome einer Quecksilbererkrankung vorliegen, die Ungewißheit über den Ursachenzusammenhang zu Lasten des Antragstellers geht.

Der Ausschuß hält bei Vorliegen dieser Voraussetzungen eine Umkehr der Beweislast durch den Gesetzgeber für erwägenswert.

Eine solche Regelung wäre dem Unfallversicherungsrecht nicht völlig fremd, wie § 589 Abs. 2 RVO zeigt. § 589 betrifft in Verbindung mit § 551 Abs. 1 Satz 1 RVO den durch eine Berufskrankheit verursachten Tod des Versicherten. Weil bei einigen Berufskrankheiten die

Feststellung der Ursächlichkeit besonders schwierig ist, hat der Gesetzgeber in § 589 Abs. 2 für einige Fälle, und zwar für verschiedene Staublungenkrankheiten, eine Kausalitätsvermutung normiert. War danach die Erwerbsfähigkeit durch eine solche Berufskrankheit um mindestens 50 % gemindert worden, so wird, wenn der Versicherte stirbt, vermutet, daß der Ursachenzusammenhang im Sinne von § 589 Abs. 1 RVO gegeben ist – es sei denn, dies ist offenkundig nicht der Fall.

Nach Auffassung des Ausschusses sollte – schon weil diese Frage in den Beratungen des Ausschusses eine große Rolle gespielt und daher in der öffentlichen Diskussion eine Bedeutung gewonnen hat – von der Staatsregierung geprüft werden, ob es angezeigt ist, über den Bundesrat eine entsprechende Initiative zu ergreifen. Das Ziel dieser Initiative sollte eine gesetzliche Kausalitätsvermutung bei gewissen Berufskrankheiten dann sein, wenn erstens nachweislich die Toleranzwerte im Blut und im Urin eines Arbeitnehmers über einen längeren Zeitraum wesentlich überschritten worden sind und zweitens nach ärztlichem Gutachten ein entsprechendes Krankheitsbild vorliegt. In diesem Fall sollte die verbliebene Ungewißheit über die Ursächlichkeit der Gefahrstoffbelastung zu Lasten der Berufsgenossenschaft und nicht mehr zu Lasten des Arbeitnehmers gehen. Eine entsprechende Anregung hat übrigens auch der Zeuge Prof. Valentin gegeben.

## MASSNAHMEN DER FÜR DIE LUFTREINHALTUNG UND DIE ABFALLBESEITIGUNG ZUSTÄNDIGEN BEHÖRDEN

### A. Ergebnis der Beweisaufnahme

– Luftreinhaltung –

#### 1. Die Luftbelastung mit Quecksilber in Marktredwitz

Eine Beschwerde aus der Gegend von Schirnding hat dazu geführt, daß das Landesamt für Umweltschutz (LfU) ab 1982 mit der Untersuchung wasser- und luftgetragener Quecksilberfrachten befaßt war. Insbesondere im Überschwemmungsbereich der Röslau und der Kösseine fand man erhöhte Quecksilbergehalte in Böden und Pflanzen, was auf eine gewässerseitige Ursache hindeutet hat. Es gab aber auch Hinweise auf luftgetragenes Quecksilber.

Im März 1983 wurde aufgrund von höher belasteten Pflanzenproben in der Umgebung von Marktredwitz auch eine Überprüfung der CFM für zweckmäßig erachtet, die am 16.05.83 unter Beteiligung des Landratsamtes Wunsiedel und des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth vom LfU durchgeführt wurde. Dabei konnten keine relevanten Quecksilber-Emissionsstellen festgestellt werden, die nicht an die Abgasreinigungsanlagen angeschlossen waren.

#### 2. Die für die Quecksilberbelastung der Luft maßgeblichen Grenzwerte

Emissionsgrenzwerte für Quecksilber waren in der Technischen Anleitung (TA) Luft 1974 und – wesentlich verschärft – in der aktuellen Fassung der TA Luft 1986 enthalten.

Die TA Luft 1974 sah für staubförmiges Quecksilber und Quecksilberverbindungen einen Grenzwert von 20 mg/m<sup>3</sup> vor. In der TA Luft 1986 ist für staubförmiges Quecksilber und seine Verbindungen ein Wert von 0,2 mg/m<sup>3</sup> festgelegt.

Immissionswerte für Quecksilber wurden in der TA Luft bislang nicht festgelegt. Ein international anerkannter Richtwert für die Quecksilberbelastung der Luft ist in der

WHO-Richtlinie 1986 aufgeführt. Als Zielwert für den Schutz der menschlichen Gesundheit ist dort ein Jahresmittelwert von  $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$  festgelegt.

Die im Rahmen der bisher durchgeführten Messungen im Stadtgebiet von Marktredwitz ermittelten Immissionskonzentrationen lagen durchwegs unter diesem Wert, so daß davon ausgegangen werden kann, daß der o.g. Jahresmittelwert sicher eingehalten ist.

### 3. Die Befugnisse der Behörden

Die Firma CFM bestand seit Ende des 18. Jahrhunderts. Nach dem Inkrafttreten der Gewerbeordnung vom 21.06.1869 im Jahr 1871 bedurften „Chemische Fabriken jeder Art“ einer Genehmigung nach § 16 Gewerbeordnung. Die Gewerbeordnung blieb Rechtsgrundlage für die Genehmigung bis zum 31.03.74. Am 01.04.74 wurde sie durch das Bundes-Immissionsschutzgesetz abgelöst.

Aus den Unterlagen ergeben sich drei gewerberechtliche Genehmigungen:

- 1933: Genehmigung für die Quecksilberchloridproduktion
- 1934: Genehmigung für eine Anlage zur Herstellung von Kupferchlorid, die, soweit feststellbar, nicht ausgeführt wurde
- 1938: Genehmigung für eine Anlage zur Herstellung organischer Quecksilberverbindungen

Im übrigen läßt sich nicht mehr rekonstruieren, ob und welche weitere Genehmigungen zwischen 1788 und 1974 erteilt wurden, ob von den erteilten Genehmigungen Gebrauch gemacht wurde und ob Anlagen unter Abweichung von erteilten Genehmigungen oder ohne Genehmigung errichtet oder betrieben wurden.

Nach dem Inkrafttreten des Bundesimmissionsschutzgesetzes galten die früher erteilten Genehmigungen fort. Eine erneute Genehmigung war daher nicht erforderlich. Nur für eine wesentliche Änderung der Anlage wäre eine Genehmigung nach dem neuen Immissionsschutzrecht notwendig gewesen.

Im Ergebnis bedeutet dies, daß die früher erteilten Genehmigungen für die CFM auch nach dem 01.04.74 fortgalten und keine erneute Genehmigung nach dem BImSchG erforderlich war.

Die Regierung von Oberfranken und das Landratsamt Wunsiedel sind davon ausgegangen, für ihr weiteres Vorgehen einen genehmigten Altbestand annehmen zu können, auch wenn nicht verlässlich geklärt werden konnte, ob und welche Änderungen an der Anlage im Lauf der Zeit ohne Genehmigung vorgenommen worden sind. Dies lag im wesentlichen darin begründet, daß die CFM seit jeher ihre umfangreiche Produktionspalette als häufig wechselnden Chargenbetrieb organisiert hatte. Die Produktionsschwerpunkte sind aber im wesentlichen immer dieselben gewesen.

Demnach standen Befugnisse nur im Rahmen der betrieblichen Überwachung nach § 52 BImSchG (Auskunfts- und Betretungsrechte) i.V. mit nachträglichen Anordnungen nach § 17 BImSchG oder Bescheidmaßnahmen nach § 12 BImSchG im Rahmen beantragter Änderungsgenehmigungsverfahren nach § 15 BImSchG zur Verfügung. Von dieser Möglichkeit wurde dann auch im Änderungsgenehmigungsverfahren 1977/78 Gebrauch gemacht.

Zuständig für immissionsschutzrechtliche Maßnahmen waren bis 1972 die damals kreisfreie Stadt Marktredwitz und seit 1972 das Landratsamt Wunsiedel.

### 4. Maßnahmen der Behörden zur Verminderung der Quecksilberbelastung

#### 4.1 Die Situation bis 1977

Den Zeugenaussagen und den vorgelegten Akten sind keine Anhaltspunkte auf immissionsschutzrechtliche

Maßnahmen vor 1977 zu entnehmen. Der Zeuge Schiller hat vielmehr ausgesagt, daß im Zusammenhang mit der CFM nur der Bereich Gewässerschutz, nicht aber die Luftreinhaltung problematisiert gewesen sei.

#### 4.2 Das Immissionsschutzrechtliche Verfahren im Zusammenhang mit der geforderten Absauganlage

Im Rahmen der vom Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen veranlaßten sog. „Seveso-Aktion“, mit der als Folge des Chemieunfalls in Seveso auch die bayerischen Chemiebetriebe überprüft werden sollten, wurden die Umweltbehörden auf Probleme bei der CFM aufmerksam. Die im Rahmen dieser Aktion am 04.05.77 von der Regierung von Oberfranken, dem Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth und dem Landesamt für Umweltschutz durchgeführte Ortseinsicht ließ Handlungsbedarf erkennen.

Nachdem eine eindeutige Aussage, ob bei den gegebenen Betriebsverhältnissen ein ausreichender Immissionsschutz gewährleistet ist, nicht möglich war, wurden vom LfU über Regierung und Landratsamt konkret bezeichnete Beurteilungsunterlagen angefordert. Aus den Akten ergibt sich, daß mehrere Vorstöße von Behördenseite nötig waren, um die geforderten Unterlagen zu erhalten. Diese wurden dann zusammen mit einem Antrag auf Änderungsgenehmigung für vier aus Gründen des Arbeitsschutzes von der Gewerbeaufsicht geforderte Absauganlagen mit Luftreinigung im März 1978 übermittelt.

Die Begutachtung des Vorhabens erfolgte durch das LfU. Dabei wurde der Quecksilber-Emissionsgrenzwert für die vorgesehenen 4 Abgasreinigungsanlagen gegenüber der damals gültigen TA Luft 1974 erheblich verschärft. Es wurde für Gesamtquecksilber ein Grenzwert von  $2 \text{ mg}/\text{m}^3$  vorgeschlagen, wogegen die TA Luft 74 einen Grenzwert von  $20 \text{ mg}/\text{m}^3$  vorsah.

Die Abluftanlage gliederte sich in 4 selbständig arbeitende Anlagen, wobei die Anlagen I, II und IV als Naßwäscher konzipiert waren, die die Abluft aus den Produktionsanlagen reinigen sollten, während die Anlage III als Staubfilter für den Bereich der Packerei bestimmt war.

Nach Aktenlage wurde mit der Errichtung der 3 Abgaswäscher im Juli 1978 begonnen; die Inbetriebnahme erfolgte im Juli 1979. Eine Emissionsmessung der 3 Abgaswäscher im April 1980 ergab, daß die im Genehmigungsbescheid festgelegten Emissionsgrenzwerte deutlich unterschritten wurden. Bei Quecksilber wurden Emissionswerte zwischen  $0,06$  und  $0,25 \text{ mg}/\text{m}^3$  festgestellt.

Die im Genehmigungsbescheid vom 06.07.78 mitgenommene Abluftreinigungsanlage III (Gewebefilter) für den Bereich der Packerei für Kleingebinde wurde nicht errichtet. Als Begründung wurde von der CFM angegeben, daß Herstellung und Abpackung quecksilberhaltiger Saatbeizmittel wegen eines Verwendungsverbots in Deutschland nicht mehr erfolgen und für die übrigen festen Produkte eine geschlossene Abfüllmaschine aufgestellt werden würde. Dies hat sich jedoch als unrichtig herausgestellt; quecksilberhaltige Saatbeizmittel wurden vielmehr auch weiterhin produziert.

Eine Verpflichtung zur Durchführung genehmigter Änderungen, wie der Errichtung der Abluftreinigungsanlage III, ist mit einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung nicht verbunden.

#### 4.3 Anordnung zur Erhöhung der Abgaswäscher-Kamine

Die gemeinsame Ortseinsicht von LfU, Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth und LRA Wunsiedel am 16.05.83 ergab ausweislich des LfU-Vermerks vom 19.07.83, daß nach übereinstimmender Auffassung aller beteiligten Behörden alle bedeutsamen quecksilberhaltigen Emissionsstellen an die Abgasreinigungsanlagen angeschlossen waren.

Diese Ortseinsicht erbrachte im übrigen, daß die Leitungspläne nicht der Realität entsprachen und die im Genehmigungsbescheid geforderte Erhöhung der Abgaswäscher-Kamine von 15 m bzw. 19,75 m auf 35 m nicht erfolgt war. Die CFM stellte daraufhin im Oktober 1983 einen entsprechenden Änderungsantrag. Das LfU hat die Zustimmung zur Reduzierung der erforderlichen Kaminhöhen auf 24 m unter der Voraussetzung in Aussicht gestellt, daß gleichzeitig eine Reduzierung des Emissionsgrenzwertes für Gesamtquecksilber erfolgt. Hier war vom LfU vorgesehen, den Grenzwert über die TA Luft 1983 hinausgehend unter Berücksichtigung eines damals diskutierten Entwurfs zur Novelle der TA Luft auf 0,2 mg/m<sup>3</sup> abzusenken. Noch vor Abschluß der Begutachtung, die wegen der nötigen Klärung der Möglichkeiten einer Erüchtigung für die Abgaswäscher erhebliche Zeit erforderte, hatte die CFM im Januar 1985 den Antrag zurückgezogen.

#### 4.4 Vermerk der Regierung von Oberfranken vom 24.09.84

Der Zeuge Winkler hat ausgesagt, daß auch er, veranlaßt durch die Bitte des damaligen Oberbürgermeisters von Marktredwitz, des Zeugen von Lindenfels, um Unterstützung bei der Verlagerung der CFM, seinem Amt den Auftrag erteilt habe, die betrieblichen Verhältnisse darzustellen. Der Mitarbeiter des zuständigen Sachgebiets, der Zeuge Dr. Frederking, habe daraufhin den bei den Akten befindlichen Vermerk vom 24.09.84 gefertigt. Dieser Vermerk enthält eine ausführliche Beschreibung und Bewertung der betrieblichen Verhältnisse bei der CFM und ist auch vom Ausschuß eingehend untersucht und erörtert worden. Dies vor allem deswegen, weil es über den Inhalt des Vermerks in Bezug auf die Belange der Luftreinhaltung zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Regierung von Oberfranken und LfU gekommen war.

Der Zeuge Dr. Frederking vertrat im Ausschuß wie in seinem oben bezeichneten Vermerk die Auffassung, daß der CFM strengere immissionsschutzrechtliche Anforderungen hätten aufgegeben werden können und müssen. Dem trat das LfU, das den Vermerk auch vom Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen mit Schreiben vom 18.10.84 zugeleitet erhalten hatte, entgegen. Der Zeuge Dr. Wunderlich, LfU, trug dem Ausschuß im wesentlichen vor, daß das LfU mit seinen Maßgaben das rechtlich Durchsetzbare ausgeschöpft habe. Die vom LfU vorgeschlagenen Werte seien um ein Vielfaches unterhalb der damals gültigen Grenzwerte gelegen und hätten den Stand der Technik beschrieben. Wie bereits erwähnt, sah die TA Luft 1974 für staubförmiges Quecksilber und Quecksilberverbindungen einen Grenzwert von 20 mg/m<sup>3</sup> vor. In der TA Luft 1986 ist für staubförmiges Quecksilber und seine Verbindungen ein Wert von 0,2 mg/m<sup>3</sup> festgelegt.

#### 4.5 Vorgeschlagene Verschärfung des Immissions-Grenzwertes

Gegenstand der Auseinandersetzung der Fachleute und der Untersuchungen im Ausschuß war auch die Forderung des Zeugen Dr. Frederking nach einem Immissionsgrenzwert von 0,08 µg/m<sup>3</sup> für Gesamt-Quecksilber und metallisches Quecksilber sowie von 0,008 µg/m<sup>3</sup> für Quecksilberverbindungen. Der Zeuge Dr. Wunderlich, LfU, hat nach einer eingehenden Begründung der von ihm vorgeschlagenen Werte im Ausschuß darauf hingewiesen, daß der 1987 bekanntgegebene Leitlinienwert der WHO, der auch für Innenraum-Exposition verwendet wird, mit 1 µg/m<sup>3</sup> für Gesamt-Quecksilber die Auffassung des LfU größenordnungsmäßig bestätigt hat. Dieser Wert sei bei den im Jahr 1982 durchgeführten Immissionsmessungen unterschritten worden.

#### 5. Das Zusammenwirken der für den Umweltschutz zuständigen Behörden, insbesondere der Austausch von Informationen

Nach der durch die sog. „Seveso-Aktion“ des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen veranlaßten ersten Ortseinsicht vom 4.5.77 war der regelmäßige Kontakt zwischen Vollzugs-, Fach- und Aufsichtsbehörden hergestellt. Die Forderung der Regierung von Oberfranken als Aufsichtsbehörde und des LfU als Fachbehörde nach Unterlagen über die CFM hat das Landratsamt Wunsiedel eingebunden. In das durch die Forderung des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth nach einer Absauganlage ausgelöste Änderungs-Genehmigungsverfahren war das LfU als Pflichtgutachter eingeschaltet. Die Mehrzahl der durchgeführten Ortseinsichten zur Überwachung der Bescheidmaßgaben erfolgte gemeinsam. Einzelne Betriebsbesichtigungen (15.3.78, 16.5.83) erfolgten auch zusammen mit dem Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth. Der Informationsfluß von dort wurde allerdings von mehreren Zeugen als unergiebig bezeichnet.

#### 6. Zur Rolle der Aufsichtsbehörden, insbesondere des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen sowie der Regierung von Oberfranken

Wie schon erwähnt, gab den Anstoß für die Aufarbeitung der mit der CFM verbundenen Probleme die sog. „Seveso-Aktion“. Diese landesweit vom Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen initiierte Erhebungsaktion ist von LfU, Regierung und Gewerbeaufsichtsamt gemeinsam durchgeführt worden. Die Regierung von Oberfranken hat als Aufsichtsbehörde vor allem fachlich das Genehmigungsverfahren begleitet und ist auch später von sich aus und ortsnah tätig geworden.

Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen war mit dem Einzelfall nur am Rande befaßt, und zwar einmal aus Anlaß der Zuleitung des Vermerks der Regierung von Oberfranken vom 24.9.1984 und zum anderen anläßlich der vom früheren Oberbürgermeister der Stadt Marktredwitz, dem Zeugen von Lindenfels, angeregten Besprechung im Umweltministerium am 3.8.84 mit dem Ziel der Gewährung staatlicher Zuschüsse für die Verlagerung der CFM.

– Abfallbeseitigung –

#### 1. Zum Begriff des Abfalls

Die Arbeit des Ausschusses hat sich im wesentlichen mit zwei Problemkreisen befaßt:

- Fragen der innerbetrieblichen Abfallbehandlung und
- Fragen im Zusammenhang mit der Abfallnachweisverordnung, der externen Abfallbeseitigung.

Die Zeugeneinvernahme und der vorliegende Schriftverkehr erwecken den Eindruck, daß die Situation im Bereich der Abfallbeseitigung sehr stark von der Frage der Abgrenzung zwischen Wirtschaftsgut und Abfällen geprägt war. Die CFM hat vehement und beständig gegenüber der Einstufung ihrer Produktionsrückstände als Abfall Verwertungsabsicht geltend gemacht. Damit scheidet der subjektive Abfallbegriff als Rechtsgrund für die Einstufung als Abfall aus. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum objektiven Abfallbegriff kommt es darauf an, ob die Sache in ihrem konkreten Zustand das Wohl der Allgemeinheit, insbesondere die in § 2 Abs. 1 AbfG genannten Schutzgüter, gefährdet und diese Gefährdung nur durch eine geordnete, d.h. nach Maßgabe der Vorschriften des Abfallgesetzes durchzuführende Entsorgung der Sache behoben werden kann.

Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen hat in der Vollzugsbekanntmachung vom

12.11.75 detaillierte Hinweise zum Problemkreis „Abfall oder Wirtschaftsgut“ gegeben.

Nach übereinstimmender Aussage der Zeugen Fürmaier und Sticht wurde die Anwendung des Abfallbegriffs und damit des Abfallrechts auf Rückstände der CFM auch durch die unübersichtliche Vielfalt der Produktionspalette erschwert, die in einem ausgeprägten Chargenbetrieb erzeugt wurde.

Nach Auffassung des Ausschusses konnte die Einlassung der CFM, Produktionsreste würden mit dem Ziel der Wiederaufarbeitung im betriebseigenen Destillationsofen auf dem Betriebsgelände gelagert, durch die Behörde kaum widerlegt werden. Damit lagen die Voraussetzungen für ein abfallrechtliches Einschreiten nicht vor. Die Produktionsreste waren dann als Wirtschaftsgüter zu behandeln.

Je nach der Antwort auf diese Frage ist auch die Zuständigkeit verschieden: Für die Überwachung der Entsorgung von Abfällen in den Fällen des § 3 Abs. 4 AbfG (Entsorgungspflicht beim Abfallbesitzer) ist die Kreisverwaltungsbehörde zuständig. Im Rahmen dieser Zuständigkeit stehen der Kreisverwaltungsbehörde auch die Befugnisse des § 11 Abs. 4 AbfG (Auskunfts- und Betretungsrecht) zu. Ist dagegen von Wirtschaftsgütern auszugehen, ist bei Gefahrstoffen im Vollzug der Gefahrstoff-Verordnung das Gewerbeaufsichtsamt zuständig und für die Lagerung wassergefährdender Stoffe die Große Kreisstadt.

## 2. Zur Behandlung von „Abfällen“ in der CFM

Auf dem Betriebsgelände der CFM wurde eine Fülle von Chemikalien verbotswidrig gelagert. Dies war auch der Grund dafür, daß die Unternehmer und der Betriebsleiter wegen vorsätzlicher umweltgefährdender Abfallbeseitigung vom Landgericht Hof rechtskräftig verurteilt wurden.

Im einzelnen:

Seit 1979 lagerten in verschiedenen Produktionsräumen und auf dem Hofgelände zahlreiche mit Quecksilberhaltigen Produktionsrückständen gefüllte Altgebäude. Ein Teil der Abfälle war in die sog. Faßgalerie, zwei aus Hohlblocksteinen gemauerte Kammern, gebracht worden. Die beiden Kammern hatten ein Fassungsvermögen von 115 m<sup>3</sup>. Die beiden Kammern waren mit den schon erwähnten Reststoffen vollständig aufgefüllt. Das in die Kammern eingefüllte Material wies einen durchschnittlichen Quecksilbergehalt von 22% auf. Das Füllgewicht der in die beiden Kammern eingebrachten Rückstände belief sich auf insgesamt ca. 300 t.

Weitere Altrückstände sowie auch neu anfallende Produktionsrückstände waren in Eisen- und Kunststoffässern ohne jedes Ordnungsprinzip und ohne Bezeichnung der Gebinde gelagert. Zumindest zu Mitte des Jahres 1985 waren zahlreiche Eisenfässer derart verrostet, daß bereits ein bloßes Anheben dieser Gebinde zu deren Zerfall führte. Auch die Kunststoffässer wiesen z.T. erhebliche Beschädigungen auf.

Außerdem wurden bewußt und gezielt in Nacht- und Nebelaktionen Schadstoffe auf dem Gelände der CFM vergraben, so beispielsweise im Sublimatraum, Albus-Raum und im Heizraum. Darüber hinaus wurden sich metallisches Quecksilber in größeren Mengen direkt auf dem Erdboden. Auf hölzernen Regalen wurden Gebinde mit chemischen Substanzen gelagert.

## 3. Zum Vollzug der Abfallnachweis-Verordnung

Die Abfallnachweis-Verordnung dient der Feststellung des Verbleibs von als Abfällen eingestufteten Stoffen, die außerhalb des Betriebsgeländes bewegt werden. Abfall-

erzeuger können aufgrund Gesetzes oder behördlicher Anordnung zur Führung eines Nachweisbuches und zum Ausfüllen der Begleitscheine verpflichtet sein. Der Nachweis über Art, Menge und Beseitigung von Abfällen wird mit Hilfe der Begleitscheine geführt. Ein Begleitschein ist jedoch erst auszufüllen bei Abgabe von Abfällen aus dem Besitz eines Abfallerzeugers. Mit dem Nachweisbuch, d.h. der Sammlung von Begleitscheinen, erbringt der Abfallerzeuger lediglich den Nachweis dafür, welche Abfälle nach Art und Menge er mit dem Ziel der Beseitigung an einen Einsammler oder Beförderer abgegeben hat. Ein Nachweis, welche Abfälle in dem Betrieb angefallen sind, ist damit nicht verbunden. Eine derartig perfekte Überwachung, die zur Verwirklichung einer solchen Forderung nötig wäre, ist nicht machbar.

Die Kreisverwaltungsbehörde übersendet die bei ihr eingegangenen Begleitscheinausfertigungen nach einer Vorprüfung dem LfU zur Auswertung. Das LfU sendet sie nach Erfassung der Daten an die Kreisverwaltungsbehörde zurück. Im Rahmen der Vorprüfung stellt die Kreisverwaltungsbehörde fest, ob die Begleitscheine ordnungsgemäß ausgefüllt sind und ob aus ihrer Sicht Bedenken gegen die darin enthaltenen Angaben bestehen. Bestehen Bedenken, teilt die Kreisverwaltungsbehörde diese dem LfU mit und versucht unabhängig davon, den Sachverhalt durch Überprüfung im Betrieb des Abfallerzeugers oder durch andere Maßnahmen aufzuklären.

Nach Aussage des Zeugen Sticht vom Landratsamt Wunsiedel ist dort das Abfallnachweisverfahren als reines Verwaltungsverfahren behandelt worden.

## 4. Maßnahmen der Behörden im Zusammenhang mit der Abfallbeseitigung

Mit Schreiben vom 09.11.77 hat das Landratsamt Wunsiedel die CFM unter Fristsetzung aufgefordert, ihre Rückstände zu verwerten. Über evtl. Konsequenzen kann aus den Akten nichts entnommen werden.

### 4.1 Abfallnachweispflicht

Die CFM wurde mit Bescheid vom 20.04.1976 und vom 08.06.1976 zur Führung eines Abfallnachweisbuches durch behördliche Anordnung verpflichtet. Sie hat gegen diese Bescheide Widerspruch eingelegt, und zwar im wesentlichen mit der Begründung, daß die Rückstände aus der Quecksilberaufbereitung selbst quecksilberfrei seien und deshalb zusammen mit Abfällen aus Haushaltungen beseitigt werden könnten. Sie hat insoweit auf ein Gutachten der Landesgewerbeanstalt Bayern vom 06.04.1977 verwiesen.

Die Einlassungen der CFM machten Nachproben erforderlich, die wegen der zögerlichen Mitwirkung der CFM einige Zeit in Anspruch nahmen.

In seiner fachlichen Stellungnahme vom 19.01.78 begründete das LfU die Forderung, ein Nachweisbuch zu führen, und verlangte gleichzeitig, daß die schwermetallhaltigen Abfälle (das waren insbesondere der Brauneisenschlamm aus der Abwasserbehandlungsanlage und die Rückstände aus dem Destillationsofen) in zeitlichen Abständen von maximal 6 Monaten zur GSB zu bringen waren. Die CFM nahm daraufhin mit Schreiben vom 09.02.78 ihre Widersprüche zurück.

Ab 1979 bestand die Abfallnachweispflicht kraft Gesetzes.

Aus den vorliegenden Akten geht nicht hervor, ob die Abfälle aus dem Rückständeofen tatsächlich zur GSB gebracht wurden. Auch die Zeugenaussagen ergaben insoweit keine Erkenntnisse. Aus dem Vermerk des Zeugen Sticht vom 03.08.1984 geht jedoch hervor, daß die ausgebrannten Rückstände der letzten 10 Jahre mit einem Restgehalt an Quecksilber von ca. 1% bei der CFM in ca. 50 Fässern à 200 l Inhalt zwischengelagert wurden und

nach entsprechender Genehmigung am 16.01.1985 zur Untertagedeponie in Herfa-Neurode gebracht worden waren. Nach dem o. g. Schreiben des LfU vom 19.01.1978 sind dann ca. 81 t Braunsteinschlämme der GSB angeliefert worden. Nach 1983 fielen Braunsteinschlämme wegen Umstellung des Abwasserreinigungsverfahrens nicht mehr an.

Aus den Unterlagen ergab sich ebenso wie aus den Zeugenaussagen, daß die Mengen dieser Abfälle wegen der unregelmäßigen Produktionsverhältnisse praktisch nicht eingeschätzt werden konnten. Nach Auffassung des Ausschusses war es für die Behörden nicht erkennbar, daß Schlämme oder andere Abfälle in alten Produktionsgruben illegal gelagert worden sind. Rein äußerlich waren diese Lager auch nicht erkennbar, da sie mit einer starken, bewehrten Decke versehen waren. Die Ablagerungen wurden erst im Rahmen der kriminalpolizeilichen Ermittlungen durch gezielte Hinweise seitens der Belegschaft entdeckt. Für das Landratsamt Wunsiedel bestanden damit praktisch keine Möglichkeiten, die Menge der Abfälle zu berechnen oder zu kennen.

#### 4.2 **Illegale Ablagerung von Fässern auf der Deponie Sandmühle**

Gegenstand der Untersuchungen des Ausschusses waren auch die Vorgänge um das Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen der illegalen Ablagerung von 128 leeren Fässern auf der landkreiseigenen Deponie Sandmühle. In einigen dieser Behälter befanden sich noch ca. 50 bis 100 ml Flüssigkeit, insgesamt zwischen 2,5 und 5 l. Untersuchungen des LfU ergaben, daß es sich dabei um 30%ige Flußsäure und um Quecksilberverunreinigungen in einer Größenordnung von 500–1000 ml/l gehandelt hatte. Das eingeleitete Bußgeldverfahren wurde eingestellt, weil die strafrechtliche Verantwortung nicht aufgeklärt werden konnte. Die Anlieferung der Fässer aus dem Bereich der CFM steht aber fest. Über die Kosten für die ordnungsgemäße Beseitigung dieser Fässer zur GSB entstand ebenfalls ein Streit zwischen dem Landratsamt, das die Kosten verauslagt hatte, und der CFM, der vergleichsweise geregelt wurde.

#### 4.3 **Geschäftsbeziehungen zwischen der CFM und der Gesellschaft zur Beseitigung von Sondermüll in Bayern (GSB)**

Der Vermerk des Landesamtes für Wasserwirtschaft über die Besprechung am 03.08.1984 im Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen, der von einem Hinweis des Oberbürgermeisters der Stadt Marktredwitz auf Lieferungen quecksilberhaltiger Abwässer durch die GSB berichtet hatte, veranlaßte den Ausschuß, die Staatsregierung um eine Stellungnahme hierzu zu ersuchen. Mit Schreiben vom 11.06.1990 legte das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen eine Äußerung der GSB zu diesen Vorgängen vor. Daraus ergibt sich, daß in den Jahren 1979 bis 1984 insgesamt 24,51 t quecksilberhaltige Flüssigkeit mit einem Gesamtquecksilbergehalt von insgesamt 368 kg von der GSB an die CFM zum Zwecke der Quecksilberrückgewinnung geliefert worden waren. Die GSB habe keine Veranlassung gehabt, an der ordnungsgemäßen Aufbereitung der angelieferten Stoffe in der Chemischen Fabrik Marktredwitz zu zweifeln.

### **B. Bewertung dieser Ergebnisse**

#### – Luftreinhaltung –

#### 1. **Haben die Behörden rechtzeitig und angemessen gehandelt?**

Die Zeugenaussagen und Unterlagen ergeben, daß die mit dem Jahr 1977 einsetzende Tätigkeit der Umweltbe-

hörden den vorgegebenen Handlungsrahmen durchaus ausgeschöpft hat und insbesondere das immissionsrechtliche Genehmigungsverfahren für die vier Abluftreinigungsanlagen zügig betrieben worden ist. Ausweislich der Akten hat es lediglich einen Zeitraum von 5 Monaten in Anspruch genommen.

Hervorzuheben ist, daß die rechtlichen Möglichkeiten bei der Festsetzung von Grenzwerten durch das LfU bis an die Grenze in Anspruch genommen wurden. Das Bemühen um einen strengen und anspruchsvollen Standard für die CFM war bei allen Immissionsschutzbehörden, insbesondere auch bei der Regierung von Oberfranken, nach Auffassung des Ausschusses unverkennbar.

#### 2. **Ist der Austausch von Informationen zwischen den verschiedenen für die Luftreinhaltung zuständigen Behörden gut gewesen?**

Die für die Luftreinhaltung zuständigen Fach- und Vollzugsbehörden hatten untereinander kurze Informationswege eingerichtet. Der Zeuge Sticht hat z. B. ausgesagt, daß er als Umweltschutzingenieur des Landratsamtes ohne weiteres unmittelbar, auch telefonisch auf den bei der Regierung in Bayreuth oder beim LfU in München angesiedelten Sachverstand zurückgreifen konnte. Auch aus den Akten ergibt sich, daß ein reger Meinungsaustausch stattgefunden hat.

Positiv zu vermerken ist, daß die Mitarbeiter des LfU über ihre eigene Zuständigkeit hinaus Hinweise gegeben haben. So hat beispielsweise der Zeuge Dr. Rabl, der im Rahmen der Seveso-Aktion bei der CFM einen Besuch gemacht hat, anschließend dem für die Abfallbeseitigung zuständigen Mitarbeiter des LfU vorgeschlagen, dort auch einmal nach dem Rechten zu sehen. Darüber hinaus hat der Zeuge Dr. Rabl Hinweise auch an das Landesamt für Bodenkultur und Pflanzenbau, das Amt für Landwirtschaft Wunsiedel sowie an das Landesuntersuchungsamt für das Gesundheitswesen Nordbayern gegeben.

#### 3. **Ist der Unternehmer seiner Verantwortung für die Luftreinhaltung gerecht geworden?**

Die Zeugenaussagen haben erbracht, daß die CFM praktisch alle mit Investitionsbedarf verbundenen Anforderungen wenn überhaupt, dann nur sehr zögerlich umgesetzt hat und allein das beständige Hinwirken auf die Umsetzung erheblichen Verwaltungsaufwand verursacht hat. Sie hat dabei sehr inhaltend taktiert. Gleichzeitig hat sie in Detailpunkten eigenmächtig Änderungen an der Anlage vorgenommen und z. B., wie die Zeugen Dr. Frederick und TA Sticht ausgesagt haben, die für die Kontrolle der Abluftreinigungseinrichtungen wichtigen Rohrleitungen anders als im Plan eingetragen verlegt.

Außerdem hat sie bewußt durch unkorrekte Praktiken Schadstoffe in die Luft abgegeben, beispielsweise dadurch, daß sie zeitweise die Abluft nicht über die dafür vorgesehenen Wäscher geleitet hat.

#### 4. **Sind die für die Luftreinhaltung zuständigen Aufsichtsbehörden, insbesondere Regierung und Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen ihrer Verantwortung gerecht geworden?**

Wie der Zeuge Winkler nach Auffassung des Ausschusses zutreffend ausgeführt hat, sind bei Koordinierung der verschiedenen Abteilungen der Regierung Versäumnisse zu verzeichnen gewesen. Er hat beklagt, daß in regelmäßigen Abständen zwar Abteilungsleiterbesprechungen stattgefunden haben, es hierbei aber nie zu einem Abgleich der Interessen der verschiedenen Abteilungen, wie etwa zwischen der Wirtschaftsabteilung und der für den Umweltschutz zuständigen Abteilung, gekommen sei.

Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen ist erst relativ spät mit dem Einzelfall selbst befaßt worden und hat auf eine umgehende fachliche Klärung der vorgetragenen Belange hingewirkt. Der Ausschuß übt keine Kritik an dem Vorgehen des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen.

– Abfallbeseitigung –

**1. Haben die Behörden rechtzeitig und angemessen gehandelt?**

Die Einlassung der CFM, die bei ihr angefallenen quecksilberhaltigen Produktions- und sonstigen Rückstände seien Wirtschaftsgut, konnte mit den vorhandenen Mitteln ohne Durchführung weiterer Untersuchungen nicht widerlegt werden. Möglich wäre jedoch gewesen, wie es auch in der einschlägigen Bekanntmachung des Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen als Möglichkeit des Vorgehens beschrieben wird, der CFM eine Frist für die Wiederaufarbeitung derjenigen Stoffe zu setzen, die sie als Wirtschaftsgut bezeichnete. Gleichzeitig hätte man anordnen können, daß bei fruchtlosem Verstreichen der Frist die angefallenen Produktions- und sonstigen Rückstände als Abfall behandelt werden. Einen solchen Versuch hat das Landratsamt einmal mit Schreiben vom 09.11.77 unternommen, allerdings nichts getan, um die widerstrebende Firma zur Befolgung dieser Anordnung zu zwingen. Hier kritisiert der Ausschuß ebenso wie im Fall der Gewerbeaufsicht, daß zu wenig von den Möglichkeiten des Verwaltungszwangs Gebrauch gemacht worden ist.

Nicht richtig war auch, daß das Abfallnachweisverfahren nur verwaltungsmäßig abgewickelt worden ist. Damit konnte der vollständige Informationswert der Begleitscheine nicht genutzt werden. Allerdings war der einzige Umweltingenieur am Landratsamt Wunsiedel, dessen Aufgabe die Abwicklung des Abfallnachweisverfahrens gewesen wäre, rein zeitlich überfordert. Will man von einer rein verwaltungsmäßigen Abwicklung des Abfallnachweisverfahrens wegkommen, ist nach Auffassung des Ausschusses eine Aufstockung des Personals unverzichtbar.

**2. Ist der Unternehmer seiner Verantwortung für die Beseitigung des Abfalls gerecht geworden?**

Wie oben erwähnt, haben die CFM und ihre verantwortlichen Organe gerade im Bereich der Abfallbeseitigung massiv getäuscht. Dies war Gegenstand des Strafverfahrens gegen die Unternehmensleitung. Manche illegalen Abfallbeseitigungen auf dem Betriebsgelände konnten erst mit kriminalistischen Methoden aufgedeckt werden. Gerade im Bereich der Abfallentsorgung aber ist das Verantwortungsbewußtsein des Unternehmers ganz besonders gefordert.

Die CFM hat durch unlautere Praktiken Umweltschäden angerichtet, die auch durch eine sehr intensive behördliche Überwachung nach Auffassung des Ausschusses nicht hätten verhindert werden können, weil ihre Aufdeckung kriminalistische Methoden nötig gemacht hätte und hat. So ist die Kontamination des Bodens auf dem Betriebsgelände nicht nur auf veraltete Produktionsmethoden und -anlagen aus früherer Zeit und auf ein technisch mangelhaftes Kanalsystem zurückzuführen, sondern auch darauf, daß die CFM bewußt und gezielt in Nacht- und Nebelaktionen Schadstoffe auf dem Gelände vergraben hat.

**3. Ist das Umweltministerium seiner Verantwortung gerecht geworden?**

Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen war mit dem Vollzug des Abfallrechts in Sachen CFM nicht befaßt.

Allgemein ist jedoch folgendes festzustellen:

Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen hat durch den Erlaß einer Vielzahl von Verwaltungsvorschriften die notwendigen Vollzugshilfen zur Verfügung gestellt.

Am Verhalten des Umweltministeriums übt der Ausschuß, auch was die Abfallbeseitigung betrifft, keine Kritik.

**C. Maßnahmen zur Verhinderung von Mißständen, wie sie sich bei der CFM gezeigt haben**

Der Ausschuß hält, nach den in den Beratungen gewonnenen Erkenntnissen, die Durchführung bzw. Prüfung folgender Verbesserungsvorschläge für geboten.

**1. Sind die für den Umweltschutz zuständigen Behörden ausreichend mit Personal ausgestattet?**

Fast durchgängig haben die gehörten Zeugen die knappe Personalausstattung der für den Umweltschutz zuständigen Behörden mit Fachleuten beklagt.

Das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen hat sich zwar in der Vergangenheit erfolgreich darum bemüht, mehr Fachpersonal zu gewinnen. Diese Bemühungen haben dazu geführt, daß an 71 staatlichen Landratsämtern derzeit 151 Stellen (Ende 1980: 74 Stellen) für Umweltschutzingenieure ausgebracht sind, das sind im Durchschnitt zwei Umweltschutzingenieure pro Landratsamt.

Der Zeuge Prof. Vogl hat darauf hingewiesen, daß die Gewinnung von qualifiziertem Fachpersonal wegen der Konkurrenz für die öffentlichen Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt und der als unattraktiv empfundenen Konditionen schwierig sei. Hinzu kommt nach Aussage des Zeugen Sticht, daß sich die Fachhochschulabsolventen erst einem Vorbereitungsdienst mit vergleichsweise schlechter Bezahlung unterziehen müßten.

Um die Besetzung der offenen Stellen zu verbessern, sind in letzter Zeit eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt worden. So erhalten beispielsweise technische Beamtenanwärter seit 1.10.1989 einen Anwärtersonderschlag in Höhe von monatlich 417,— DM. Außerdem wurde mit Wirkung vom 1.1.1989 die Absenkung der Eingangsbesoldung von A 10 nach A 9 rückgängig gemacht, wodurch sich das Bruttogehalt um monatlich 266,— DM erhöht. Der Ausschuß hofft, daß der Bundesinnenminister alsbald von der Möglichkeit des § 72 des Bundesbesoldungsgesetzes in der Fassung des 5. Gesetzes zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften Gebrauch macht und mit Zustimmung des Bundesrates die im Gesetz vorgesehene Rechtsverordnung erläßt, mit der die Gewährung von Sonderzuschlägen für Berufe, die Nachwuchsprobleme haben, möglich ist. Hierdurch würde sich das Bruttogehalt um einen Betrag bis zu 500,— DM monatlich erhöhen.

Unzureichend erscheint die Ausstattung des letztlich die Entscheidungsverantwortung tragenden Landratsamtes Wunsiedel mit nur einem Umweltschutzingenieur. Aber auch die Zuweisung von zwei Umweltschutzingenieuren an ein Landratsamt – seit Anfang d. J. ist beispielsweise am Landratsamt Wunsiedel ein zweiter Umweltingenieur tätig – dürfte den gewachsenen Erwartungen der Öffentlichkeit an das Leistungsvermögen der örtlichen Umweltbehörde noch nicht entsprechen, insbesondere wenn

man längere Fehl- und Ausfallzeiten berücksichtigt, wie Erziehungsurlaub und weitergehende Beurlaubungsmöglichkeiten im öffentlichen Dienst. Da die Zahl der auszubildenden Anwärter auf den Bedarf nach dem Stellenplan abgestellt ist, kann nicht flexibel genug auf solche außerplanmäßigen Lücken reagiert werden.

Der Ausschuß ist daher der Auffassung, daß die Staatsregierung prüfen sollte, ob zumindest bei Landratsämtern, in deren Zuständigkeitsbereich sich mehrere „Problembetriebe“ befinden, die Besetzung mit jeweils drei Umweltschutzingenieuren notwendig ist.

**2. Soll beim Landesamt für Umweltfragen eine „Eingreif-Reserve“ für „Problembetriebe“ eingerichtet werden?**

Der Zeuge Prof. Vogl hat die Absicht des Umweltministeriums mitgeteilt, beim LfU eine Überwachungsgruppe aus Fachleuten der verschiedenen naturwissenschaftlichen Fächer aufzubauen, deren Aufgabe es sei, den Betrieb hochkomplexer Chemieanlagen zu überwachen und die Kreisverwaltungsbehörden und Regierungen bei ihren Überwachungsaufgaben fachlich zu unterstützen. Der Bereich der Chemieanlagen mit ihrer enormen Vielfalt stellt sicher besondere fachliche Anforderungen. Solche Anlagen treten darüber hinaus im Bezirk einer Umweltbehörde nicht so häufig auf, als daß genügend Erfahrungen gesammelt werden könnten. Dies legt die Einrichtung einer solchen „Task Force“ (mit bis zu 9 Wissenschaftlern) nahe.

**3. Soll die Pflicht zur frühzeitigen Prüfung einer General-sanierung von Problembetrieben vorgeschrieben werden?**

Bei der Bearbeitung von Genehmigungsanträgen nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz sollte – wenn auf Dauer keine befriedigenden Emissionsverhältnisse zu erwarten sind – nach Auffassung des Ausschusses frühzeitig geprüft werden müssen, ob eine Sanierung am alten Standort oder die Neuerrichtung der Anlage an einem neuen Standort zweckmäßiger ist. Zu diesem Zweck ist es von besonderer Wichtigkeit, daß sich die beteiligten Behörden Kenntnis darüber verschaffen, welcher Gesamtinvestitionsaufwand für die Sanierung einer Anlage voraussichtlich notwendig werden wird.

Wenn diese Prüfung ergibt, daß einer Sanierung am vorhandenen Standort der Vorzug zu geben ist, dann sollte der Genehmigungsbescheid im Sinne eines konsequenten Vollzugs mit einer Frist zur Verwirklichung und einer damit gekoppelten, aufschiebend bedingten Betriebsuntersagung verbunden sein, für den Fall, daß das Vorhaben nicht zügig verwirklicht wird.

**4. Soll bei Anträgen des Unternehmers auf Genehmigung von Vorhaben, an deren rascher Verwirklichung ein öffentliches Interesse besteht, eine Pflicht zur Verwirklichung vorgeschrieben werden?**

Verschiedentlich hat die CFM Anträge auf Genehmigung von Vorhaben, die sie auf Veranlassung der Behörden gestellt hatte, nach längerer Prüfung durch die Behörden wieder zurückgezogen (vgl. beispielsweise oben Nr. A. 1.4c). Dadurch ist viel Zeit verstrichen, die zur Herstellung eines ordnungsgemäßen Zustandes nicht genutzt werden konnte. Der Ausschuß schlägt auch hier eine Verbesserung vor.

Da mit der Genehmigung eines Vorhabens noch nicht die Pflicht zu seiner Verwirklichung verbunden ist, sollte bei beantragten Anlagenänderungen, an deren rascher Verwirklichung ein öffentliches Interesse besteht, unter gewissen, noch näher zu bestimmenden Voraussetzungen die Umsetzung zur Pflicht gemacht werden können. Nach Auffassung des Ausschusses kann man die Durchführung von wichtigen Umweltschutzmaßnahmen nicht in dem bisher möglichen Ausmaß der Dispositionsfreiheit des Unternehmers überlassen.

**MASSNAHMEN DER FÜR DEN GEWÄSSERSCHUTZ ZUSTÄNDIGEN BEHÖRDEN**

**A. Ergebnis der Beweisaufnahme**

**1. Die Befugnisse der für den Gewässerschutz zuständigen Behörden**

**1.1 Stadt Marktredwitz**

Der zunächst kreisfreien Stadt Marktredwitz oblag bis 30.06.72 für den Stadtbereich als unterer Wasserrechtsbehörde u.a. der Vollzug der Wassergesetze und die Gewässeraufsicht.

Nach Wegfall der Kreisfreiheit verblieben der Großen Kreisstadt Marktredwitz die Aufgaben als untere Wasserrechtsbehörde in einigen wenigen Verfahren, z.B. bei der Abwassereinleitung aus häuslichen Klein-Kläranlagen und beim Befördern, Lagern, Abfüllen und Umschlagen wassergefährdender Stoffe – sowie die auf diese Aufgaben bezogene Überwachung.

Ferner ist die Stadt zuständig für die Sicherstellung der kommunalen Abwasserbeseitigung als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises. Die Rechtsverhältnisse beim Anschluß sowie bei der Benutzung der Entwässerungsanlagen werden durch gemeindliche Satzung geregelt bzw. durch Anschlußbescheid auf deren Grundlage.

**1.2 Landratsamt Wunsiedel i. Fichtelgebirge**

Das Landratsamt ist als untere Wasserrechtsbehörde federführend zuständig für den Vollzug der Wassergesetze und für die Gewässeraufsicht im Landkreis Wunsiedel i. Fichtelgebirge, ausgenommen in den Fällen, in denen die Städte Marktredwitz und Selb hier als Große Kreisstädte eigene Zuständigkeiten besitzen. In dieser Funktion hat das Landratsamt eigenverantwortlich die notwendigen hoheitlichen Maßnahmen zu treffen.

Insbesondere ist das Landratsamt zum Erlaß von Einleitungserlaubnisbescheiden und – im Rahmen der Gewässeraufsicht – zum Erlaß von Anordnungen zuständig. Was Gegenstand solcher Anordnungen sein kann, wird im Gesetz nicht näher bestimmt; es wird – als besonders gravierendes Beispiel – lediglich die Beseitigung rechtswidriger Anlagen erwähnt. Unerlaubte bzw. von der Erlaubnis nach Art und Umfang nicht gedeckte Einleitungen müssen je nach Einzelfall abgestufte Reaktionen auslösen. Als Extremfall kommt die Untersagung der Einleitung, nicht aber die Schließung eines Betriebes in Frage, wenn auch die Einleitungsuntersagung letztere zur Folge haben kann.

**1.3 Wasserwirtschaftsamt Bayreuth**

Das Wasserwirtschaftsamt ist allgemeiner amtlicher Sachverständiger im wasserrechtlichen Verfahren und ihm obliegt die technische Beaufsichtigung der Gewässer. Bis 31.07.72 ist für die Stadt Marktredwitz das Wasserwirtschaftsamt Hof zuständig gewesen.

**1.4 Landesamt für Wasserwirtschaft**

Das Landesamt für Wasserwirtschaft wirkt unbeschadet der Zuständigkeit der Wasserwirtschaftsämter als amtlicher Sachverständiger in wasserrechtlichen Verfahren mit. In Verfahren für das Einbringen und Einleiten von Stoffen in oberirdische Gewässer ist es als Sachverständiger zu hören, wenn schwierig zu behandelndes Abwasser aus Industrie- und Gewerbebetrieben eingeleitet oder eine schwierige oder neuartige Verfahrenstechnik angewendet werden soll.

**1.5 Landesanstalt für Wasserforschung**

Die dem Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen nachgeordnete Landesanstalt für Was-

serforschung wirkte bis 31.05.84 auf Anforderung der zuständigen Wasserrechtsbehörde als amtlicher Sachverständiger in Wasserrechtsverfahren mit, wenn über Abwässer industrieller Herkunft entschieden wurde, soweit es sich nicht um bereits bekannte oder erprobte Verfahren zur Abwasserbeseitigung oder -reinigung handelte. Heute wirkt sie auf Anforderung in Wasserrechtsverfahren mit, wenn zur Ermittlung des Sachverhalts neue Ergebnisse der praxisbezogenen Grundlagenforschung erforderlich sind.

Der Vorgänger der Landesanstalt für Wasserforschung, die Bayer. Biologische Versuchsanstalt, war bis 1969 zusammen mit dem damaligen Landesamt für Wasserversorgung und Gewässerschutz amtlicher Sachverständiger für industrielle Abwasseranlagen, danach amtlicher Sachverständiger zu besonderen chemisch-biologischen Fragen. In diesem Zusammenhang wirkte sie bei der Entwicklung der Abwasseranlage der CFM mit.

## 1.6 Regierung von Oberfranken

Der Regierung obliegt die Aufsicht über den Vollzug der Wassergesetze durch die unteren Vollzugsbehörden, insbesondere auch die Entscheidung in Widerspruchsverfahren gegen Bescheide der unteren Wasserrechtsbehörden.

Originäre Vollzugszuständigkeiten im Bereich des Wasserrechts hat die Regierung nicht.

Vorlagepflichten des Landratsamtes an die Regierung sind in den vom Staatsministerium des Innern zum Bayer. Wassergesetz erlassenen Verwaltungsvorschriften geregelt. Hiernach besteht Vorlagepflicht gegenüber der Regierung einmal bei nicht selbst beilegbaren Meinungsverschiedenheiten der nachgeordneten Behörden. Darüber hinaus besteht Vorlagepflicht bei Abwassereinleitungen über 50.000 Einwohner-Gleichwerten, ferner im Fall von Abwasser industrieller Herkunft, wenn strengere Anforderungen als die Mindestanforderung nach § 7a WHG gestellt oder wenn für die Reinigung der Abwasser schwierige oder neuartige Verfahrenstechniken angewendet werden sollen.

In der bis 1981 maßgeblichen Fassung der Verwaltungsvorschriften bestand – neben dem Fall der Meinungsverschiedenheiten – die Vorlagepflicht bei Abwassereinleitungen bei mehr als 10.000 anschließbaren Einwohnern, ferner im Fall von Abwasser industrieller Herkunft, es sei denn, es handelte sich um bereits bekannte und erprobte Verfahren zur Abwasserbeseitigung oder -reinigung.

Bis 31.12.78 nahm die Regierung im Rahmen der technischen Beaufsichtigung der Gewässer die Gewässergüteaufsicht im Regierungsbezirk Oberfranken wahr, die die biologische und chemische Untersuchung der Gewässer und die Überwachung der Abwassereinleitungen in naturwissenschaftlicher Hinsicht umfaßte.

Am 01.01.79 ging diese Aufgabe für den Bereich der Stadt Bayreuth und der Landkreise Bayreuth, Kulmbach und Wunsiedel i. Fichtelgebirge weitgehend auf das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth über. Der Regierung obliegt seither die Aufsicht über die technische Gewässeraufsicht; ferner ist sie zuständig für die Erhebung des biologischen Zustandsbildes der Gewässer.

## 1.7 Staatsministerium des Innern

Dem Staatsministerium des Innern obliegt die Oberaufsicht über den Vollzug der Wassergesetze und über die technische Gewässeraufsicht.

Eine Vorlagepflicht an das Staatsministerium des Innern ist nur bei überregionaler Bedeutung gegeben,

also beispielsweise bei Abwassereinleitungen, die sich auf außerbayerische Gebiete auswirken. Nach der bis 1981 maßgeblichen Fassung der Verwaltungsvorschriften zum Bayer. Wassergesetz mußte dem Staatsministerium des Innern vorgelegt werden, wenn es sich um Fälle von „allgemeiner, insbesondere überörtlicher Bedeutung“ handelte.

## 2. Maßnahmen der Behörden zur Verminderung der Quecksilberbelastung

Vorbemerkung: Die Verhältnisse bis 1971

Die CFM liegt am Südostrand des Stadtkerns von Marktredwitz und grenzt mit einer Seite des Betriebsgebäudes direkt an das Fließchen Kösseine, ein Gewässer 2. Ordnung, an.

Bis 1939 wurden die Betriebsabwässer der CFM vermutlich unbehandelt in die Kösseine eingeleitet, ab 1939 wurden sie über Braunkohlefilter gereinigt (Reinigungsgrad 50–70%). 1958 und 1965 forderte die Stadt Marktredwitz die CFM auf, für die Abwassereinleitung eine wasserrechtliche Erlaubnis zu beantragen. Die entsprechenden Anträge erwiesen sich aber als nicht genehmigungsfähig, weil die ihnen zugrundeliegenden abwassertechnischen Maßnahmen nicht ausreichend waren. Da zu dieser Zeit ein aus der Sicht des Gewässerschutzes hinreichend wirksames Reinigungsverfahren für die Abwässer der CFM nicht bekannt war, wurde ab etwa Mitte der 60er Jahre in Zusammenarbeit mit der Bayer. Biologischen Versuchsanstalt und verschiedenen Firmen ein solches Verfahren schrittweise entwickelt. Dies führte 1969 zur Installation einer Reduktionsfällung als 2. Reinigungsstufe, wodurch ein Gesamtreinigungsgrad von 95–98% erreicht wurde.

### 2.1 Anordnungen der Behörden im Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung

Vorbemerkung:

Die EG-Richtlinie 84/156/EWG vom 8.3.1984, die durch Bekanntmachung des Staatsministeriums des Innern vom 19.5.1985 in das bayerische Recht übernommen wurde, legt für Betriebe wie die CFM für Quecksilber im gereinigten Abwasser als Monatsmittelwert bzw. Monatsfracht folgende Grenzwerte fest:

ab 1.7.1986 0,1 mg/l<sup>1)</sup> und 0,1 g/kg verwendetes Quecksilber

ab 1.7.1989 0,05 mg/l und 0,05 g/kg verwendetes Quecksilber

Vor dieser Festlegung war, wie der Zeuge Dr. Stammer eingehend dargelegt hat, kein Wert vorgeschrieben. Um zu den Werten zu kommen, haben die Behörden alle technisch verfügbaren Möglichkeiten eingesetzt, um die Emission von Schadstoffen so gering wie möglich zu halten, auch wenn der Vorfluter eine höhere als die daraus resultierende Belastung vertragen hätte.

#### 2.1.1 Einleitung in die Kösseine

Da auch das zweistufige Reinigungsverfahren im Hinblick auf den Gewässerschutz noch nicht ausreichend war, wurden die Untersuchungen und Entwicklungsarbeiten der Bayer. Biologischen Versuchsanstalt fortgeführt. Von wesentlicher Bedeutung war in diesem Zusammenhang die Verfügbarkeit eines hochempfindlichen Nachweisverfahrens für Quecksilber im µg/l-Bereich in Form eines Atomabsorptionsspektrophotome-

<sup>1)</sup> 1 mg = 1000 µg

ters, die bei der Bayer. Biologischen Versuchsanstalt ab etwa 1971 gegeben war, bei den Wasserwirtschaftsbehörden erst ab etwa 1974. Vorher waren Quecksilberkonzentrationen unter 1 mg/l mit den allgemein verfügbaren Untersuchungsmethoden nicht meßbar.

Am 01.07.74 stellte die CFM neuerlich einen Antrag auf wasserrechtliche Erlaubnis, dem nunmehr ein dreistufiges Abwasserbehandlungsverfahren zugrunde lag. Nach Begutachtung durch das Landesamt für Wasserwirtschaft und die Bayer. Biologische Versuchsanstalt wurde dem Antrag mit Bescheid des Landratsamtes Wunsiedel vom 24.10.74 stattgegeben. Für die Einhaltung der gesetzten Auflagen (u. a. Abwasserabfluß max. 0,25 l/Sekunde, 0,83 m<sup>3</sup>/Stunde, 20 m<sup>3</sup>/Tag und 100 m<sup>3</sup>/Woche sowie max. zulässige Quecksilberkonzentration im gereinigten Abwasser 0,05 mg/l) wurde eine Frist bis 31.01.75 gesetzt. Nach Widerspruch der Firma vom 05.11.74 wurde mit Nachtragsbescheid vom 14.11.74 die Frist bis 01.06.75 verlängert, aber auferlegt, die Auftragsvergabe für die 3. Stufe der Abwasseranlage bis 15.12.74 nachzuweisen. Ein neuerlicher Widerspruch der Firma vom 26.11.74 wurde von der Regierung von Oberfranken mit Widerspruchsbescheid vom 05.02.75 zurückgewiesen. Am 03.07.75 ging die neue Abwasserreinigungsanlage der CFM dann in Betrieb, die nach dem vom Zeugen Dr. Steidle dem Ausschuß übergebenen Unterlagen einen Wirkungsgrad von 99,6–99,9% erreichte. Die wasserrechtliche Erlaubnis war – wegen des schon damals geplanten Anschlusses an die öffentliche Kanalisation – bis 31.12.78 befristet.

Am 27.07.78 stellte die CFM einen Antrag auf Verlängerung der befristeten wasserrechtlichen Erlaubnis über den 31.12.78 hinaus bis längstens 31.12.81. Zugleich beantragte sie höhere Grenzwerte für den Abwasserabfluß und für die max. zulässigen Quecksilberkonzentrationen, weil sich der bisherige Grenzwert als in der betrieblichen Praxis nicht sicher einhaltbar herausgestellt habe. Nach Begutachtung durch das Landesamt für Wasserwirtschaft erteilte das Landratsamt Wunsiedel am 22.12.78 eine weitere, bis zum Anschluß an die städtische Kanalisation oder längstens 31.12.79 befristete Erlaubnis, in der verschiedene Grenzwerte gegenüber 1974 angehoben worden waren (Abwasserabfluß max. 0,35 l/Sekunde, 30 m<sup>3</sup>/Tag, 125 m<sup>3</sup>/Woche sowie Quecksilberkonzentration 0,15 mg/l im Jahresmittel bzw. in 80% der Fälle und 0,4 mg/l als Spitzenwert, der nicht überschritten werden darf). In der Fassung eines Nachtragsbescheids vom 22.01.79 wurde diese Erlaubnis schließlich bestandskräftig. Nachdem bis Jahresende 1979 ein Anschluß an die städtische Kanalisation nicht zustande kam, verlängerte das Landratsamt die Erlaubnis mit Bescheid vom 18.12.79 bis 30.06.80.

Da auch in den Folgejahren der Anschluß an die städtische Kanalisation nicht realisiert werden konnte, weil die Stadt Marktredwitz – wie der Zeuge von Lindenfels aussagte – u. a. ihre Bedenken wegen der Kontamination des Klärschlammes, der landwirtschaftlich weiterverwertet werden sollte, lange Zeit nicht beseitigt sah, wurde die Erlaubnis zur Abwassereinleitung in die Kösseine mit den Bescheiden vom 25.06.80, 22.12.80, 24.06.81, 22.12.81, 30.06.82 und 28.12.82 jeweils um 1/2 Jahr verlängert. Zusätzlich wurde in diesen Bescheiden die Installation eines 3. Ionenaustauschers gefordert, der von der CFM am 23.01.81 in Betrieb genommen wurde. Dieser Ionenaustauscher sollte nicht der zusätzlichen Reinigung dienen, sondern die Einhaltung der Reinigungsleistung bzw. des Ablaufgrenzwertes für den Fall gewährleisten, daß die anderen Ionenaustauscher wegen Erschöpfung ihrer Kapazitäten nicht mehr wirksam sind.

## 2.1.2 Einleitung in die städtische Kanalisation

Bereits im Wasserrechtsbescheid vom 24.10.74 war als Ziel festgehalten, baldmöglichst eine Einleitung der Betriebsabwässer in die städtische Kanalisation anzustreben, um in der biologischen Kläranlage der Stadt auch die organische Verschmutzung des Betriebsabwassers weitgehend abzubauen und eine zusätzliche Quecksilberelimination aus dem Abwasser über die physikalisch-chemische Vorreinigung hinaus zu erzielen. Im März 1978 stellte die CFM erstmals und nach der Klärung grundsätzlicher damit zusammenhängender Probleme im April 1981 endgültig einen entsprechenden Antrag bei der Stadt, dem der Stadtrat am 24.11.81 im Grundsatz zustimmte. Im Mai 1982 nahm das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth zu dem Antrag gutachtlich Stellung, am 16.06.83 erteilte die Stadt die satzungsrechtliche Genehmigung und ab 05.07.83 leitete die CFM ihre Betriebsabwässer dann in die städtische Kanalisation ein.

## 2.2 Überwachung der Einhaltung dieser Anordnungen

### 2.2.1 Überwachung von Kösseine und Röslau

Wegen der Quecksilbereinleitungen mit dem Abwasser aus der CFM wurden die Vorfluter Kösseine und Röslau im Rahmen eines speziellen Quecksilber-Meßprogramms überwacht. Bis 1978 wurden von der Gewässergüteaufsicht der Regierung einmal jährlich, ab 1979 vom Wasserwirtschaftsamt Bayreuth zwei- bis viermal jährlich Wasser-, Wasserpflanzen- und Sedimentproben von sieben Entnahmestellen in Kösseine und Röslau auf ihren Quecksilbergehalt untersucht. Von August 75 bis Mai 85 fanden insgesamt 21 derartige Untersuchungen statt. Im Rahmen von Forschungsvorhaben führte auch die Landesanstalt für Wasserforschung Untersuchungen über die Quecksilberbelastung von Kösseine und Röslau durch.

Unabhängig davon wurden ab 1982 die Röslau und die Eger an der Hauptmeßstelle Fischern vom Wasserwirtschaftsamt Bayreuth in 14tägigem Abstand auf eine Reihe von Parametern, darunter auch Quecksilber, untersucht.

Nach der Feststellung extrem hoher Werte in der Kösseine am 06.12.84 führte das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth vom 26.02.85 bis 04.04.85 eine Langzeituntersuchung der Kösseine mit insgesamt 148 Wasserproben durch.

Die ersten Quecksilberuntersuchungen in den Jahren 1971 und 1972 ergaben eine deutliche Quecksilberbelastung mit Konzentrationswerten bis 450 µg/l in der Kösseine und bis 350 µg/l in der Röslau.

Nach Inbetriebnahme der dreistufigen CFM-Abwasserreinigungsanlage Mitte 1975 verbesserte sich die Wasserbeschaffenheit in der Kösseine deutlich. Von Oktober 1975 bis Ende 1979 betrug die mittlere Quecksilberkonzentration im Wasser etwa 3 µg/l (zum Vergleich: bis 30.09.86 belief sich der Grenzwert für Quecksilber im Trinkwasser auf 4 µg/l; seit 01.10.86 beträgt er 1 µg/l).

Wegen technischer Probleme bei der Abwasserreinigung trat 1980 eine Verschlechterung ein. So wurde am 13.3.1980 eine Quecksilberkonzentration von 5,2 µg/l und am 17.9.1980 eine solche von 5,9 µg/l festgestellt. Aufgrund der eingetretenen Verschlechterung fand am 14.5.1980 eine gemeinsame Besprechung statt. Hieran haben das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth, die Regierung von Oberfranken, die CFM und als amtlicher Sachverständiger das Landesamt für Wasserwirtschaft teilgenommen. Nach dieser Besprechung wandte sich das Landesamt für Wasserwirtschaft mit Schreiben vom

27.5.80 an das Landratsamt Wunsiedel; das Landratsamt Wunsiedel wurde aufgefordert, bei der CFM die Einrichtung eines 3. Ionenaustauschers durchzusetzen. Eine entsprechende Auflage nahm das Landratsamt in seinen Verlängerungsbescheid vom 25.6.80 auf.

Nach Inbetriebnahme des 3. Ionenaustauschers im Januar 1981 bei der CFM besserten sich die Verhältnisse wieder; ab 1982 lag die mittlere Quecksilberkonzentration in der Kösseine bei etwa 1 µg/l. Eine nochmalige Verbesserung trat nach dem Anschluß der CFM an die Kanalisation ein; die Quecksilberkonzentrationen in der Kösseine sanken auf unter 1 µg/l.

Am 06.12.84 wurde in einer Wasserprobe aus der Kösseine unterhalb der CFM eine Quecksilberkonzentration von 113 µg/l gefunden. Dieser Befund stand in Übereinstimmung mit Untersuchungsergebnissen der Landesanstalt für Wasserforschung, die ebenfalls einen Anstieg der Quecksilberbelastung in der Kösseine ab etwa Herbst 1984 erkennen ließen. Die erwähnte Langzeituntersuchung von Ende Februar bis Anfang April 85 ergab dann eine periodische Belastung des Kösseinewassers mit Quecksilber im Abstand von 3–4 Tagen und Konzentrationen bis zu 5 µg/l.

Seit der Stilllegung der CFM Mitte 1985 ging die Quecksilberbelastung von Kösseine und Röslau wieder deutlich zurück auf Werte unter 1 µg/l.

## 2.2.2 Die Überwachung der Abwassereinleitung auf dem Gelände der CFM

Die Abwassereinleitung der CFM wurde ab dem Erlaß des ersten Wasserrechtsbescheids 1974 bzw. der Inbetriebnahme der dreistufigen Reinigungsanlage Mitte 1975 zunächst von der Regierung von Oberfranken und ab 1979 vom Wasserwirtschaftsamt Bayreuth intensiv überwacht.

Das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth hat von 1979 bis 1985 36 Überwachungen mit Probennahme durchgeführt. Bei 20 Überwachungen war der Grenzwert von 0,15 mg/l, bei 9 Überwachungen zumindest der Maximalwert von 0,4 mg/l eingehalten, bei 7 Überwachungen lag die Quecksilberkonzentration im abgeleiteten Abwasser über 0,4 mg/l.

1978 und 1979 ergab die amtliche Überwachung eine weitgehende Einhaltung des maximal zulässigen Quecksilberkonzentrationswertes im Abwasser von 0,4 mg/l. Von November 1979 bis Mai 1980 wurden dagegen gravierende Grenzwertüberschreitungen mit Ablaufkonzentrationen von 40 mg/l (14.11.79), 70 mg/l (11.02.80), 23,5 mg/l (18.03.80) und bis zu 48,8 mg/l (28.04.–01.05.80) bzw. einer weitgehenden Ausschöpfung der max. zulässigen Jahresquecksilberfracht bereits in wenigen Tagen nachgewiesen. Ursächlich für diese gravierenden Grenzwertüberschreitungen waren einmal die wechselnde Qualität des vorhandenen Ionenaustauschers. Darüber hinaus war der Ionenaustauscher unsachgemäß betrieben worden.

Ab Mitte 1980 und insbesondere nach Inbetriebnahme des 3. Ionenaustauschers Anfang 1981 wurden dann, wie sich aus den Überwachungsbefunden des Wasserwirtschaftsamtes ergibt, kaum noch Grenzwertüberschreitungen festgestellt.

## 2.2.3 Untersuchungen im Zusammenhang mit der Klärschlammbelastung und der neuerlichen Belastung der Kösseine

Nach Anschluß der CFM an die städtische Kanalisation (5.7.83) stieg Anfang 1984 überraschend die Quecksilberkonzentration im Klärschlamm deutlich an. Zur Klärung der Ursachen führte das Wasserwirtschaftsamt

Bayreuth umfangreiche Untersuchungen durch, die sich nicht nur auf das Betriebsabwasser der CFM, sondern u. a. auch auf das häusliche Abwasser, das Hofabwasser, den Zulauf zur Kläranlage und den Klärschlamm erstreckten.

In diesem Zusammenhang und vor allem im Zusammenhang mit dem Ende 1984 festgestellten Anstieg der Quecksilberkonzentration in der Kösseine nahm das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth weitere umfangreiche Untersuchungen bei der CFM vor, so etwa von Dachflächenwässern, Dachrinnensedimenten und Kühlwässern. Im Rahmen dieser Arbeiten wurde schließlich – die Wahrnehmung war nur möglich bei abgesenktem Wasserspiegel der Kösseine und gleichzeitigem größeren Abwasseranfall in der CFM – am 18.06.85 die lange vermutete Abwasseraustrittsstelle am Ufer der Kösseine gefunden, deren Entdeckung dann jene Folge von Feststellungen einleitete, die schließlich zur Stilllegung der CFM führten.

## 2.3 Maßnahmen im sonstigen Zusammenhang

### 2.3.1 Fischuntersuchungen, Fischfangverbot

Im Juli 1972 wies das Staatsministerium des Innern die Regierung von Oberfranken an, im Hinblick auf die Abwassereinleitung der CFM eine vorsorgliche Untersuchung von Fischen aus der Kösseine und Röslau zu veranlassen. Diese ergab, daß eine Belastung mit Quecksilber gegeben war, was noch im Oktober zu einer Untersagung des Fanges von Fischen in der Kösseine und Röslau zur Verwertung als Lebensmittel führte. Die Fischuntersuchungen wurden von da an regelmäßig weitergeführt. Aufgrund der Verbesserungen bei der Abwasserreinigung in der CFM ab 1975 und dem damit verbundenen Rückgang der Quecksilberimmissionen konnte das 1972 ausgesprochene Verbot im Dezember 1982 und im September 1984 für die unteren Teilstrecken der Röslau wieder aufgehoben werden. Der nur langsame Rückgang des Quecksilbergehalts im Fischfleisch wird von der Fischereifachberatung auf das „Altquecksilber“ zurückgeführt, das sich in den fast 200 Jahren seit Bestehen der CFM im Schlamm angereichert hat.

### 2.3.2 Unterrichtung der tschechischen Behörden

Die Behörden der CSFR wurden von bayerischer Seite in der 5. Sitzung der „Bayerisch-tschechoslowakischen technischen Kommission zur Behandlung wasserwirtschaftlicher Fragen und Maßnahmen an Grenzgewässern“ vom 04.06. bis 09.06.73 erstmals über die Quecksilberbelastung in der Kösseine und Röslau – die Röslau mündet bei Schirnding in die Eger – informiert. In den Folgejahren wurden regelmäßig Daten über die Quecksilberbelastung in den Gewässern Kösseine, Röslau, Eger und im Stausee Skalka (CSFR) ausgetauscht. Eine 1985 von tschechischer Seite angekündigte Aufrechnung der wegen unzulässiger Quecksilbergehalte der Fische im Stausee Skalka, der fälschlich oft auch als Trinkwasserspeicher bezeichnet wird, entstandenen wirtschaftlichen Schäden wurde letztlich nicht vorgelegt.

## 3. Zur Rolle des Staatsministeriums des Innern

Das Staatsministerium des Innern selbst führt zwar keine Wasserrechtsverfahren durch. Die Entwürfe der Wasserrechtsbescheide für die CFM waren aber deshalb vom Landratsamt Wunsiedel auf dem Dienstweg über die Regierung von Oberfranken dem Staatsministerium des Innern gemäß den Verwaltungsvorschriften zum Bayer. Wassergesetz vorzulegen, weil die Abwassereinleitung der CFM grenzüberschreitende Wirkung haben konnte (vgl. oben). Die Zustimmung zum

ersten Bescheid (1974) wurde über die Regierung von Oberfranken am 20.9.1974, die Zustimmung zur Verlängerung der Frist für die Erfüllung der Auflagen bis 1.6.75 über die Regierung von Oberfranken am 31.10.74 erteilt.

Außerdem hat am 20.09.74 das Staatsministerium des Innern die Regierung von Oberfranken angewiesen, für den unverzüglichen Erlaß des Wasserrechtsbescheides besorgt zu sein und knappste Fristen für die Erfüllung der Auflagen durch die CFM zu setzen.

Die Zustimmung zum zweiten Bescheid (1978) und zu nachfolgenden Verlängerungsbescheiden – jeweils mit dem Drängen auf baldigstmöglichen Anschluß an die städtische Kanalisation – wurde über die Regierung von Oberfranken am 06.02.79, am 19.12.79, am 16.06.80, am 22.10.80 und am 28.10.81 gegeben. Die Regierung von Oberfranken stimmte weiteren Verlängerungsbescheiden – möglicherweise nach fernmündlicher Abstimmung mit dem Staatsministerium des Innern, was aber aus den Akten nicht bzw. nicht eindeutig hervorgeht – am 03.06.81 fernmündlich, am 28.05.82 und am 17.12.82 zu.

Ein weiteres Tätigwerden des Staatsministeriums des Innern war deshalb nicht mehr veranlaßt, weil im Jahr 1983 die CFM endlich an die städtische Kanalisation angeschlossen worden ist.

#### 4. Das Verhalten der Chemischen Fabrik Marktredwitz

##### 4.1 Bescheidswidriges Verhalten

Wie die Auswertung der Eigenüberwachungsergebnisse und die amtliche Überwachung im Rahmen der technischen Gewässeraufsicht ergab, wurden die für die Beschaffenheit des gereinigten Abwassers in den Wasserrechtsbescheiden gesetzten Grenzwerte nicht immer eingehalten, ja zum Teil gelegentlich erheblich überschritten. Von der CFM wurden diese Überschreitungen überwiegend auf eine schlechte Qualität des eingesetzten Ionenaustauscherharzes zurückgeführt. Nach späterer Erkenntnis war jedoch häufig eine Überlastung bzw. eine unsachgemäße Betriebsweise der Ionenaustauscher die Ursache für die ungenügenden Ablaufwerte. Um Abhilfe zu schaffen, wurde vom Landesamt für Wasserwirtschaft, worauf bereits hingewiesen wurde, die Einrichtung eines 3. Ionenaustauschers bei der CFM gefordert.

Auch bei Betrieb und Wartung der Abwasserreinigungsanlage wurden von der technischen Gewässeraufsicht Mängel festgestellt, so etwa bei einer Ortseinsicht Ende April 1980, bei der z. B. mangelhafte Meßelektroden, unsachgemäße Lagerung von quecksilberhaltigen Schlämmen, nicht bescheidsgemäßer Betrieb des Fischtests (zu hohe Abwasserverdünnung) u. a. m. moniert werden mußten.

Maßgebliche Anzeigepflichten, wie etwa die Auflage „Änderungen gegenüber den Antragsunterlagen bezüglich ... des Abwasseranfalles oder der Art des Abwassers sind unverzüglich dem Wasserwirtschaftsamt und dem Landesamt anzuzeigen“, wurden nicht beachtet. Deshalb war beispielsweise das Vorhandensein von Chlorkohlenwasserstoffen, die bestimmte Rohrleitungen zu durchdringen vermögen und Dichtungsmaterialien angreifen, im Abwasser den Behörden bis zur Schließung der CFM nicht bekannt.

Bei der Auswertung der Eigenüberwachungsergebnisse stellte das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth Anfang 1982 fest, daß die CFM wiederholt weniger Abwasseruntersuchungen durchgeführt hatte, als ihr durch den Wasserrechtsbescheid auferlegt waren, ohne dies mit

den Wasserbehörden abzustimmen und letztlich eine entsprechende Bescheidsänderung zu beantragen. Die CFM rechtfertigte das im wesentlichen mit Kostengründen (keine Probenahme in der Nacht, zeit- und kosten- aufwendige Analysen).

#### 4.2 Ungenehmigte Abwassereinleitungen

Bei Untersuchungen des Wasserwirtschaftsamtes Bayreuth im Zusammenhang mit der Ursachensuche für die 1984 wieder angestiegenen Quecksilberkonzentrationen in der Kösseine wurde festgestellt, daß die CFM quecksilberbelastete Dachflächen- und Kühlwässer in die Kösseine einleitete, ohne dafür eine wasserrechtliche Erlaubnis zu besitzen. Die Firma machte in diesem Zusammenhang „alte Rechte“ geltend, deren Bestehen sie aber nicht nachweisen konnte.

Spätestens seit 12.06.85 war der CFM bekannt, daß aus der linksseitigen Uferböschung der Kösseine quecksilberhaltiges Abwasser in den Vorfluter gelangte. Auch hier unterließ es die CFM, unverzüglich die zuständigen Behörden zu unterrichten, die dann am 18.6.1985 von sich aus diese Abwasseraustrittsstelle nach umfangreichen Untersuchungen entdeckten.

#### B. Bewertung dieser Ergebnisse

##### 1. Haben die für den Gewässerschutz zuständigen Behörden rechtzeitig und angemessen gehandelt?

###### 1.1 Im Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung

Die zuständigen Behörden sind ihrer Verantwortung nicht immer voll gerecht geworden. Im einzelnen stellt der Ausschuß folgendes fest:

a) Der Anschluß der CFM an die städtische Kanalisation hätte viel früher erfolgen müssen und auch können.

Die Frage des Anschlusses der CFM an die städtische Kanalisation wurde erstmals im Dezember 1971 erörtert. Damals wurden von der Regierung von Oberfranken vergleichende Überlegungen zur Auswirkung einer Einleitung der CFM-Abwässer in die Kösseine und in die Kläranlage Marktredwitz angestellt.

Im September 1974 schlug das Landesamt für Wasserwirtschaft dem Landratsamt Wunsiedel folgende Auflage hinsichtlich der Befristung der Erlaubnis vor: „Sobald die noch laufenden Untersuchungen ergeben, daß ein Einleiten in die städtische Kläranlage möglich ist, ohne daß es in dieser zu einer schädlichen Quecksilberanreicherung kommt, so ist die Abwassereinleitung in die Kösseine umgehend einzustellen“. Diese Auflage wurde sinngemäß in den Wasserrechtsbescheid vom 24.10.1974 aufgenommen.

Mit Schreiben vom 30.11.1976 drängte das Landesamt für Wasserwirtschaft das Landratsamt Wunsiedel, bei der Stadt Marktredwitz auf weitere Schritte in Richtung eines Anschlusses der CFM hinzuwirken. Vom Staatsministerium des Innern wurde im Zusammenhang mit den Zustimmungen zu den Verlängerungsbescheiden des Landratsamtes Wunsiedel für die Abwassereinleitung in die Kösseine ab 1979 immer wieder auf den baldigstmöglichen Anschluß an die Kanalisation gedrängt.

Trotz des jahrelangen Drängens der Wasserwirtschaftsbehörden auf eine baldige Klärung der noch offenen Probleme hat die Stadt Marktredwitz, wie ihr früherer Oberbürgermeister von Lindenfels im Ausschuß einräumte, den Anschluß der CFM an die städtische Kanalisation immer wieder hinausgeschoben, weil sie wegen möglicher Auswirkungen auf die biologische Reinigungsstufe der Kläranlage und möglicher Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Verwertbar-

keit des Klärschlammes besorgt gewesen sei. Erst nach einer Expertenanhörung im Bauausschuß des Stadtrats am 8.10.1981, an der auch Vertreter des Landesamtes für Wasserwirtschaft, der Landesanstalt für Bodenkultur und Pflanzenbau sowie der Regierung von Oberfranken teilgenommen haben, gab der Stadtrat schließlich seine Bedenken auf und stimmte dem Kanalanschluß zu.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die am 8.10.81 stattgefundene Expertenanhörung viel früher hätte durchgeführt werden müssen.

- b) Positiv zu vermerken ist, daß das dem Bescheid des Landratsamtes Wunsiedel vom 24.10.1974 zugrundeliegende dreistufige Abwasserbehandlungsverfahren, wie die Zeugen Dr. Steidle und Ruttner vor dem Ausschuß erklärten, speziell für die CFM unter maßgeblicher Mitwirkung der Bayer. Biologischen Versuchsanstalt mit Versuchsanlagen im Labormaßstab und im halbertechnischen Maßstab entwickelt wurde. Es entspricht noch heute dem Stand der Technik; es handelt sich also nach wie vor um das modernste Verfahren, das praxisreif ist.

Das gleiche gilt für den mit gleichem Bescheid festgesetzten Quecksilbergrenzwert von 0,05 mg/l, der ebenfalls noch heute voll dem Stand der Technik entspricht. Er ist, wie sich aus einer vom Vertreter des Staatsministeriums des Innern dem Ausschuß übergebenen Unterlage ergibt, als Einzelwert für jede gezogene Stichprobe letztlich sogar strenger als der durch die EG-Richtlinie 84/156/EWG vom 8.3.1984 (also 10 Jahre später) mit Gültigkeit ab 1.7.89 (also 15 Jahre später) eingeführte Monatsmittelwert von 0,05 mg/l.

- c) Positiv zu vermerken ist auch, daß der vom Landesamt für Wasserwirtschaft 1980 vorgeschlagene und vom Landratsamt Wunsiedel mit Bescheid vom 25.06.80 durchgesetzte 3. Ionenaustauscher zu einer Verbesserung der Ablaufwerte und der Betriebssicherheit beigetragen hat. Zur Funktionsweise des 3. Ionenaustauschers wird auf die obigen Ausführungen zu A. 1.2.1 verwiesen.
- d) Auch der Bescheid des Jahres 1978, in dem einige Werte heraufgesetzt worden sind, verdient letztlich keine Kritik. Zwar wurde der Konzentrationsgrenzwert für Quecksilber von 0,05 auf 0,15 mg/l (im Jahresmittel bzw. in 80% der Fälle) und auf 0,4 mg/l (als Spitzenwert, der nicht überschritten werden darf) angehoben, doch wurde die zulässige Jahresabwassermenge nicht erhöht (5200 m<sup>3</sup>/a wie bereits ab 1974) und zudem die zulässige Jahresfracht für die Quecksilberableitung mit dem Abwasser auf 780 g begrenzt.

Wie die Zeugen Dr. Steidle und Dr. Stammer ausgeführt haben, waren nach dem damaligen Kenntnisstand der Fachwelt weder bei einem Grenzwert von 0,05 mg/l noch bei einem Grenzwert von 0,15 mg/l nachteilige Auswirkungen der bescheidsgemäßen Quecksilbereinleitungen mit dem Abwasser auf die Kösseine zu befürchten.

## 1.2 Im Zusammenhang mit der Gewässerüberwachung

- a) Auf die oben dargestellte eigenmächtige Reduzierung der Eigenüberwachung hat das Landratsamt Wunsiedel nicht angemessen reagiert. Es hat lediglich eine Stellungnahme der CFM angefordert und außerdem darauf hingewiesen, daß eine Ordnungswidrigkeit vorliegt. Es hat aber davon abgesehen, ein Bußgeld wegen dieser Ordnungswidrigkeit festzusetzen. Außerdem ist nichts geschehen, um die Eigenüberwachung wieder in ihrem vollen Umfang durchzusetzen.

- b) Auch die Vorgänge, die im Zusammenhang mit der Aufarbeitung von quecksilberhaltigen Abwässern der GSB durch die CFM stehen, geben letztlich keinen Anlaß zu Kritik an staatlichen Behörden. Zwar hat die Stadt Marktredwitz ihre Kenntnis von diesem Vorgang den anderen Behörden zu spät mitgeteilt, aber diese haben, soweit sie zuständig waren, umgehend gehandelt. Außerdem war bei Fragen der Einleitung in das städtische Kanalnetz die Stadt selbst in erster Linie gefordert.

Zum Vorgang im einzelnen:

Bei einer Besprechung im StMLU am 03.08.84, an der auch Vertreter des Landesamtes für Wasserwirtschaft teilnahmen, machte der Oberbürgermeister der Stadt Marktredwitz mit detaillierten Angaben zu Menge und Herkunft darauf aufmerksam, daß die CFM quecksilberhaltige Abwässer anderer Firmen aufarbeitet.

Das Landesamt für Wasserwirtschaft empfahl nach der Besprechung am 03.08.84 der Stadt Marktredwitz, ein Verfahren zur Änderung des Einleitungsbescheides vom 16.06.83 einzuleiten, in dem geprüft wird, ob die Fremdwasser-Aufarbeitung genehmigungsfähig ist.

Die Zustimmung zu einer Bescheidsänderung hielt das Landesamt für Wasserwirtschaft nur für möglich, wenn die vorgelegten Unterlagen ergeben, daß nachteilige Auswirkungen auf die Abwasserbehandlung der CFM hierdurch nicht zu befürchten sind.

Ob und auf welche Weise die Stadt Marktredwitz auf dieses Schreiben des Landesamtes für Wasserwirtschaft reagiert hat, vermochte der Ausschuß nicht festzustellen. Das Thema „Zulässigkeit der Bearbeitung von quecksilberbelastetem Abwasser von Fremdfirmen“ war allerdings Tagesordnungspunkt einer Behördenbesprechung am 18.06.85, zu der die Stadt Marktredwitz eingeladen hatte. Ob es infolge dieser Besprechung zu weiteren Maßnahmen gekommen ist, konnte ebenfalls nicht mehr festgestellt werden. Diese Frage kann aber offen bleiben, da es kurze Zeit nach dieser Besprechung ohnehin zur Schließung der CFM gekommen ist.

Zusammenfassend kommt der Ausschuß zu folgender Bewertung: Die Wasserwirtschaftsbehörden haben über lange Zeit – wie heute erkennbar zu lange Zeit – die CFM für einen letztlich zuverlässigen Betrieb und ihre Vertreter für aufrichtige Gesprächspartner gehalten. Dies führte dazu, daß bei auftretenden Problemen (z.B. Grenzwertüberschreitungen) in erster Linie gemeinsam mit der CFM nach technischen Lösungen gesucht wurde und rechtliche Schritte, die das Landratsamt Wunsiedel allerdings selbständig von sich aus hätte unternehmen können, unterblieben. Zwar wurden die anfänglich meist dem Unternehmer angekündigten Überwachungen schon ab Anfang der 80er Jahre weitgehend unangemeldet durchgeführt – außer bei Gewässeruntersuchungen, die nur bei laufender Abwassereinleitung sinnvoll waren –, aber erst 1984 wuchs das Mißtrauen gegen die Firma so sehr an, daß im Grunde nicht mehr nur überwacht, sondern bereits „ermittelt“ wurde. Diese „Ermittlungen“ lieferten dann 1985 die erforderlichen Beweise für ein strafrechtlich relevantes Verhalten der CFM.

Auffällig ist, daß das Landratsamt Wunsiedel auf einige angezeigte Grenzwertüberschreitungen sehr moderat reagiert hat. So etwa 1980, als die Firma nach massiven Grenzwertüberschreitungen lediglich „darauf hingewiesen wurde“, daß dies eigentlich eine Ordnungswidrigkeit sei, die mit Geldbuße bis zu 100.000,— DM geahndet werden könne oder 1982, worauf bereits hingewiesen wurde, als sich das Landratsamt Wunsiedel im Zusammenhang mit der angezeigten unzureichenden Eigen-

überwachung parallel zur Anforderung einer Stellungnahme den oben zitierten „Hinweis gestattete“.

Letztlich konnte der Ausschuß diesen Komplex aber nicht näher aufklären, weil der von 1975 bis 1985 zuständige Abteilungsleiter am Landratsamt Wunsiedel, RD a.D. Boehm, Anfang 1990 verstorben ist. Es muß deshalb auch im Dunkeln bleiben, ob tatsächlich – wie Landrat a.D. Schiller ausführte – nur seine „Regierungsräte“ Kenntnis von so wesentlichen Vorgängen hatten.

## 2. Ist das Innenministerium seiner Verantwortung gerecht geworden?

a) Eine besondere Rolle bei der Frage der Verantwortung des Innenministeriums spielen die beiden auch in der Presse ausführlich behandelten Besprechungstermine vom 3.8.1984 und vom 25.10.1984.

Wasserwirtschaftliche Fragen konnten am 03.08.84 nicht ausdiskutiert werden. Aus diesem Grunde wurde vereinbart, zu einem späteren Zeitpunkt ein Fachgespräch unter Leitung der Obersten Baubehörde mit dem Bayer. Landesamt für Wasserwirtschaft, dem Wasserwirtschaftsamt Bayreuth, der Stadt Marktredwitz und der CFM zu führen.

Diese Besprechung fand dann am 25.10.84 in der Obersten Baubehörde statt. Grundlage der Beratungen waren die vom Wasserwirtschaftsamt Bayreuth durchgeführten Überwachungen. Diese hatten, wie in der Besprechung festgestellt wurde, gezeigt, daß

- die für den Ablauf der Vorbehandlung festgesetzten Quecksilber-Grenzwerte nicht immer eingehalten wurden,
- im häuslichen Abwasser verhältnismäßig hohe Quecksilberwerte auftraten,
- mit dem Niederschlagswasser von den Hof- bzw. Dachflächen hohe Quecksilbermengen in die städtische Kanalisation bzw. direkt in die Kösseine eingeleitet wurden, mit der Folge, daß der Klärschlamm aus der städtischen Kläranlage nicht mehr wie bisher landwirtschaftlich verwertet werden konnte.

Die CFM wurde von der Obersten Baubehörde u.a. darauf hingewiesen, daß

- die im Bescheid der Stadt Marktredwitz festgesetzten Einleitungsbedingungen einzuhalten sind,
- eine Vorbehandlung des in die Kanalisation eingeleiteten Niederschlagswassers von den Hofflächen notwendig wird und
- Quecksilber-Emissionen, insbesondere auch in dem direkt in die Kösseine abgeleiteten Kühl- und Niederschlagswasser, soweit als möglich, zu verringern sind.

Hierzu wurden der CFM von der Obersten Baubehörde verschiedene technische Möglichkeiten aufgezeigt (zusätzliches Abwasserauffangbecken nach Vorbehandlung mit Quecksilber-Kontrolle, erneute Behandlung bei Grenzwertüberschreitung).

Wie sich aus einem vom Vertreter des Staatsministeriums des Innern dem Ausschuß übergebenen Tischvorlage ergibt, schlug das Landesamt für Wasserwirtschaft aufgrund der Ergebnisse dieser Besprechung mit Schreiben vom 05.11.84 der Stadt Marktredwitz vor, den Einleitungsbescheid vom 16.06.83 zu ändern und den Bau von zwei Sammelbecken zwischen Ablauf bzw. Neutralisationsanlage und Einleitung in die öffentliche Kanalisation zu fordern. Damit sollte sichergestellt werden, daß nur solche Abwasserchar-

gen in die öffentliche Kanalisation eingeleitet werden, die die Anforderungen des Einleitungsbescheides insbesondere bezüglich Quecksilber einhalten.

Der Ausschuß sieht keinen Anlaß, das Verhalten des Staatsministeriums des Innern, soweit es sich um die am 25.10.84 besprochenen Vorgänge handelt, zu kritisieren. Das Staatsministerium des Innern hat sich zielgerichtet und ohne nennenswerte Verzögerung eingeschaltet und das Nötige von den Vollzugsbehörden verlangt.

b) Kritik verdient nach Auffassung des Ausschusses die Tatsache, daß alle Wasserproben an das Zentrallabor des Landesamtes für Wasserwirtschaft nach München gesandt werden mußten und es aus diesem Grunde oft Wochen, ja sogar Monate dauerte, bis die Ergebnisse der Untersuchungen vorlagen. Der Versand nach München war erforderlich, weil das Wasserwirtschaftsamt Bayreuth nicht über die notwendigen technischen Geräte verfügte, die notwendig gewesen wären, um entsprechende Analysen im µg/l-Bereich vorzunehmen. Der Ausschuß nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, daß zwischenzeitlich in jedem Regierungsbezirk mindestens ein Wasserwirtschaftsamt über die erforderlichen technischen Geräte verfügt, um spezielle Analytaufgaben wahrnehmen zu können.

## 3. Ist der Unternehmer seiner Verantwortung für den Gewässerschutz gerecht geworden?

Die Unternehmer sind ebenso wie der Betriebsleiter vom Landgericht Hof rechtskräftig wegen fahrlässiger bzw. vorsätzlicher Verunreinigung eines Gewässers verurteilt worden. Die CFM hat auch die Wasserwirtschaftsbehörden zumindest in einzelnen Fällen bewußt getäuscht bzw. von der Firma bekannten Vorfällen keine Mitteilung an die zuständigen Behörden gemacht.

Ein derartiges Verhalten läßt sich nach Auffassung des Ausschusses nur durch Zufall oder – bei entsprechendem Verdacht – durch praktisch lückenlose, vom Verdächtigen nicht bemerkbare Überwachung nachweisen. Eine derartige Überwachung ist aber – wenn überhaupt – der technischen Gewässeraufsicht nur in Ausnahmefällen und allenfalls für kurze Zeit möglich und letztlich eine Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden. Diese wurden vom Landratsamt Wunsiedel dann auch eingeschaltet, als sich der Verdacht unerlaubter Abwassereinleitung am 18.06.85 konkretisierte.

Wie der Zeuge Böhnke überzeugend ausführte, ist es für einen mit krimineller Absicht vorgehenden Betrieb im Rahmen der behördlich angeordneten und von der technischen Gewässeraufsicht nur stichprobenweise überprüfbaren Eigenüberwachung unschwer möglich, Abwasserproben – z.B. durch Verdünnung oder Entnahme zu „richtigen“ Zeitpunkten – zu manipulieren und so die Behörden hinter das Licht zu führen.

Nicht ausgeschlossen werden kann auch, daß die CFM Beginn und Ende des Ionenaustauscherbetriebs bisweilen zeitlich so gelegt hat, daß eine amtliche Überwachung zu „kritischen“ Zeitpunkten kaum zu erwarten war.

## C. Maßnahmen zur Verhinderung von Mißständen, wie sie sich in der CFM gezeigt haben

Die Zeugen Dr. Steidle, Dr. Pongratz und Ruttner führten bei ihrer Vernehmung eine Reihe von Vorschlägen an, die ihres Erachtens dazu beitragen könnten, Vorfälle wie bei der CFM in Zukunft zu verhindern. Bei der Vernehmung des Zeugen Dr. Dahme zeigte sich, daß in den Jahren seit der Schließung der CFM vom Gesetz- bzw. Verordnungsgeber einige dieser Gedanken bereits aufgegriffen

und bei Novellierungen einschlägiger Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften berücksichtigt worden sind.

### 1. Sind Verbesserungen der gesetzlichen Anforderungen an die Abwassereinleitungen erforderlich?

#### 1.1 Einleitungen in Gewässer

Emissionsbezogene gesetzliche Anforderungen an das Einleiten von Abwasser wurden erst 1976 mit der 4. Novelle zum Wasserhaushaltsgesetz (WHG) eingeführt. Der damals in das WHG neu eingefügte § 7a bestimmte, daß eine Erlaubnis für das Einleiten von Abwasser nur erteilt werden darf, wenn Menge und Schädlichkeit des Abwassers so gering gehalten werden, wie dies bei Anwendung der jeweils in Betracht kommenden Verfahren nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik möglich ist. Mit Zahlenwerten konkretisiert wurde diese Bestimmung in den Abwasserverwaltungsvorschriften, die nach dem Fortschritt der Technik jeweils fortgeschrieben werden. Allgemein anerkannte Regeln der Technik sind auf wissenschaftlicher Grundlage oder fachlicher Erkenntnis beruhende Regeln, die in der praktischen Anwendung eine Erprobung gefunden haben und Gedankengut der auf dem betreffenden Fachgebiet tätigen Personen geworden sind.

Mit der 5. Novelle zum WHG wurde 1986 der § 7a dahingehend verschärft, daß die Anforderungen an das Einleiten von Abwasser dem Stand der Technik entsprechen müssen, wenn Abwässer bestimmter Herkunft gefährliche Stoffe<sup>1)</sup> enthalten.

Der Stand der Technik wird durch den Entwicklungsstand der fortschrittlichen Verfahren bestimmt, auch wenn diese sich noch nicht bei den technischen Praktikern durchgesetzt haben. Es genügt, wenn die Eignung eines fortschrittlichen Verfahrens für die Praxis als gesichert anzusehen ist, selbst wenn für die betriebliche Anwendung Verfahrensumstrukturierungen, Probeläufe, Pilotprojekte und dergleichen erforderlich werden. Jedoch ist auch für den Stand der Technik erforderlich, daß vergleichbare Verfahren, Einrichtungen und Betriebsabläufe bereits mit Erfolg in einem Betrieb erprobt worden sind.

Der Ausschuß begrüßt, daß der Gesetzgeber mit der Festlegung auf den Stand der Technik einen großen Schritt zur Verschärfung der Vorschriften getan hat. Nach der Umsetzung in konkrete Werte durch Verwaltungsvorschriften ist eine fortschrittliche, dem neuesten Forschungsstand entsprechende Grundlage für das Verwaltungshandeln gegeben.

#### 1.2 Einleitungen in öffentliche Abwasseranlagen

Mit der Verordnung über die Genehmigungspflicht für das Einleiten wassergefährdender Stoffe in Sammelkanalisationen und ihre Überwachung, die am 31.10.85 in Kraft trat, hat das Staatsministerium des Innern eine besondere staatliche Genehmigungspflicht parallel zur kommunalen, satzungsrechtlichen Genehmigungspflicht für die Indirekteinleitung bestimmter Schwermetalle (darunter auch Quecksilber) und Halogenkohlenwasserstoffe eingeführt.

Kurz darauf hat auch der Bundesgesetzgeber mit der 5. WHG-Novelle durch Hinzufügung von § 7a Abs. 3 WHG eine Kontrolle der Indirekteinleiter vorgeschrie-

<sup>1)</sup> Gefährliche Stoffe sind Stoffe oder Stoffgruppen, die wegen der Besorgnis einer Giftigkeit, Langlebigkeit, Anreicherungs-fähigkeit oder einer krebserzeugenden, fruchtschädigenden oder erbgutverändernden Wirkung als gefährlich zu bewerten sind. Zu diesen Stoffen gehört z.B. auch Quecksilber.

ben. Die neue Regelung verpflichtet die Länder, ihre Indirekteinleitungsverordnungen an die vom Bund erlassene Allgemeine Abwasserverwaltungsvorschrift anzupassen. Dies bedeutet, daß für Indirekteinleitungen von gefährlichen Stoffen nicht mehr die allgemein anerkannten Regeln der Technik ausreichend sind, sondern auch insoweit die schärfere Regelung „Stand der Technik“ maßgeblich ist.

### 2. Ist mehr Personal bei den für die technische Gewässer-aufsicht zuständigen Behörden erforderlich?

Eine wirksame Überwachung setzt voraus, daß in bestimmten Fällen die Untersuchungen über einen längeren Zeitraum (Mehrtagesuntersuchungen, kontinuierliche Probenahmen usw.) hinweg durchgeführt werden. Derartige Überwachungsmaßnahmen erfordern allerdings – insbesondere wenn sie sich auch in die Nachtzeit, auf Wochenenden und auf Feiertage erstrecken – erheblich mehr Personal.

In welchem Umfang das Personal aufgestockt werden müßte, vermag der Ausschuß nicht zu beurteilen. Der Ausschuß verweist jedoch auf den Beschluß des Bayerischen Landtags vom 19. Juli 1989 (Drs. 11/12594), mit dem die Staatsregierung gebeten wird, u.a. die technische Gewässeraufsicht in Bayern weiter auszubauen und dafür die Personalausstattung weiter zu verbessern. Der im Vollzug dieses Landtagsbeschlusses ergehende Bericht der Staatsregierung wird auch Aufschluß über notwendige Personalmehrungen geben.

### 3. Ist bei den für die technische Gewässeraufsicht zuständigen Behörden modernes technisches Gerät in ausreichendem Umfang verfügbar?

Um einen ausreichenden Schutz der Gewässer gewährleisten zu können, ist es einmal erforderlich, daß die Wasserwirtschaftsämter über eine Grundausstattung an modernem technischen Gerät für die Emissions- und Immissionsüberwachung verfügen. Zum anderen muß eine zusätzliche Ausrüstung vorhanden sein, damit im Bedarfsfall bei „Problembetrieben“ die erforderlichen Untersuchungen durchgeführt werden können, ohne die übrigen Überwachungsaufgaben vernachlässigen zu müssen.

Schließlich ist erforderlich, daß die Analyseergebnisse ausreichend schnell zur Verfügung stehen. Denn nur dann ist gewährleistet, daß rechtzeitig Konsequenzen, z.B. hinsichtlich ergänzender Untersuchungen oder Nachforschungen, gezogen werden können.

Dies setzt voraus, daß die hochempfindlichen, instrumentell-analytischen Untersuchungsmöglichkeiten nicht alle beim Landesamt für Wasserwirtschaft in München konzentriert sind. Aus diesem Grunde ist es erforderlich, die Labors der 24 Wasserwirtschaftsämter nicht nur für die Basisanalytik, sondern auch im erforderlichem Umfang für die Spezialanalytik auszurüsten. Dazu ist es nach Auffassung des Ausschusses zweckmäßig, sog. Schwerpunktlabors für bestimmte analytische Aufgaben zu bilden. Damit wäre gewährleistet, daß alle Wasserwirtschaftsämter einen kurzen, raschen Zugriff auf modernste, hochempfindliche Analyseverfahren haben und hierbei nicht ausschließlich auf das Zentrallabor des Landesamtes für Wasserwirtschaft angewiesen sind.

Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß eine solche verbesserte technische Ausstattung auch mehr qualifiziertes Personal erforderlich macht.

Auch insoweit verweist der Ausschuß auf den Beschluß des Bayerischen Landtags vom 19. Juli 1989 (Drs. 11/12594), mit dem die Staatsregierung auch aufgefordert wird, die Sachausstattung der technischen Gewässeraufsicht zu verbessern.

Der Ausschuß nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, daß in den vergangenen Jahren der technische Standard der Wasserwirtschaftsämter kontinuierlich verbessert wurde und in jedem Regierungsbezirk heute zumindest ein Wasserwirtschaftsamt über eine technische Ausrüstung verfügt, die über den Durchschnitt hinausgeht. Dennoch ist, wie oben ausgeführt, eine weitere Verbesserung dringend nötig.

#### 4. Sind die Maßnahmen der Eigenüberwachung der Wasserqualität durch den Unternehmer zuverlässig?

Der CFM wurden im Rahmen der Eigenüberwachung u. a. folgende Auflagen gemacht:

- Regelmäßig, mindestens jedoch wöchentlich einmal Bestimmung des Quecksilbergehalts in je einer Wasserprobe von 5 Stellen der Abwasserbehandlungsanlage
- Zweimal täglich Bestimmung des Gesamtquecksilbergehalts in einer Wasserprobe vom Ablauf der Neutralisationsanlage
- Laufende selbstschreibende Registrierung des pH-Wertes und des Abwasserdurchflusses vom Ablauf der Neutralisationsanlage
- Führung eines Betriebstagebuches mit einer Reihe festgelegter Eintragungen
- Aufbewahrungspflichten für Betriebstagebuch und Schreibstreifen (mindestens 5 Jahre)
- Erstellung von Halbjahresberichten zum 30.06. und 31.12. mit Vorlagepflicht beim Landratsamt Wunsiedel

Die Eigenüberwachung durch den Unternehmer ist nur dann wirklich erfolgversprechend, wenn einmal Manipulationen durch den Unternehmer ausgeschlossen sind und zum anderen, die Eigenüberwachung auch auf die innerbetrieblichen Kanäle ausgedehnt wird.

#### 4.1 Gibt es genügend Schutz vor Manipulationen durch den Unternehmer?

Manipulationen sind nach Auffassung des Ausschusses weitestgehend ausgeschlossen, wenn – worauf die Zeugen Dr. Dahme und Ruttner hingewiesen haben – in verstärktem Maße Sachverständige in die Eigenüberwachung eingebunden werden, zumindest dann, wenn gefährliche Stoffe im Sinne des § 7a WHG im Abwasser eines Betriebes enthalten sind. Hierbei sollte jedoch nach Meinung des Ausschusses nur auf öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige zurückgegriffen werden. Dies hätte einmal den Vorteil, daß bei von der Regierung oder der Industrie- und Handelskammer bestellten Sachverständigen im Bestellungsverfahren die fachliche Qualifikation schon geprüft wurde. Außerdem kann bei Bekanntwerden von Unregelmäßigkeiten die Bestellung widerrufen werden.

Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß auch durch diese Maßnahme kriminelles Handeln von Betreibern nicht ganz ausgeschlossen werden kann.

#### 4.2 Ist eine Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten des innerbetrieblichen Kanalsystems erforderlich?

Zum Schutz des Grundwassers vor einer Verunreinigung, insbesondere durch noch nicht gereinigte Abwässer, ist es erforderlich, daß nicht nur die Abwasserreinigungsanlagen und das daraus ablaufende Abwasser, sondern auch die innerbetrieblichen Kanäle, über die das Abwasser zur Reinigungsanlage gelangt, überwacht werden. Der Ausschuß nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, daß – worauf der Zeuge Ruttner hingewiesen hat – das Staatsministerium des Innern diesen Gedanken bereits aufgegriffen hat. In dem mit Schreiben vom 18.10.1989

eingeführten neuen Bescheidsmuster für Einleitbescheide sind erstmals auch Auflagen zur Kontrolle des Kanalnetzes im Rahmen der Eigenüberwachung enthalten, die Art und Häufigkeit der erforderlichen Überwachungsmaßnahmen im einzelnen regeln (z.B. Sichtprüfungen mittels Fernsehuntersuchungen oder Begehung, Druckprüfungen).

In diesem Zusammenhang weist der Ausschuß darauf hin, daß auch die 1986 erfolgte Novellierung des § 19i WHG zu einer Verbesserung der Eigenüberwachung beigetragen hat. Gemäß § 19i WHG können nunmehr den Betreibern von Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen Maßnahmen zur Beobachtung der Gewässer und des Bodens auferlegt werden, soweit dies zur frühzeitigen Erkennung von Verunreinigungen, die von solchen Anlagen ausgehen können, erforderlich ist. Damit ist insbesondere die Möglichkeit gegeben, die Einrichtung von Grundwasserbeschaffenheitsmeßstellen zur vorsorglichen Überwachung des Grundwassers bei einschlägigen Betrieben durchzusetzen.

### SCHLUSSBEMERKUNG

Ein wichtiger Ausschnitt der Aufgaben der vollstreckenden Gewalt ist im Rahmen dieses Untersuchungsausschusses vom Parlament eingehend untersucht worden. Die Untersuchung hat ganz verschiedene Verhaltensweisen der beteiligten Behörden gezeigt:

- einerseits erfreuliche Eigeninitiative von Beamten, Kreativität bei der Lösung bisher ungeklärter technischer Probleme zum Beispiel, und auch Verantwortungsgefühl für solche Bereiche, die mit der eigenen Zuständigkeit nichts zu tun haben;
- andererseits und hauptsächlich aber auch gravierende Mängel, Mängel im Verhalten einzelner Bediensteter, Mängel in der Organisation der Arbeit in einer Behörde und auch Mängel in der Ausstattung, mit Personal ebenso wie mit technischem Gerät.

#### Der Unternehmer

Der Ausschuß hatte es mit Unternehmern zu tun, die die Verantwortung für die Gesundheit ihrer Mitarbeiter und für die Umwelt sehr häufig vernachlässigt haben und die außerdem, teilweise mit einem beträchtlichen Einsatz an krimineller Energie, nahezu sämtliche beteiligten Behörden getäuscht haben. Ein Teil dieser Aktivitäten hat zu den vom Landgericht Hof verhängten Strafen geführt.

Die erste Strafkammer des Landgerichts Hof hat in dem Strafverfahren gegen Dr. Rolf T., Oskar T. und Willi Johann K. aufgrund der Hauptverhandlung in der öffentlichen Sitzung vom 8.11.1988 bis 10.2.1989 für Recht erkannt:

Der Angeklagte Dr. Rolf T. ist schuldig

- des vorsätzlichen unerlaubten Betriebes einer Anlage,
- der vorsätzlichen umweltgefährdenden Abfallbeseitigung in zwei Fällen,
- der fahrlässigen umweltgefährdenden Abfallbeseitigung in drei Fällen, in einem Fall in Tateinheit mit fahrlässiger Verunreinigung eines Gewässers.

Er wird hierwegen zu einer Gesamtgeldstrafe von 550 Tagessätzen zu je 200, — DM verurteilt.

Der Angeklagte Oskar T. ist schuldig

- des vorsätzlichen unerlaubten Betriebes einer Anlage,
- der vorsätzlichen umweltgefährdenden Abfallbeseitigung in zwei Fällen,

- der fahrlässigen umweltgefährdenden Abfallbeseitigung in vier Fällen, in zwei Fällen in Tateinheit mit fahrlässiger Verunreinigung eines Gewässers.

Er wird hierwegen zu einer Gesamtgeldstrafe von 400 Tagessätzen zu je 200,— DM verurteilt.

Der Angeklagte Willi K. ist schuldig der vorsätzlichen Verunreinigung eines Gewässers in Tateinheit mit vorsätzlicher umweltgefährdender Abfallbeseitigung.

Er wird hierwegen zu einer Geldstrafe von 150 Tagessätzen zu je 70,— DM verurteilt.

Freigesprochen wurden die Angeklagten wegen des Straftatbestandes des § 326 Abs. 1 StGB (in der Form des Ablassens von Abfällen außerhalb einer dafür zugelassenen Anlage bzw. in der Form des Lagerns oder Behandeln von Abfällen); die Verwirklichung dieses Tatbestandes konnte den Angeklagten nicht nachgewiesen werden.

Das gegen den Angeklagten Oskar T. eingeleitete Verfahren nach § 326 Abs. 1 StGB (in der Form des Ablagerns) mußte eingestellt werden, da die Tat zwischenzeitlich verjährt war (§ 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB).

Die Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Hof hat umfangreiche Ermittlungen gegen Dr. Rolf T., Oskar T. und Willi Johann K. durchgeführt. Aus der staatsanwaltlichen Abschlußverfügung ergibt sich, daß das Ermittlungsverfahren in einer Reihe von Punkten eingestellt worden ist. Hierbei handelt es sich im wesentlichen um folgende Tatbestände:

- Unsachgemäße Ablagerung stark quecksilberhaltiger Abfälle bei der Stilllegung eines Äthertanks. Das Verfahren wurde wegen Verjährung eingestellt.
- Überschreitung der beschränkten wasserrechtlichen Erlaubnis und der zulässigen Quecksilberbelastung im Ablauf der Kösseine. Das Verfahren wurde wegen Verjährung eingestellt.
- Luftverunreinigung und umweltgefährdende Abfallbeseitigung. Das Verfahren wurde, da kein ausreichender Tatverdacht gegeben war, gemäß § 170 Abs. 2 StPO eingestellt (Nachweis, daß Bodenbelastungen auf dem Gelände der CFM und in der Umgebung auf unerlaubten Emissionen der Beschuldigten beruhen, war nicht möglich, weil kontinuierliche Messungen sowohl der Emissionen wie auch der Immissionen vor 1985 nicht durchgeführt wurden; Einleitung von ungereinigten Hofabwässern in die städtische Kanalisation konnten die Beschuldigten aufgrund eines Bescheides der Stadt Marktredwitz als erlaubt ansehen).
- Fortgesetztes Geschehen der Gewässerverunreinigung (Mit Ablauf des 30.6.1983 endete die befristete Erlaubnis zur Einleitung von jeglichen Abwässern in die Kösseine. Gleichwohl leitete die CFM ihre quecksilberbelasteten Dachabwässer in die Kösseine ein). Die Einstellung des Verfahrens beruht auf § 154 StPO (unwesentliche Nebenstrafat).
- Vergehen der fahrlässigen Tötung (Am 5.5.1981 verstarb der ehemalige Chemiearbeiter der CFM Artur R. im Alter von 55 Jahren, nachdem bei betriebsärztlichen Untersuchungen erheblich überhöhte Quecksilberwerte im Blut und Urin festgestellt worden waren). Einstellung des Verfahrens wegen Verjährung.
- Vergehen der fahrlässigen Körperverletzung wegen überhöhter Quecksilberbelastung. Insoweit wurde das Verfahren gemäß § 154 Abs. 1 StPO eingestellt.

Heute fällt - rückwirkend - das Urteil leicht, daß die Behörden vieles hätten anders und besser machen sollen und können. Ein gerechtes Urteil über das Verhalten der Behörden kann man aber nur finden, wenn man das damals bestimmende Umfeld in die Betrachtung einbezieht.

## Die Sorge um die Arbeitsplätze

Nicht nur die vielfältigen Lügen und Täuschungshandlungen der Unternehmer ebenso wie ihre grundsätzlich zögerliche Haltung, wenn es um Investitionen gegangen ist, haben den Behörden die Arbeit erschwert. Bestimmend war damals der absolute Vorrang der Arbeitsplatzhaltung in dieser wirtschaftlich schwachen Region. Diese Haltung war bei allen, die damals Verantwortung getragen haben, vorherrschend.

Hier erbrachten vor allem die Zeugenaussagen Erkenntnisse. Übereinstimmend hoben der frühere Regierungspräsident Winkler, der frühere Landrat Schiller und der frühere Oberbürgermeister von Lindenfels die schweren wirtschaftlichen Probleme ihrer Region und die herausragende Bedeutung von Arbeitsplätzen in dieser Region hervor. Der Zeuge Winkler z. B. hat ausgeführt, für ihn sei die wichtigste Abteilung der Regierung die Wirtschaftsabteilung gewesen. Über den Landkreis Wunsiedel war zu erfahren, daß er derjenige Landkreis in Bayern sei, der den stärksten Bevölkerungsschwund zu verzeichnen gehabt habe. Der Zeuge Schiller hat ausgesagt, es sei sein vorwiegendes Interesse als Landrat gewesen, die Firma in Ordnung zu bringen, um sie als Arbeitgeber zu erhalten.

Besonders beeindruckt hat den Ausschuß in diesem Zusammenhang der Hinweis des früheren Oberbürgermeisters von Marktredwitz, daß der Stadt allein im Zeitraum 1978 bis 1985 700 Arbeitsplätze, vor allem durch Konkurse, verlorengegangen seien. Noch 1984 hat der Zeuge von Lindenfels in einem Schreiben an das Umweltministerium erklärt: „Im Hinblick auf die außerordentlich schwierige Situation am Arbeitsmarkt in Marktredwitz kann die Stadt auf die durch das Unternehmen bereitgestellten rund 80 Arbeitsplätze keinesfalls verzichten.“

Auch der Zeuge Kunz, Betriebsratsvorsitzender von 1974 bis 1978, der sich stark für die Verbesserung des Arbeitsschutzes eingesetzt hat, ist letztlich an der ablehnenden Haltung aller Beteiligten, vor allem auch seiner eigenen Arbeitskollegen, mit seinen Bemühungen gescheitert. Er hat eindrucksvoll bekundet, daß die ganz große Mehrheit der Mitarbeiter der CFM die Arbeitsplätze nicht durch „überzogene“ Arbeitsschutzmaßnahmen gefährdet sehen wollte. Deswegen hat er dann auch verärgert das Amt des Betriebsratsvorsitzenden niedergelegt. Und deshalb ist er auch aus der Gewerkschaft ausgetreten, weil er sich auch von ihr in seinen Bemühungen nicht genügend unterstützt fühlte.

## Keine Beschwerden aus der Bevölkerung

Mit dem gerade Gesagten hängt auch die hohe Akzeptanz der CFM in der Bevölkerung von Marktredwitz zusammen. Alle Zeugen haben übereinstimmend bekundet, es habe keinerlei Beschwerden über den Betrieb der Fabrik gegeben. Der Zeuge von Lindenfels hat darauf hingewiesen, daß die „Chemische“ so etwas wie eine Institution gewesen sei. Nachdem sie über Generationen das Bild der Stadt geprägt hat, ist sie wohl als Bestand unreflektiert akzeptiert worden. Geruchsbelästigungen seien mit dem Bemerkn „Die Chemische stinkt mal wieder“ hingenommen worden. Der Zeuge von Lindenfels hat weiter ausgesagt, daß in den bis zu 13 Bürgerversammlungen pro Jahr, die er als Oberbürgermeister gehalten habe, Probleme mit der CFM nie ein Thema gewesen seien.

Nach den Erkenntnissen des Ausschusses haben sich auch einzelne Belegschaftsmitglieder nie über die CFM beschwert. Über entsprechende Vorstöße des Betriebsrats ist oben, bei den Feststellungen über die Gewerbeaufsicht, das Nötige dargestellt. Hervorzuheben ist noch, daß auch nach der Schließung der CFM die Maßnahmen des Landratsamts in der Bevölkerung als übertrieben betrachtet worden sind. Der Zeuge Schiller hat berichtet, er sei wegen der Schließung heftig kritisiert worden.

## Verlagerung der CFM

Ein weiterer Faktor ist bei der Bewertung der Vorfälle bedeutsam, nämlich die verschiedentlich erörterte Absicht zu verlagern, also an einem anderen Ort neu aufzubauen. Die Aussage des früheren Oberbürgermeisters von Lindenfels hat ergeben, daß jedenfalls ab 1972 konkret seitens der Stadt über die Absiedlung der CFM nachgedacht wurde. Entsprechende Beschlüsse hat der Stadtrat 1972 und 1978 gefaßt. 1978 sei zudem ein Flächennutzungsplan beschlossen worden, der eine andere Nutzung des Firmengeländes vorgesehen habe. Aus den Akten ergibt sich, daß an eine Nutzung als Parkplatz gedacht war.

Der Zeuge Oskar Tropitzsch hat dies bestätigt und ergänzend ausgesagt, daß bereits konkrete Ersatzflächen im Gespräch gewesen und auch vorbereitende Grundstücksgeschäfte schon getätigt worden seien. Die Stadt habe sich dann aber sehr zögerlich verhalten. Er habe nie verlässlich einschätzen können, wann es zu einer Verlagerung kommen würde. Die Absicht als solche habe für ihn aber festgestanden. Deswegen habe eine grundlegende Sanierung des Betriebs am alten Standort kaufmännisch außer Betracht bleiben müssen.

Der Untersuchungsausschuß kann nicht feststellen, ob es tatsächlich derartig starke Verlagerungsabsichten gegeben hat. Bei einigen Verantwortlichen war die Absicht der Verlagerung aber in der Tat ein wichtiger Faktor. Offenkundig aber nicht bei allen. In dem Zusammenhang fällt auf, daß die im Hinblick auf eine Verlagerung der CFM angestellten Überlegungen den Beamten der Gewerbeaufsicht vermutlich nicht

bekannt waren. Jedenfalls hat keiner der aus diesem Bereich gehörten Zeugen erkennen lassen, daß solche Erwägungen das Handeln der Gewerbeaufsicht nennenswert beeinflusst hätten. Auch dieser Umstand unterstreicht eindrucksvoll die Notwendigkeit eines besseren Austausches von Informationen aller zuständigen Behörden bei „Problembetrieben“.

Der Untersuchungsausschuß hat sich um weitgehende Aufklärung des äußerst verwickelten Sachverhalts bemüht; aus Zeitmangel konnte er nicht alle Tatsachen ermitteln. Der Ausschuß hält dies aber auch nicht für entscheidend. Wichtiger ist, aus den Vorfällen um die CFM für die Zukunft Konsequenzen zu ziehen. Der Ausschuß schlägt deshalb eine Fülle von Maßnahmen vor, die ein „zweites Marktredwitz“ künftig verhindern sollen. Auf diese Verbesserungsvorschläge legt der Ausschuß das entscheidende Gewicht.

Es erfüllt den Ausschuß mit Genugtuung, daß die beteiligten Ministerien zur Erreichung dieses Ziels schon eine Reihe von Maßnahmen ergriffen bzw. konkret geplant haben – in nicht unerheblichem Umfang ausdrücklich als Konsequenzen aus den Vorfällen in der CFM. Es wird die Aufgabe des am 14. Oktober 1990 neu zu wählenden Parlaments sein, die Staatsregierung in derartigen Bemühungen zu unterstützen und ggf. auch eigene weitere Vorstöße zu unternehmen.

München, den 18.07.1990

Dr. Paul Wilhelm  
Vorsitzender des Untersuchungsausschusses

## Minderheitenbericht

der Abgeordneten **Heiko Schultz, Bernd Hering (SPD) und Edith Memmel (DIE GRÜNEN)**

### Vorbemerkung

1. Die Ausschußminderheit, bestehend aus den Abgeordneten stv. Vorsitzenden Heiko Schultz (SPD), Bernd Hering (SPD) und Edith Memmel (DIE GRÜNEN) legt diesen Minderheitenbericht vor, weil nach ihrer Auffassung
  - a) die ganze Brisanz der Arbeits- und Umweltschutzprobleme der „Zeitbombe“ CFM im Schlußbericht nicht hinreichend deutlich geworden ist,
  - b) die Rolle des Arbeitsschutzes auch in der modernen Arbeitswelt am Beispiel der CFM wesentlich deutlicher herauszustellen ist,
  - c) der Verantwortungsbereich von Gewerbeaufsicht, Berufsgenossenschaft Chemie und Landesinstitut für Arbeits- und Sozialmedizin wesentlich stärker herauszustellen ist,
  - d) die Bewertung der Mittel und Oberbehörden, auch in bezug auf ihre mangelhafte Arbeitskoordination, wesentlich deutlicher zu akzentuieren ist,
  - e) über die Vorschläge des Schlußberichts hinaus wichtige weitere Forderungen und Anregungen aus der Arbeit des Untersuchungsausschusses darzulegen sind und
  - f) einige wichtige Sachverhaltsdarstellungen im Schlußbericht, etwa bezogen auf die Arbeit des Betriebsrates in der CFM, von der Ausschußminderheit nicht mitgetragen werden können.

2. Eine Darstellung des „Falles CFM“, die den engen Zusammenhang zwischen Arbeits- und Lebensumwelt (Luft, Wasser, Erde) in „Gefahren am Arbeitsplatz“, „Gewässerschutz“, „Luftreinhaltung“, „Abfallbeseitigung“ zerreißt, muß schief bleiben. Wenn im folgenden die schematische Gliederung aus dem Untersuchungsauftrag des Ausschusses trotzdem als Gerüst für die Darstellung benutzt wird, ist das nur eine „Krücke“, um die wesentlichen Ergebnisse der Ausschußarbeit aus Sicht der Abgeordneten Hering, Memmel und des stellvertretenden Vorsitzenden Schultz vorzustellen. Die Hinweise auf in der Arbeit der Aufsichtsbehörden unter den Tisch gefallene oder doch zu wenig beachtete Querverbindungen zwischen diesen Problembereichen sind deshalb besonders wichtig. Sie sind die Grundlagen für die zentralen politischen – und eben gerade nicht nur verwaltungstechnischen – Folgerungen und Forderungen, zu denen die Mitglieder der Oppositionsfractionen kommen.

In einem Anhang stellt die Abgeordnete Memmel (DIE GRÜNEN) in einigen Thesen heraus, wo ihre Wertungen und Forderungen den Rahmen des von ihr und den beiden SPD-Fraktionsmitgliedern im Ausschuß gemeinsam getragenen Minderheitenberichts zu sprengen scheinen.

### I. Die CFM

#### 1. a) Geschichte und Bedeutung der CFM

Die CFM wurde 1938 als Rechtsnachfolgerin einer schon seit 1788 bestehenden chemischen Fabrik in Marktredwitz gegründet. Sie galt als die älteste chemische Fabrik in der Bundesrepublik Deutschland. Ihre Herstellungspalette erfaßte die Herstellung anorganischer Grundchemikalien wie Schwefelsäure, Salpetersäure und Chlorkalk und die Herstellung organischer

und anorganischer Quecksilberpräparate, wobei auch Produkte von anderen Firmen bezogen und als solche oder vermischt mit anderen Stoffen erneut in den Verkehr gebracht wurden.

Die Quecksilberpräparate wurden zumeist chargenweise hergestellt.

Anorganische Quecksilberverbindungen wurden durch Umsetzung der Ausgangsstoffe in offenen oder geschlossenen Rührwerksbehältern in wässriger Lösung oder durch trockenes Vermischen der Ausgangsprodukte und anschließende Erwärmung der Mischung gewonnen.

Organische Quecksilberverbindungen wurden in geschlossenen Apparaturen in organischen Lösemitteln hergestellt.

Die festen Produkte wurden in sog. Trockenschränken getrocknet, gemahlen und verpackt.

Eine Gesamtaufstellung der Produktionsliste wurde dem Ausschuß im Verlaufe der Beweisaufnahme vorgelegt.

Nach Aufdeckung der Einleitung massiv quecksilberverunreinigter Abwässer in den Vorfluter der Stadt Marktredwitz, die Kösseine, wurde der Betrieb der CFM ab Mitte 1985 stillgelegt.

Die Maßnahmen zur Stilllegung der CFM begannen am 18.06.85. An diesem Tag wurde vom Wasserwirtschaftsamt Bayreuth zufällig eine Stelle in der Uferböschung der Kösseine entdeckt, aus der Abwasser aus dem Betriebsgelände in die Kösseine floß. Obwohl in diesem Bereich praktisch keine Quecksilberkonzentration vorkommen darf, ergaben die Untersuchungen einer entnommenen Wasserprobe eine Konzentration an anorganischem Quecksilber von 168 mg Hg/l und an anorganischem Quecksilber von 37 mg/l. Eine Schlamm- und Wasserprobe vom 19.06.85 ergab zusätzlich eine Konzentration an Quecksilber in der Trockensubstanz von 3770 mg/kg TS. Gleichzeitig erfolgte am 19.06.85 der erste Bescheid des Landratsamtes Wunsiedl, der der CFM das Einleiten von Abwässern in die Kösseine untersagte. Weitere Bescheide des Landratsamtes Wunsiedl führten später zur endgültigen Stilllegung der CFM. Ein später eingeleitetes Konkursverfahren gegen die Firma CFM wurde eingestellt. Inzwischen ist die Firma erloschen.

Die seit 1985 laufenden Aufräum- und Abbrucharbeiten haben bisher ca. 50 Mio. DM Kosten verursacht. Sie sind noch nicht abgeschlossen. Die endgültigen Kosten sind noch nicht abzusehen.

Gegen die Verantwortlichen der CFM hat die Staatsanwaltschaft beim Landgericht Hof Ermittlungen eingeleitet, die – wie im Schlußbericht der CSU zutreffend dargestellt – teils eingestellt wurden und teilweise zur Anklage und zur Verurteilung durch das Landgericht Hof geführt haben.

Ein weiteres von der Staatsanwaltschaft Hof eingeleitetes Verfahren gegen Behördenverantwortliche im Zusammenhang mit Umweltdelikten durch die ehemalige Firma CFM wurde von der Staatsanwaltschaft am 10.11.89 eingestellt.

- b) Die CFM beschäftigte in der für den Ausschuß maßgeblichen Untersuchungszeit ca. 60–70 Arbeitnehmer. Diese Zahl sank Anfang 1985 durch Entlassungen auf ca. 40 Arbeitnehmer. Die CFM nahm damit und aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung für die Stadt Marktredwitz und als Umland eine nicht unbedeutende Stellung ein.

## 2. Der Zustand und die Arbeitsbedingungen in der CFM

Zum Zustand der CFM und zu den Arbeitsbedingungen der in dieser Firma Beschäftigten ergaben sich in der Beweisaufnahme folgende Erkenntnisse:

a) „Die Fabrikation erfolgt durchwegs in Betriebsgebäuden älteren Datums, die weder von der Bauausführung (z.T. Ziegelböden mit Fugen zwischen den einzelnen Steinen, Vertiefungen, mit Holzbohlen abgedeckte Gruben, Rohr- und Sammelkanäle für Abwasser und dergl.) noch vom baulichen Zustand (Risse auch in Betonböden, Putzschäden usw.) den Anforderungen entsprechen“, so der Zwischenbericht des bayerischen Landesinstituts für Arbeitsschutz vom 02.08.1974.

b) Nach einer Betriebsbegehung der CFM am 04.05.77 hat der damalige Regierungsrat Dr. Rabl vom LFU den Zustand der CFM in einem Vermerk vom 12.05.77 wie folgt beschrieben:

„Bei einer Betriebsbegehung aus Anlaß einer Überprüfungsaktion hinsichtlich des Arbeits- und Immissions-schutzes in der o. g. Firma am 04.05.77 wurde festgestellt, daß in stillgelegten oder unbrauchbar gewordenen Anlageteilen sowie in mehreren baufälligen Lager-schuppen größere Mengen unbrauchbar gewordener Chemikalien in teilweise stark beschädigten Gebinden lagern. Die Lager werden nach Aussage des Betriebes derzeit aufgelöst. Über die Natur der Stoffe sowie die Art ihrer Beseitigung wurde von seiten der Betriebsleitung keine Angaben gemacht. Da der Betrieb fast ausschließlich Quecksilber- und Antimonverbindungen sowie Pflanzenschutzmittel produziert, ist nicht auszuschließen, daß sich auch toxische Stoffe darunter befinden.“

Die Firma betreibt einen Destillationsofen für quecksilberhaltige Produktionsrückstände, welcher während der Betriebsbegehung in Betrieb war. Dieser Ofen wies zumindest an der Beschickungstür starke Undichtigkeiten auf. Über die Wirkungsweise, den Wirkungsgrad des Ofens sowie den Schwermetallgehalt der Destillationsrückstände wurden Einzelheiten nicht in Erfahrung gebracht.

Da sich die Betriebsanlagen teilweise in ziemlich verwahrlostem Zustand befinden und das Betriebspersonal dem Anschein nach nicht überall die gebotene Sorgfalt aufbringt, erscheint eine Überprüfung der Firma Chemische Fabrik Marktredwitz hinsichtlich der Beseitigung produktionspezifischer und anderer als Sondermüll zu behandelnder Abfall geraten.“

c) Der Zeuge Gerd Albracht hat dem Ausschuß bei seiner Einvernahme ein Schreiben des Betriebsrates vom 05.05.81 an die Geschäftsleitung der CFM zur Kenntnis gebracht, in dem es u. a. hieß:

„Aufgrund des Gefahrenpotentials bestimmter Quecksilberverbindungen sowohl für Arbeitnehmer als auch für die Bevölkerung (Trinwasser etc.) ist die Lagerung quecksilberhaltiger Rückstände und Präparate im freien in Eisenfässern und Blechkübeln zu beanstanden. Durch die die jahrelange Lagerung sind diese Kübel zum Teil so zerfressen, daß Quecksilber und giftige Rückstände organischer und anorganischer Natur frei werden und auch weiterhin auslaufen können.“

Mitglieder des Betriebsrates sowie einzelne Kollegen bestätigen, daß vor ca. 3 Jahren quecksilberhaltige Braunsteinschlämme, rund 20 m<sup>3</sup>, mit Quecksilberanteilen von ca. 0,5–5% im Fluvusraum in einer Grube, in der einmal ein Rührkessel gestanden hat, eingefüllt und mit einer Betonschicht abgedeckt wurden. Weiterhin ist zu beanstanden, daß quecksilberhaltige Schlämme in einem Hohlraum unter dem jetzigen Heizungskessel sowie in einem alten nicht mehr benutzten Kanalisa-

tionsschacht der chemischen Fabrik in erheblichen Mengen abgelagert wurden.

Außerdem wurde nach Inbetriebnahme der neuen Abwasserreinigungsanlage im Jahre 75 bis heute mehrmals ungereinigtes Abwasser mit den entsprechenden giftigen Produktionsrückständen aus der alten Abwasserreinigungsanlage unbehandelt in den Vorfluter abgeleitet.

Von besonderer Bedeutung für die Arbeitnehmer im Betrieb sind die nach wie vor erheblichen Gesundheitsgefahren durch die Einwirkung gefährlicher Stoffe wie Benzol.“

d) Schließlich erstellte das bayerische Landesamt für Umweltschutz am 08.08.85 nach dem von ihm am 24. und 26.06.85 durchgeführten Ortseinsichten bei der CFM folgenden Vermerk:

„Die Chemische Fabrik Marktredwitz stellte seit nahezu 200 Jahren giftige Quecksilberverbindungen organischer und anorganischer Natur her. Darüber hinaus fertigt sie aus quecksilberhaltigen Produkten zahlreiche Zubereitungen an hochtoxischen Fungiziden, Herbiziden, Pestiziden und Insektiziden. Diese Zubereitungen werden in handelsüblichen Verpackungen vertrieben.“

Im Hinblick auf diese Produktionspalette, die einen besonders sorgfältigen Umgang mit Stoffen erwarten läßt, waren die vorgefundenen Bestände besorgniserregend:

- Auf dem Hofgelände befand sich im nichtüberdachten Bereich auf einer an die Abwasserkanalisation angeschlossenen Betumendecke unter ungeordnet abgestellten Fässern ein Kunststoffkanister mit Arsensäure (quecksilberhaltig, ca. 10 l Fassungsvermögen). Daneben stand ein ca. 30 l fassender, unverschlossener und zur Hälfte aufgerissener Kunststoffbehälter, der bis zur Mitte mit einer unbekanntem und auch vom Betriebsleiter nicht identifizierbaren Flüssigkeit gefüllt war.
- In einem Hallenbereich waren ein Abfülltisch sowie der umgebende Fußboden mit einem roten Pulver bestreut. Auf Befragen wurde nach der ersten Auskunft, es handle sich lediglich um einen Farbstoff, festgestellt, daß an dieser Stelle Quecksilber, Saatbeizmittel für Holland abgefüllt wurden. Die Firma hatte am 16.04.83 angegeben, daß die Produktion von Hg-haltigen Saatbeizen eingestellt worden sei.
- In den Betriebsräumen standen zwischen Gerümpel, Dreck und Staub viele Altgebilde aus Plastik, Metall usw., die nur teilweise mit Aufschriften versehen waren. Festgestellt wurden u. a. Phenylquecksilbergebilde, Arsensäure verunreinigt mit Quecksilber, Salpetersäure, Essigsäure und vielen anderen Substanzen.
- Bezüglich der Abwasserhältnisse konnte folgendes festgestellt werden:

In den alten Betriebshallen befinden sich in jedem Raum zumeist mehrere Bodenabläufe und Schächte, deren Zuordnung, wenn überhaupt nur schwer nachvollziehbar sein dürfte. In den meisten Senken und Schächten befand sich Schmutzwasser. ...

- Alle Anlagen befanden sich in einem technisch äußerst ungewarteten Zustand. Die Hg-Destillationskammer und ihre Umgebung sind kontaminiert mit metallischem Quecksilber. In der Kammer werden Kunststoffsäcke, Kunststoffbehälter, Blechemballagen mit organischen und anorganischen Inhaltsstoffen etc. zur Rückgewinnung von Hg auf 400° erhitzt. Die entstehenden Schwelgase gelangen über einen

Eisenrohrkühler ohne jegliche Temperatur- oder Kühlwassermengensteuerung in den Abgaswäscher II. Nach dem Kühler besteht über ein T-Stück die Möglichkeit, noch abgeschiedenes metallisches Quecksilber zurückzugewinnen. Unterhalb des T-Stückes sind am Fußboden erhebliche Mengen von metallischem Quecksilber in Staub und Dreck vorgefunden worden.

- Zahlreiche Fässer und Gebinde, die in diesem Ofen behandelt werden sollten, sind in einem überdachten Seitengang an der Grundstücksgrenze abgestellt. ... Bei der Art der Materialien kann nicht mehr von einer Wiederaufbereitung von quecksilberhaltigen Rückständen gesprochen werden. Hier handelt es sich um eine unerlaubte Verschmelzung von Abfällen undefinierbarer Zusammensetzung.
- Auf Empfehlung des LFU wurde am 26.06.85 der weitere Betrieb dieses Destillationsofens vom Landratsamt untersagt, da nach den Erkenntnissen und Aussagen der Bediensteten der Ofen als Abfallbeseitigungsanlage zweckentfremdet worden ist."

Diese Zustandsbeschreibungen sind beispielhaft für den von verschiedenen Zeugen in der Beweisaufnahme geschilderten Eindruck von den Betriebsverhältnissen in der CFM und ziehen sich wie ein roter Faden durch die gesamte vom Untersuchungsausschuß untersuchte Zeit (1974-1985).

### 3. Die Belastungen der Arbeitnehmer

#### a) Meßreihen und Untersuchungsergebnisse

- aa) Als Kriterien für die gesundheitliche Belastung quecksilberexponierter Arbeitnehmer gelten für die kollektive Belastung die von der Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe der deutschen Forschung - seit 1969 unter Vorsitz von Prof. Dr. Henschler - festgesetzten MAK (maximale Arbeitsplatzkonzentration) - Werte und für die individuelle Belastung, die von der gleichen Kommission festgesetzten BAT-(biologische Arbeitsstofftoleranz-)Werte.

Zwischen ihnen besteht - wie von Prof. Dr. Henschler bei seiner Einvernahme ausgesagt - eine „nachvollziehbare Beziehung“ dergestalt, daß bei Aufnahme von 0,1 mg pro m<sup>3</sup> Quecksilberdampf in der Luft über eine 8-Stunden-Schicht am Ende dieser Schicht im Blut bzw. im Urin ein bestimmter Wert zu erwarten ist. Dabei geben die BAT-Werte genauer wieder, wieviel der einzelne tatsächlich aufgenommen hat.

MAK- und BAT-Werte sind vorbeugend festgesetzte Kriterien. Prof. Dr. Henschler: „Wenn sie überschritten werden, ist die Gefahr gegeben, daß Krankheitszeichen auftreten.“ Mit der Überschreitung der Werte nimmt die Wahrscheinlichkeit zu, daß jemand Krankheitszeichen entwickelt. „Die Wahrscheinlichkeit steigt mit dem Ausmaß des Überschreitens, aber Rückschlüsse auf den individuellen Fall können nicht gezogen werden bis zu einer gewissen Grenze.“ Wegen der mangelnden Datenlage sei, so Prof. Dr. Henschler, der MAK-Wert als wenig verlässlich zu bezeichnen und bedürftig der Überprüfung. Angesichts des Wirkungscharakters von Quecksilber auf das empfindlichste Organ des Menschen, das Nervensystem, müsse der MAK-Wert noch besser begründet werden.

- bb) Von 1974-1982 wurden in der CFM vom Landesinstitut für Arbeitsschutz und vom berufsgenossen-

schaftlichen Institut für Arbeitssicherheit insgesamt 8 Meßreihen mit mehr als 100 Einzelmessungen durchgeführt, deren Werte im Schlußbericht aufgeführt worden sind.

Der relativierenden Beurteilung im Schlußbericht kann nicht gefolgt werden, da selbst kurzzeitige Überschreitungen die extrem schlechten Arbeitsbedingungen in der CFM deutlich machen, und die Aufstellung zeigt, daß von 1974-1982 teilweise an 100% der Meßstellen die MAK-Werte zum Teil erheblich überschritten waren und selbst 1982 bei 14 von 28 Meßstellen der MAK-Wert zum Teil extrem überstiegen wurde.

„Das relativierende Urteil im Schlußbericht trägt auch aus einem weiteren Grund nicht: bei Schadstoffmessungen in der Raumluft wird erst seit 1986 nach der „Technischen Regel Gefahrstoffe“ (TRGS 402) zwischen Kurz- und Langzeitmessungen unterschieden. In der tatsächlichen Meßpraxis gab es diesen Unterschied auch schon davor. Es gab aber keine präzisen methodischen Vorschriften für die Bewertung des Gewichts von Kurz- und Langzeit-Expositionen bei der Bestimmung des Schicht-Mittelwerts. Zumindest die Messungen des berufsgenossenschaftlichen Instituts für Arbeitssicherheit (BIA) bei der CFM waren Stundenmessungen, die auch kurzzeitige Spitzenbelastungen einschlossen. Einen Hinweis auf die bestehende Grundbelastung an den untersuchten Arbeitsplätzen geben also diese Messungen auf jeden Fall.

Wie ernst auch kurzzeitige MAK-Wert-Überschreitungen genommen werden müssen, zeigt auch die dem Ausschuß von Prof. Dr. Henschler übergebene „arbeitsmedizinisch-toxikologische Begründung“ für den derzeit geltenden MAK-Wert für Quecksilber. Es heißt dort: „Die Vermeidung kurzzeitiger Überschreitungen der Quecksilber-Konzentration in der Atemluft und somit in der Lunge ist deshalb wegen der Gefahr der Ablagerung des Quecksilbers im Zentralnervensystem und der Niere wichtiger als die Senkung des 8-Stunden-Durchschnittswerts.“

- cc) Unter Bezugnahme auf die individuell genaueren und in der CFM festgestellten BAT-Werte der Arbeitnehmer hat selbst Prof. Dr. Helmut Valentin vom Institut für Arbeits- und Sozialmedizin der Universität Erlangen und Nürnberg mit Schreiben vom 27.01.81 an die CFM die kritische Arbeitsplatzsituation für die Arbeitnehmer in der CFM wie folgt geschildert:

„Die Wahl der Meßgröße Quecksilber im Blut oder Urin darf nicht alternativ gesehen werden. In der Regel werden sich diese Parameter ergänzen. Zweifelsohne müssen hier auch die verschiedenen Expositionsarten durch Quecksilber bzw. seine anorganischen oder organischen Verbindungen und deren unterschiedliches toxikokinetisches Verhalten berücksichtigt werden.

Dieses Problem stellt sich insbesondere in ihrer Firma. Die Arbeitsplatzsituation ist dort besonders kritisch, da es sich um eine Mischexposition und um eine sehr diskontinuierliche Arbeitsweise handelt.“

- dd) 1971 gab der Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften „Berufsgenossenschaftliche Grundsätze für arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen“ bei der Gefährdung durch Quecksilber heraus. Als tolerierbarer Wert der Quecksil-

berkonzentration im Urin wurden weniger als 100 Mikrogramm Hg/l Urin angegeben. Seit 1981 liegen die arbeitsmedizinisch zulässigen Grenzwerte für metallisches Quecksilber und Quecksilber in anorganischer Bindung bei 50 mg/l und 200 mg/l Urin und für Quecksilber in organischer Bindung bei 100 mg/l Blut.

- ee) Ergänzend zu den im Schlußbericht dargestellten Harn- und Blutuntersuchungen der Beschäftigten in der CFM ist auszuführen: Gerade die bis 1979 festgestellten Überschreitungen waren besonders hoch, wie nachfolgend an den exemplarisch dargestellten Belastungen der Arbeitnehmer Kunz, Reul ausgeführt wird. Ergänzend zu dem im Schlußbericht dargestellten Werten wurden noch folgende Höchstwerte festgestellt:

1979 im Blut 430 µg/l, im Urin 1262 µg/l  
 1980 im Blut 345 µg/l, im Urin 1840 µg/l  
 1981 im Blut 203 µg/l, im Urin 1560 µg/l  
 1984 im Blut 1984 µg/l, im Urin 1289 µg/l

Daß es sich hierbei nicht um Sonderfälle gehandelt hat, ergibt sich aus einem Schreiben von Prof. Dr. H. Valentin vom 24.03.81 an das Kreiskrankenhaus Marktredwitz, Herrn Dr. med. Hans Wieding, in dem die Ergebnisse der Blut- und Urinuntersuchungen im Institut für Arbeits- und Sozialmedizin in Erlangen enthalten und mit dem Satz kommentiert sind: „Wie üblich finden sich wieder einige sehr hohe Werte.“

### 3. b) Frühere Todesfälle in der CFM

In der Beweisaufnahme konnte festgestellt werden, daß sich in den Jahren 1943/1946 und 1947 in der CFM 13 quecksilberbedingte Todesfälle ereignet haben.

Dies folgt zweifelsfrei aus der Doktorarbeit des Herrn Albert Welter, die 1949 unter Prof. Dr. Koelsch, dem damaligen Vorstand des bayerischen Instituts für Arbeitsmedizin in München vorgelegt worden ist.

Obwohl diese Doktorarbeit exemplarische Darstellungen des Vergiftungsgeschehens enthält und Verhütungsmaßnahmen – bezogen auf die Zeit 1949 – vorschlägt, mußte zur Kenntnis genommen werden, daß diese Doktorarbeit und die zugrundeliegenden Fälle weder im Institut für Arbeits- und Sozialmedizin an der Universität Erlangen/Nürnberg unter der Leitung von Prof. Dr. Helmut Valentin noch dem Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth oder der Berufsgenossenschaft Chemie bekannt gewesen sind.

Die einschlägigen Akten, aus denen sich Hinweise auf diese Todesfälle und die näheren Umstände ergeben, befanden sich im Keller des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth und wurden erst nach Stilllegung der CFM gefunden.

### 3. c) Exemplarische Behandlung der Fälle Kunz, Reul

Da es dem Ausschuß nicht möglich war, alle Fälle mit deutlichen Anzeichen für Gesundheitsbeeinträchtigungen in Folge von Quecksilberaufnahmen während der Arbeitszeit in der CFM zu überprüfen, wurde Wert darauf gelegt, daß zumindest die Fälle Kunz und Reul soweit wie möglich aufgeklärt werden konnten.

- aa) Der Zeuge Kunz war seit 1963 in der CFM beschäftigt. Er war Betriebsratsvorsitzender von 1974–1978 und schied zum 31.03.85 aus der CFM aus. Der Zeuge Kunz kam von der BASF in Ludwigshafen und war als einer der ganz wenigen Arbeitnehmer in der CFM von der Ausbildung her mit dem Schwermetall Quecksilber und den dadurch möglichen Gefährdungen vertraut.

Der Zeuge Kunz wurde 1975 und 1977 im Auftrag der BG Chemie von Prof. Dr. Valentin im Institut für Arbeits- und Sozialmedizin in Erlangen untersucht. Dabei sollte geklärt werden, ob bei ihm eine Berufskrankheit vorliegen würde. Prof. Dr. Valentin verneinte das Vorliegen einer Berufskrankheit beide Male.

Sein Gutachten vom 19.07.77 lag dem Ausschuß vor. In diesem heißt es auszugsweise:

„In dem Gutachten haben wir insbesondere zu der Frage Stellung zu nehmen, ob es aus ärztlicher Sicht verantwortet werden kann, daß Herr Kunz bis Ende des Jahres im Unternehmen verbleibt.“

...

Vorgeschichte aufgrund der Aktenunterlagen: Die Meßprotokolle vom 18.11.76 und vom 09.02.77 zeigen an den meisten Meßstellen eine Überschreitung der maximalen Arbeitsplatzkonzentration für organische und anorganische Quecksilberverbindungen.

...

Jetzige Beschwerden: Weiterhin Unruhe, Nachtschweiß, Schmerzen und Taubreizgefühl in den Armen und Beinen, häufig dumpfe bis stechende Stirn-Kopfschmerzen mit Zunahme zum Abend, besser im Liegen, bisweilen Benommenheit und plötzliches Schwanken beim Gehen, weißfleckige und bläuliche Verfärbung der linken Hand und des linken Fußes bei Kälteeinwirkung. Bisweilen belastungsunabhängige Stiche in der linken Brust, verbunden mit Angstgefühl. Häufig trockener Mund, manchmal auch Speichelfluß, kein metallischer Geschmack im Mund, keine Zahnbeschwerden.

...

Diagnose: 1. Quecksilberbelastung ohne manifeste Vergiftungszeichen  
 2. ...

Beurteilung: Herr K. ist seit ca. 14 Jahren als Chemiefachwerker in der Chemischen Fabrik Marktredwitz beruflich gegenüber verschiedenen und organischen Quecksilberverbindungen exponiert. Aus wiederholt durchgeführten Messungen der Raumluftkonzentrationen ist bekannt, daß die maximalen Arbeitsplatzkonzentrationen für organische und anorganische Quecksilberverbindungen an den meisten Arbeitsplätzen zum Teil beträchtlich überschritten werden. In den nahezu monatlich durchgeführten Überwachungsuntersuchungen fanden sich erhebliche Überschreitungen der derzeit gültigen Grenzwerte für Quecksilber im biologischen Material, im Urin und im Blut bei Herrn K. und den meisten seiner Arbeitskollegen. In unserem Vorgutachten vom 07.07.76 konnten wir – gemessen an den gültigen Grenzwerten – zwar eine beträchtliche Quecksilberbelastung im Blut und Urin des Herrn K. feststellen, aufgrund des Fehlens charakteristischer subjektiver Beschwerden und objektiver Untersuchungsbefunde mußten wir aber das Vorliegen einer berufsbedingten Quecksilbervergiftung verneinen.

...

Subjektiv und objektiv ist es bei Herrn K. gegenüber der Voruntersuchung vom März 76 zu keinen wesentlichen Änderungen gekommen. Objektive Zeichen einer manifesten Quecksilbervergiftung sind bei Herrn K. weiterhin nicht wahrscheinlich zu machen.

...

Gegenüber der Voruntersuchung vom März 76 ist mit einer jetzt festgestellten Quecksilberausscheidung mit dem Urin von 220 bzw.  $\mu\text{mg/l}$  keine wesentliche Änderung der Quecksilberbelastung festzustellen. Dagegen ist eine deutliche Abnahme der Quecksilberkonzentration im Blut festzustellen.

...

Seit Jahren wird in der BRD eine Ausscheidung von 100  $\mu\text{mg Hg/l}$  Urin als arbeitsmedizinisch tolerierbarer Grenzwert verwendet. Tatsache ist, daß dieser Grenzwert bisher toxikologisch nicht hinreichend begründet werden konnte. Nach neueren retrospektiven Untersuchungen ist mit manifesten Vergiftungserscheinungen erst bei einer mehrfachen Überschreitung einer Quecksilberausscheidung mit dem Urin von 500  $\mu\text{mg/l}$  zu rechnen.

...

Nun überschreitet Herr K. auch noch die von uns aufgrund arbeitsmedizinischer Erfahrungen als akzeptabel angesehenen Grenzwerte in geringem Umfang. Weit höhere Überschreitungen dieser Grenzwerte finden sich aber bei den meisten Arbeitskollegen des Herrn K. – ebenfalls ohne manifeste Zeichen einer Quecksilbervergiftung. Aufgrund der auch in den von uns vorgeschlagenen Grenzwerten enthaltenen großen Sicherheitsspanne erscheint es vertretbar, Herrn K. bis zum Schluß der Sanierungsmaßnahmen Ende des Jahres an dem Arbeitsplatz zu belassen, sofern die monatlich durchzuführenden Überwachungsuntersuchungen der Quecksilberausscheidung mit dem Urin keine erhebliche Zunahme der Belastungstendenz, insbesondere ein Überschreiten der kritischen Konzentration von 500  $\mu\text{g Hg/l}$  Urin bzw. pro Gramm Kreatinin erkennen lassen.“

Aufgrund dieses Gutachtens übernahm der Zeuge Kunz in der CFM wieder seinen alten Arbeitsplatz und arbeitete mit erhöhten Quecksilberwerten im Körper weiter. Eine am 23.08.80 von Prof. Dr. Valentin und seinem Institut durchgeführte Untersuchung ergab wieder Werte von 101  $\mu\text{g/l}$  im Blut und 448  $\mu\text{g/l}$  im Urin. Irgendwelche Folgerungen wurden hieraus nicht gezogen.

- bb) Der Arbeitnehmer Arthur Reul war ca. 3 Jahre, zuletzt in der Quecksilberbeize der CFM beschäftigt und war damit einer der am meisten exponierten Person im Umgang mit anorganischen und organischen Quecksilberverbindungen. Die Blut- und Urinuntersuchungen, die von 1978 bis Dezember 1980 bei ihm vorgenommen worden sind, ergaben, daß die BAT-Werte sowohl bei Blut als auch bei Urin ständig und zum Teil um mehr als das Neunfache überhöht gewesen sind. Die zuletzt im Dezember 1980 vorgenommenen Untersuchungen ergaben 345  $\mu\text{g/l}$  Blut und 1840  $\mu\text{g/l}$  Urin. Dennoch wurde eine Änderung seines Arbeitsplatzes nicht vorgenommen. Er verstarb im Mai 1981.

Sein Fall war auch im Institut für Arbeits- und Sozialmedizin in Erlangen noch zu seinen Lebzeiten gut bekannt, denn mit Schreiben vom 13.07.79 hatte Prof. Dr. Valentin das Krankenhaus Marktredwitz darauf aufmerksam gemacht, daß „insbesondere bei den Herren ..., Arthur Reul und ... der arbeitsmedizinisch/tolerierbare Grenzwert überschritten wird“.

Dennoch wurde weder von der CFM noch von den behandelnden Ärzten eine Anzeige an die Berufsgenossenschaft erstattet, so daß diese sich erst mit Schreiben vom 19.08.81 bei der CFM erkundigen mußte, was es mit diesem Fall auf sich habe.

Der Fall Reul wurde mit der Diagnose Herzinfarkt abgeschlossen, wobei die Verbindung zu einer Berufskrankheit ausgeschlossen worden ist. Hierbei sollen nach Angaben des Zeugen Loch Gutachten der Herren Prof. Dr. Henschler, Prof. Fort und Prof. Dr. Valentin eine Rolle gespielt haben.

## II. Die Zuständigkeit der für Abhilfemaßnahmen Verantwortlichen und die Bewertung der getroffenen oder unterlassenen Maßnahmen

### 1. Die Betriebsleitung der CFM

Die Betriebsleitung hat für den nach der Aussage einer Vielzahl von Zeugen und nach der Beschreibung in vielen Schriftstücken „katastrophalen Zustand“ der CFM sicher die entscheidende Rolle gespielt.

Sie ist den vom Gesetzgeber oder von den Verwaltungen in sie gesetztes Vertrauen nicht nur nicht nachgekommen, sondern hat dieses zum Teil nachweisbar bewußt getäuscht.

Im Bereich der arbeitsmedizinischen Fürsorgepflicht für ihre Arbeitnehmer ist sie den gesetzlichen Anforderungen nicht nachgekommen:

- Die nach der Arbeitsstoff- bzw. Gefahrstoffverordnung vorgesehene Umsetzung quecksilberbelasteter Arbeitnehmer wurde nicht oder nur nachlässig vorgenommen.
- Bei Verdacht auf Vorliegen berufsbedingter Krankheiten oder Todesfälle wurde wie im Fall Reul keine Anzeige an die Berufsgenossenschaft erstattet.
- Mit dem Betriebsrat wurde keine vertrauensvolle Zusammenarbeit gesucht, im Gegenteil. Man hat sich bemüht, diesen auszuschalten und etwa bei Betriebsbegehungen nicht zu beteiligen; auf Anmahnungen wurde nicht oder nur nachlässig reagiert.
- Gesundheitsbedeutsame hygienische oder technische Maßnahmen (Wasch-Dusch-Schwarzweißanlagen, Herstellung produktionsgerechter Fußböden, Installation der notwendigen Absauganlagen) wurden jahrelang verzögert.

Die Ämter und Behörden wurden zum Teil bewußt getäuscht:

- Vor Revisionen und Messungen wurde die Produktion zur Verhinderung korrekter Messungen herabgefahren und der Betrieb ausnahmsweise gereinigt.
- Nicht die Gewerbeaufsicht, aber andere zuständige Behörden wurden über die in der Firma hergestellten Produkte getäuscht (z. B. Saatbeizherstellung), mit der Folge, daß notwendige Abluftanlagen, wie Teil III der vorgeschriebenen Abluftanlage nicht gebaut werden mußte.
- Selbst bei der Herstellung des neuen Kanalsystems wurden unrichtige Kanalpläne vorgelegt.
- Bei der Einleitung von Betriebsabwässern in die Kösseine wurden ungenaue Eigenmeßinstrumente verwendet.
- Bei Betriebsrevisionen durch die BG und das Gewerbeaufsichtsamt wurden bestimmte Produktionsteile der Firma versperrt und waren für die kontrollierenden Beamten unzugänglich.

Dies hat der Zeuge Kunz, der 22 Jahre in der Fa. CFM beschäftigt gewesen ist und 4 Jahre lang Betriebsratsvorsitzender war, mit großer Festigkeit bestätigt.

Auch wenn die Zeugen Enge, Dr. Kellner und Friedl sich an gesperrte Werksbereiche nicht erinnern konnten, spricht für die Richtigkeit der Aussage Kunz', daß sich

auch aus dem Protokoll der Betriebsbesichtigung vom 15.10.81, an der u. a. der Beamte der Gewerbeaufsicht und der staatliche Gewerbearzt teilgenommen haben, daß in diesem Fall der ganze 4. Stock für die Teilnehmer der Betriebsbegehung nicht zugänglich gewesen ist.

Im übrigen hat auch der Zeuge Albracht die Aussage Kunz' bestätigt.

## 2. Betriebsrat

a) Der Betriebsrat hatte sich durch seinen ehemaligen Vorsitzenden, den Zeugen Kunz, schon mit Schreiben vom 12.03.74 an das bayerische Landesinstitut für Arbeitsmedizin in Bayreuth, Herrn Medizinaldirektor Dr. Pfab gewandt und nachdrücklich um ein Einschreiten und Durchgreifen der zuständigen Behörden gebeten. Mit aller Deutlichkeit hatte der Betriebsratsvorsitzende Kunz in diesem Schreiben auf die Dringlichkeit der Sache und die Nachlässigkeit der Betriebsleitung hingewiesen:

„Die uns vorliegenden Untersuchungsergebnisse vom bayerischen Landesinstitut für Arbeitsmedizin sowie der Laboranalysen des Instituts für Arbeits- und Sozialmedizin in Erlangen lassen in aller Deutlichkeit erkennen, daß hinsichtlich der gefundenen Werte eine echte Gefährdung gegeben ist und somit von kompetenter Seite Maßnahmen zur Verhütung von entstehenden Berufskrankheiten anzuordnen und zu ergreifen sind.“

b) In einem weiteren Schreiben an den Zeugen Dr. Pfab nahm der Betriebsratsvorsitzende Kunz Bezug auf ein vorangegangenes Gespräch mit Prof. Dr. Valentin und mahnte die Durchführung der gesetzlich vorgesehenen Maßnahmen an:

„Das Gespräch mit Herrn Prof. Dr. Valentin brachte dem Betriebsrat nicht die Erkenntnis als würde dieser namhafte Toxikologe mit Ihrer Auffassung übereinstimmen, daß zur Vermeidung von Krankheiten durch Quecksilber oder seine Verbindungen Maßnahmen ergriffen werden müssen, welche dazu führen, daß die von der Arbeitsmedizin gestellten Anforderungen der jetzigen Jahre von den gewerblichen Betrieben erfüllt und konsequent eingehalten werden.“

Er erbat Klarheit darüber, ob die vom Gewerbeamt verfügbaren Auflagen uneingeschränkt Gültigkeit haben, denn es erschien ihm „unverständlich, daß mehrere Beschäftigte trotz zweier vorliegender Untersuchungsergebnisse nach wie vor ihre Tätigkeit ausüben, obwohl ihnen eine zeitweilige Umsetzung auf quecksilberfreie Arbeitsplätze angeordnet worden war“.

Obwohl der Zeuge Kunz um Antwort an seine Privatschrift nachgesucht hatte, erhielt er unter dem 18.11.74 an die Firmenanschrift die lapidare Antwort von Medizinaldirektor Dr. Pfab aus dem Bayerischen Landesinstitut für Arbeitsmedizin, Zweigstelle Bayreuth:

„Um gesundheitliche Gefahren der Belegschaftsmitglieder abzuwenden, wurden vom Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth und von der Berufsgenossenschaft entsprechende Auflagen gemacht. Wenn diese Auflagen voll durchgeführt sind, dürfte mit Wahrscheinlichkeit eine erhöhte Quecksilberaufnahme nicht mehr gegeben sein. Da Sie auch von den Auflagen der betreffenden Behörden Kenntnis haben, steht es Ihnen zu, zu prüfen, inwieweit diese befolgt sind.“

Form und Inhalt dieses Schreibens dürfte das Vertrauen des Betriebsrates in ein zügiges staatliches Handeln nicht gerade gefördert haben.

c) Dennoch hatte sich der Zeuge Kunz nochmals unter dem 16.04.75 an die Berufsgenossenschaft Chemie, Herrn Dipl.-Chemiker Friedl gewandt, auf zwei quecksil-

berbelastete Arbeitskollegen hingewiesen, um deren umgehende Untersuchung gebeten und das zögerliche Verhalten der Behörden moniert:

„Nach Jahren einer äußerst schleppenden Handhabung seitens der behördlichen Organe ist es an der Zeit, im Interesse der Antragsteller zu handeln.“

d) Mit dem Betriebsratsvorsitzenden Kunz schied 1978 der einzige in chemischen Fragen versierte Kollege aus dem Betriebsrat aus. 1980 wandte sich der Betriebsrat deshalb hilfesuchend an die IG Chemie, Papier, Keramik, Hauptverwaltung Hannover. Von dieser wurde der Zeuge Albracht, als technischer Chemiker, Leiter der Abteilung Umweltschutz im Hauptvorstand der IG Chemie, eingeschaltet. Dieser schätzte die Zustände in der CFM nach einer ersten Besichtigung als „katastrophal“ ein und wandte sich deswegen sowohl an das zuständige Vorstandsmitglied der IG Chemie als auch an die Geschäftsführung der BG Chemie in Heidelberg. Am 26.05.81 informierte er schriftlich und mündlich den Gefahrstoffreferenten am Arbeitsministerium in München, Herrn Deimer, und teilte mit, daß die IG Chemie beabsichtige, gegebenenfalls Anzeige zu erstatten bzw. alle Behörden an einen Tisch zu holen. „Dies habe er getan“ – so der Zeuge Albracht –, weil sich für ihn herausgestellt habe, daß die CFM einer der belastetsten Betriebe sei und hier dringend von Grund auf etwas passieren müsse. Dabei müsse ein ganzes Maßnahmenbündel festgeschrieben werden und die Maßnahmen später auch kontrolliert werden.“

e) Das vom Zeugen Albracht angestrebte Gespräch, das er als Außenstehender nur anregen konnte, kam endlich am 29.09.81 zustande. An ihm nahmen Vertreter der GAA Bayreuth, der CFM, des Betriebsrates, der IG Chemie, des Landesinstituts für Arbeitsmedizin, Zweigstelle Nürnberg, des Instituts für Arbeits- und Sozialmedizin der Universität Erlangen-Nürnberg, der BG Chemie und die künftige Betriebsärztin Frau Dr. Saure teil.

Das vom Zeugen Albracht vorgestellte Sanierungskonzept hatte folgenden Inhalt:

aa) Arbeitsplatzkonzentrationsmessungen, wobei ein vorbereitendes Gespräch mit den zuständigen Aufsichtsdiensten vorausgehen sollte.

bb) Auswertung der bisherigen arbeitsmedizinischen Ergebnisse durch die ab 01.10.81 tätige Betriebsärztin.

cc) Technische Maßnahmen

dd) Hygienische Maßnahmen

ee) Kontrolle der durchgeführten Maßnahmen und Information darüber an die beteiligten Stellen und an den Betriebsrat

Dieser Vorschlag sollte nach Darstellung des Zeugen Albracht durchsetzen, daß die BAT- und MAK-Werte nicht dazu da sind, „beliebig“ überschritten zu werden, also nicht die Arbeitnehmer dort einfach mit Belastungen aufzupumpen, sie dann umzusetzen und wieder in einen quecksilberbelasteten Bereich zu setzen und zum Schluß eigentlich nur eine Analyse nach der anderen gemacht zu haben, ohne zu Konsequenzen gekommen zu sein.“

Allerdings habe es, so Albracht, „einen Zeitpunkt gegeben, wo ich von örtlicher Seite Hinweise bekommen habe, daß es innerhalb Bayerns bezüglich der Realisierung dieses Konzepts knirscht, und zwar von verschiedensten Seiten“.

Diese vielfältigen Aktivitäten des Betriebsrates der CFM lassen deutlich werden, daß dieser die ihm möglichen

Maßnahmen ausgeschöpft und dazu beigetragen hat, daß die Berufsgenossenschaft Chemie und das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth bis hinauf zum Arbeits- und Sozialministerium in München über die Zustände in der CFM informiert und zur Abhilfe dringend und unter Einbringung eigener Vorschläge aufgefordert worden sind.

### 3. Gewerbeaufsicht und Berufsgenossenschaft Chemie

a) Die Zuständigkeit der Gewerbeaufsicht in Bayern, ihr Verantwortungsbereich und ihre unmittelbare Unterstellung unter das Staatsministerium für Arbeit- und Sozialordnung sowie Art und Zahl der Revisionen und die betroffenen Maßnahmen, sowie die Tätigkeit des Landesinstituts für Arbeitsschutz und des Landesinstituts für Arbeitsmedizin werden im Schlußbericht dargestellt. Dies gilt auch für die Tätigkeit der Berufsgenossenschaft Chemie.

Allerdings kann die Tätigkeit der Gewerbeaufsicht in Bayern nicht von der Tätigkeit der Berufsgenossenschaft isoliert betrachtet werden.

Die Verpflichtung zum Erfahrungsaustausch und zur gegenseitigen Unterrichtung folgt aus §§ 3, 7 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift vom 26.07.68.

b) Von 1974–1985 fanden in der CFM 64 Betriebsbesichtigungen des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth statt, 12 davon gemeinsam mit der Berufsgenossenschaft Chemie. Zu 34 Begehungen war auch der Betriebsrat geladen worden.

Die Zahl der Revisionen war damit sicherlich ausreichend. Bedenklich allerdings erscheint, daß diese Revisionen zu einem großen Teil ohne wirksame Kontrolle der angeordneten Maßnahmen geblieben sind.

Beispielhaft ist hierfür das Verhalten von Gewerbeaufsicht und Berufsgenossenschaft Chemie nach Bekanntwerden der katastrophalen Meßergebnisse vom Mai 1974.

Fast wortgleich forderten das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth mit Schreiben vom 27.08.74 – unter Hinweis auf eine Anordnung vom 04.07.74 – und die Berufsgenossenschaft Chemie mit Schreiben vom 24.06.74 verschiedene Absauganlagen, einen geeigneten Boden in den Fabrikationsräumen und Maßnahmen, um zu verhindern, daß weiterhin Quecksilber in die Abwässerkanäle gelangen kann. Doch weder diesen Schreiben noch den Fristsetzungen wurde Nachdruck verliehen.

Daraus folgte, daß nach der knapp drei Jahre später erneut erfolgten Messung das Gewerbeaufsichtsamt mit Schreiben vom 04.03.77 klagte: „Aufgrund der zum Teil erschütternden Meßergebnisse des STF über die Quecksilberkonzentrationen, vor allem auch in den jetzigen Sozialanlagen, sind die Pläne für das endgültige Bauvorhaben unverzüglich in Angriff zu nehmen und bis spätestens 17.05.77 dem Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth vorzulegen. Andernfalls muß mit der Einleitung von Zwangsmaßnahmen gerechnet werden, da ein Weiterbetrieb verschiedener Betriebsabteilungen aus Gründen des Arbeitsschutzes nicht mehr verantwortet werden kann.“

Nahezu identisch damit mahnte auch die Berufsgenossenschaft Chemie mit Schreiben vom 01.03.77 die Planung der schon drei Jahre zuvor geforderten Absauganlagen an und drohte:

„Die Planung ist mit äußerster Anstrengung voranzubringen, da bei einer Nichterfüllung der wesentlichen Auflagen noch in diesem Jahr die Schließung besonders gefährdeter Betriebsabteilung erwogen werden müßte.“

Fünf Jahre nach den Aufforderungen von 1974 wurden Teile der Absauganlage im Jahr 1979 errichtet, allerdings ohne Teil III der Anlage, weil die CFM fälschlicherweise behauptet hatte, daß man die Herstellung von Saatbeize aufgegeben habe.

c) Trotz Installierung der Absauganlagen war der vom Zeugen Albracht 1981 gewonnene Eindruck so miserabel und waren die hygienischen und medizinischen Maßnahmen in der CFM so schlecht, daß dies ihn zur Vorsprache beim Bayerischen Staatsministerium für Arbeit- und Sozialordnung veranlaßte. Für den Zeugen Albracht war klar, daß trotz der bisher getroffenen Maßnahmen die CFM „einer der belastetsten chemischen Firmen war und dringend etwas zur generellen Sanierung getan werden mußte.“

Für die zögerliche Haltung der GAA bei der Durchsetzung technischer Maßnahmen mag beigetragen haben, daß vor allem der Gewerbearzt Dr. Bühlmeier selbst bei der Besprechung am 29.09.81 noch nachdrücklich den hygienischen Maßnahmen Vorrang vor allen technischen Maßnahmen gegeben hatte.

Zu dem zögerlichen Verhalten der GAA und der BG mag weiter beigetragen haben, daß von medizinischer Seite – insbesondere auch von Prof. Dr. Valentin – die quecksilberbedingten Belastungen und Gefährdungen der Arbeitnehmer in der CFM – nach Auffassung der Arbeitnehmer und -des Betriebsrates – herabgespielt worden sind.

d) Jedenfalls führten die jahrelang hinausgezögerten Sanierungsmaßnahmen und die mangelnde Bereitschaft, eine Generalsanierung vorzunehmen, dazu, daß letztlich in der CFM gar keine wirksame Arbeitsplatzänderung für die belasteten Arbeitnehmer vorzunehmen war.

Die Betriebsärztin Frau Dr. Saure hat dies wie folgt geschildert: „Sie wissen sicherlich zur Genüge, wie schwierig es in einer so kleinen Firma mit derartiger Fertigung ist, einen quecksilberarmen oder gar einen quecksilberfreien Arbeitsplatz zu finden, wenn man da nicht jemanden im Büro beschäftigen kann. Es gab da zu der Frage, ob jemand weg muß vom Arbeitsplatz oder wenigstens vorübergehend weg muß, einige Hilfskonstruktionen von uns aus. Das war die Frage, ob der Hausarzt mal eine Arbeitsunfähigkeit wegen einer anderen Erkrankung, z. B. Wirbelsäulenleiden, Bronchitis, Zuckerkrankheit, eine Zeit der Krankschreibung veranlassen kann – dann ist jemand nämlich auch vom Arbeitsplatz weg –, ob vielleicht ein Heilverfahren beantragt ist und ins Haus steht, was vielleicht noch etwas beschleunigt werden kann, ob der Urlaub ins Haus steht oder ob er jetzt genommen werden kann. Dann kommt erst die Frage nach einem echten Arbeitsplatzwechsel, der nur ganz selten möglich war.“

Damit wurde im Betrieb der CFM praktisch permanent gegen das Umsetzungsgebot von einem gefährdeten Arbeitsplatz zu einem unbelasteten verstoßen.

e) Nach dem von den Verfassern des Minderheitenberichtes gewonnenen Eindruck aus der Beweisaufnahme, waren die Zeugen Enge und Dr. Kellner bemüht, mit sukzessiven Maßnahmen die größten Mißstände in der CFM zu beseitigen. Allerdings war beim Zeugen Enge schon bei seiner ersten Betriebsbesichtigung im April 74 der Eindruck entstanden, daß schon damals eine Generalsanierung der Firma notwendig gewesen wäre.

Seine Situation hat der Zeuge Enge selbstanschaulich geschildert:

„Diese ganzen Maßnahmen waren ja auch mit immensen Kosten verbunden, und die Firma hatte damals

rund 60 Beschäftigte, so daß man eine Gradwanderung zwischen Erhalt der Arbeitsplätze einerseits und Gesundheitsschutz andererseits gemacht hat, wobei man natürlich immer die immensen Kosten, die damit verbunden waren, diese ganzen Maßnahmen durchzuführen, im Auge behalten hat."

Immerhin war der vorgefundene Zustand für den Zeugen Enge so beeindruckend, daß er dies 1974 in einem Vierteljahresbericht an das Staatsministerium für Arbeits- und Sozialordnung gemeldet hat:

„Ich habe das erstmalig gemeldet, weil das eben ein dicker Fisch war, und dann habe ich eben versucht, gemeinsam mit den Medizinern und mit der Berufsgenossenschaft die Firma auf einen entsprechenden Stand in Punkto Arbeitsschutz zu bringen.“

Eine Reaktion auf diesen Bericht erfolgte nicht, und das Thema CFM wurde in den folgenden Jahren vom Zeugen in weiteren Berichten nicht mehr an das Ministerium herangetragen.

Auch der Zeuge Kellner hat sich als Nachfolger des Zeugen Enge ab 1977 weitgehend wie dieser verhalten. Von seinem Amt her konnte er keine große Unterstützung zu entscheidenden Maßnahmen bekommen, da sein Amtsleiter, der Regierungsdirektor Fiebinger, den besonderen Gefährdungsgrad der CFM zwar nach eigenen Worten erkannt, hieraus aber keine besonderen Konsequenzen gezogen und auch das Staatsministerium für Arbeit- und Sozialordnung nicht besonders unterrichtet hat.

- f) Die Tatsache, daß das Staatsministerium für Arbeit- und Sozialordnung nur sporadisch von den besonderen Umständen der CFM erfahren hat, fällt in den Verantwortungsbereich des Ministeriums. Das StMAS hätte schon 1974 bei Vorlage des Vierteljahresberichtes durch das GAA Bayreuth mit den drastischen Hinweisen auf die Arbeitsschutzprobleme in der CFM hierauf reagieren müssen.

Spätestens seit der energischen Vorsprache des Zeugen Albracht im Mai 1981 und seit dem Sanierungsgespräch am 29.09.81 konnte sich das Ministerium aber nicht mehr auf mangelnde Kenntnis berufen. Es wurde seitens des StMAS dennoch weder zu einer zügigen Durchführung des vom Zeugen Albracht erbetenen Gesprächs noch zur Durchführung der in diesem Gespräch vorgeschlagenen umfassenden Sanierungsmaßnahmen und deren Erfolgskontrolle beigetragen.

Vor allem muß der Vorwurf erhoben werden, daß Gewerbeaufsichtsamt und Berufsgenossenschaft Chemie angesichts der evidenten und für jeden Besucher der CFM sichtbaren umweltgefährdenden Zustände in der CFM die für den Umweltschutz zuständige Behörde hiervon nicht verständigt wurde, was durchaus auch unter Wahrung des § 193 b Gewerbeordnung hätte geschehen können.

So nimmt nicht Wunder, daß die Kripo Hof nach Aufdeckung der Vorgänge im Bericht vom 3.10.85 formuliert hat:

„Sicher ist, daß sowohl das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth (Dr. Kellner) und auch Vertreter der Stadt Marktredwitz, unter anderem auch der Oberbürgermeister der Stadt Marktredwitz, nach eigenem Bekunden zumindest den größten Teil des Betriebes und seine Einrichtungen kannten. Aus den Zeugenvernehmungen von Betriebsangehörigen geht hervor, daß offensichtlich gerade bei Besichtigungen/Überprüfungen durch das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth „Potemkinsche Dörfer“ gebaut wurden. Anders ist es nicht erklärbar, wie gravierende Mängel in all den hier aufgeführten Komplexen „übersehen“ wurden.“

- g) Einzig dem eigenen Verantwortungsbereich der Gewerbeaufsicht ist allerdings zuzuschreiben, daß nie Wert darauf gelegt worden ist, in die Gesundheitsdatei der Arbeitnehmer der CFM Einblick zu nehmen und damit eine gesetzlich vorgesehene Erkenntnisquelle nicht oder nur unzureichend berücksichtigt werden konnte.

- h) Es kann nicht nachvollzogen werden, warum Dr. Kellner vom Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth mit Brief ans Landratsamt Wunsiedel vom 21.09.83 die CFM aus der Sicht des Arbeitsschutzes von der Unterstellung unter die Störfallverordnung ausgenommen wissen wollte. Die CFM hatte diese Befreiung beim Landratsamt beantragt, weil bei ihr statt der „störfallverordnungs-pflichtigen“ 10 000 kg Chlor nur 3 000 kg gelagert würden. Diese Befreiung des Problembetriebs CFM von den Kontrollen und Auflagen nach der Störfallverordnung erscheint um so unverständlicher, als die Zeugen vom Gewerbeaufsichtsamt den Eindruck schilderten, daß sich bald danach der „allmähliche Zerfall der technisch/organisatorischen Ordnung des Betriebs, verursacht durch die immer schwieriger gewordene wirtschaftliche Situation“ abgezeichnet habe.

Ebenso unverständlich mußte bleiben, daß der Leiter der Gewerbeaufsichtsabteilung im bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung das Verhalten des zuständigen Beamten im Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth auch im nachhinein noch ausdrücklich gutieß, mit der Begründung, der Betrieb sei genügend überwacht worden.

- i) Als krasses Fehlverhalten ist auch die Entscheidung des Leiters des Bayreuther Gewerbeaufsichtsamtes zu werten, sich an einer gemeinsamen Behördenbestandsaufnahme zu den Arbeitsschutz- und Umweltproblemen bei der CFM unter Berufung auf die Geheimhaltungspflicht nach § 139 b Gewerbeordnung nicht zu beteiligen. Eine solche Beteiligung hatte die Regierung von Oberfranken im August 1984 vom Gewerbeaufsichtsamt erbeten. Dies war in einer Situation, wo zum erstenmal intensiv über Möglichkeiten des rechtlichen Vorgehens gegen den weiteren Betrieb der CFM nachgedacht wurde. Der Leiter der Bayreuther Gewerbeaufsicht berief sich unter Bezug auf Punkt 2.7 der Bekanntmachung des Bayerischen Arbeits- und Sozialministeriums über die Geheimhaltungspflicht der Gewerbeaufsichtsbeamten vom 7.11.80, wonach die Verschwiegenheitspflicht entfällt in „Fällen, in denen nach Weisung des Staatsministeriums übergeordnete Gesichtspunkte von bedeutendem öffentlichem Belang eine Weitergabe von Angaben über Geschäfts- und Betriebsverhältnis dringend erfordern“ auf die „fehlende Weisung“ des Staatsministeriums. Dagegen hat der im Ministerium für die Gewerbeaufsicht zuständige Referent keine übergeordneten Gesichtspunkte von bedeutendem öffentlichem Belang darin erkennen können, eine Gesamtschau der Situation im und um die CFM zustande zu bringen und hat das für den Zeitpunkt ein Jahr vor der Stilllegung im Rückblick noch einmal unterstrichen.

Ein so krasses Fehl abwägen zwischen dem öffentlichen Interesse an umfassender Aufklärung und Bestandsaufnahme der Lage in und um Problembetriebe und der privatrechtlichen Schutzklausel des Geheimhaltungsparagraphen 139 b der Gewerbeordnung verliert auch dadurch nicht seine Bedeutung, daß die Geheimhaltungspflicht seit kurzem gelockert worden ist.

- k) Die Gewerbeaufsicht hat durchgreifende Verbesserungen beim Staubschutz an den Arbeitsplätzen in der CFM geradezu verhindert, weil sie ihre Zustimmung dazu erteilt hat, daß die Firma eine immissionschutzrechtlich genehmigte und aus Arbeitsschutzgründen

geforderte Abluftanlage III drei Jahre lang – von 1978 bis 1981 nicht gebaut, ihr nicht einmal in Auftrag gegeben hat. Zwar ist auch das Landratsamt als Genehmigungsbehörde in Fragen der Luftreinhaltung erst mit jahrelanger Verzögerung darauf aufmerksam geworden, daß diese Absauganlage, für die die CFM 1979 eine Bauvollendungsanzeige eingereicht hatte, gar nicht errichtet worden war. Offenbar hat zu dieser Anlage auch keine Bauabnahme stattgefunden, oder die Abnahme war so oberflächlich, daß das Fehlen eines ganzen Aggregats dabei übersehen wurde. Aber die Durchsetzungskompetenz für die Auflage zum Bau der Absauganlage lag bei der Gewerbeaufsicht und diese hat das Weiterlaufen einer Produktionslinie ohne den gebotenen Staubschutz zugelassen.

Darüber hinaus hat die Gewerbeaufsicht gegenüber dem Landratsamt 1981 der CFM praktisch einen „Freibrief“ ausgestellt: Alle auch für die Gewerbeaufsicht wichtigen Auflagen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbescheids von 1978 – auch die Auflage Nummer 8 (Einhaltung der MAK- und BAT-Werte an den Arbeitsplätzen) seien von der CFM erfüllt. Das Gegenteil davon war richtig. Auch im Jahr 1981 waren bei Arbeitsplatz- und Vorsorgeuntersuchungen eine ganze Reihe von Grenzwertüberschreitungen festgestellt worden. Hier war das Problem der Zusammenarbeit zwischen Gewerbeaufsicht und Umweltbehörden nicht eines der mangelnden Informationen, sondern der regelrechten Fehlinformation.

- l) Wie weit die Arbeit der Berufsgenossenschaft Chemie einen Untersuchungsausschuß des Bayerischen Landtags beschäftigen durfte und wie weit die Arbeit dieser bundesunmittelbaren selbstverwalteten Körperschaft durch einen Landtagsausschuß bewertet werden konnte, war schon bei der Formulierung des Untersuchungsauftrages umstritten. Als Streitfrage ist dieser Punkt auch bei der Vernehmung des technischen Aufsichtsbeamten der BG Chemie und bei anderen Gelegenheiten aufgetaucht. Im Ergebnis hat das dazu geführt, daß die Berufsgenossenschaft Chemie weniger im Licht der Untersuchungsarbeit des Ausschusses gestanden hat, als es ihrer tatsächlichen Rolle beim Umgang der Behörden mit Gesundheitsgefahren auch im speziellen Fall CFM entsprochen hätte.

Die BG Chemie und das Institut für Arbeitsmedizin an der Universität Erlangen-Nürnberg haben sich, im Einklang mit Forderungen und Beschwerden der Geschäftsleitung der CFM intensiv um eine Festsetzung des anstehenden BAT-Wertes auf einem deutlich höheren Niveau als es der bis dahin geltende G-9-Grundsatz für arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen vorschrieb, bemüht. Zugleich hat sich die Berufsgenossenschaft der chemischen Industrie gegen eine Senkung des MAK-Wertes auf ein international schon damals übliches Niveau gewandt, wiederum im Einklang mit Warnungen und Forderungen der Geschäftsleitung der CFM.

#### 4. Die Rolle des Landesinstituts für Arbeits- und Sozialmedizin an der Universität Erlangen-Nürnberg

Zusammen mit der Berufsgenossenschaft Chemie und der Gewerbeaufsicht hat das Landesinstitut für Arbeits- und Sozialmedizin im Rahmen der zu treffenden gesundheitsrelevanten Präventivmaßnahmen und bei der Beurteilung der vorgefundenen Belastungen für die Verhältnisse in der CFM die entscheidende Rolle gespielt.

Prof. Dr. Helmut Valentin, der 1965 an der Universität Erlangen-Nürnberg den Lehrstuhl für Arbeits- und Sozialmedizin begründet hatte, und der – nach eigener Darstellung – zeitweise in fünf Bundesministerien als Sachverständi-

ger tätig gewesen ist, leitet seit 1973 die Sektion Arbeitsmedizin des ärztlichen Sachverständigenbeirats beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Vor allem im Bereich der Arbeitsstoffe Asbest und Quecksilber und der damit zusammenhängenden Gesundheitsgefährdungen galt und gilt Prof. Dr. Valentin als die Kapazität. So war er 1975, als in Genf alle Experten der Welt zu einem Symposium über Quecksilber und deren Gesundheitsschäden zusammentrafen, als einziger Vertreter der BRD geladen worden. Prof. Dr. Valentin und seine Mitarbeiter kannten die Verhältnisse in der CFM bestens. Mindestens seit 1970 hatten sie die Urin- später auch Blutproben der Arbeitnehmer der CFM erhalten: „Wir haben dann diese Analysen durchgeführt und haben dann immer mitgeteilt: Die Werte sind zu hoch, die überschreiten die maximalen Arbeitsplatzkonzentrationen, die vorgeschrieben sind oder den BAT-Wert“, so Prof. Valentin bei seiner Vernehmung.

In diesem Zusammenhang erstaunt freilich, daß der „Nestor“ der Arbeitsmedizin über die früheren Zustandsbeschreibungen der CFM und die dort 1943–1947 eingetretenen Todesfälle keinerlei Kenntnisse hatte.

- a) Aufgrund seiner wissenschaftlichen Kompetenz, an der sich Berufsgenossenschaft, Gewerbeaufsicht und alle medizinischen Stellen, die mit der CFM zu tun hatten, wie Gewerbe- und Betriebsärzte, orientierten, war er auch zeitweise für den Betriebsrat und die Belegschaft der CFM ein Hoffnungsträger für baldige einschneidende Maßnahmen zur Verbesserung der gesundheitlichen Bedingungen in der CFM. Diese Hoffnungen erfüllte Prof. Valentin nach Darstellungen des Betriebsrates freilich nicht:

„Der Betriebsrat wies dann auch das Gewerbeaufsichtsamt darauf hin, daß die Sache eben viel konsequenter angepackt werden müßte ... Aus dem Grund, weil sich hier dann auch nichts änderte, kam der Betriebsrat zu der Überzeugung, Herrn Prof. Valentin als namhaften Arbeitsmediziner einzuschalten. Es kam dann auch zu einer Besprechung, welche in Marktreidwitz am 10. Juli 74 stattfand. Der Betriebsrat hatte sich damals von Herrn Prof. Valentin sehr viel erhofft, wurde aber bitter enttäuscht. Denn es mußte schon irgendwie grotesk anmuten, wenn Herr Valentin bei der Betriebsbegehung mit Quecksilber, mit metallischem Quecksilber spielte, und meinte, es wäre doch gelacht, wenn man die Firma nicht sanieren könnte ... Das stärkste Stück aber hat sich Herr Valentin erlaubt, als er auf die Frage, wie man das große Problem der Abfallbeseitigung angehen wolle, da antwortete Herr Valentin – und das war der größte Witz –, dann suchen Sie sich im freien Gelände, also im Hof, einen großen Platz und tragen dort sämtliche Quecksilberabfälle zusammen, Schlämme, organische und anorganische Quecksilberverbindungen, und lassen diese dann in freier Natur verdampfen ... Wir hatten natürlich, also das heißt der Betriebsrat hatte den Eindruck, ich komme nicht umhin, das so zu formulieren, daß Prof. Valentin genau das gemacht hat, was die Berufsgenossenschaft wollte,“ so der ehemalige Betriebsratsvorsitzende Kunz bei seiner Einvernahme vor dem Ausschuß.

Prof. Dr. Valentin hat sich hierzu bei seiner Einvernahme wie folgt geäußert:

„Das ist falsch, das ist schlichtweg falsch ... Es war nicht so, denn wir haben immer gesagt, daß diese Werte zu hoch sind. Im übrigen bin ich auch der Auffassung, daß ich nicht verantwortlich bin, sondern verantwortlich ist nach § 618 BGB der Betreiber, der Eigentümer der Firma,“ und weiter „zur Abfallbeseitigung – ich kann zur Wasser-, zur Luftreinhaltung und Abfall überhaupt nichts sagen, sondern uns hat nur die Gesundheit der Arbeitnehmer interessiert. Wir haben da auch nicht Stellung genommen.“

Der vom Zeugen Kunz geschilderte Vorgang habe sich nicht so, wie von diesem geschildert, abgespielt, denn zur Abfallbeseitigung habe er nie Stellung genommen.

- b) Es war Prof. Dr. Helmut Valentin, der der Geschäftsleitung der CFM mit Schreiben vom 26.07.76 bestätigte:

„... Zunächst möchte ich mich für die freundliche Aufnahme bei der Besprechung am 22.07.76 in der CFM bedanken ... Eindeutige manifeste Quecksilberschäden konnten bisher in ihrer Firma nicht aufgedeckt werden.“

Dieser Einschätzung wurde vom langjährigen Gewerbearzt, Dr. Pfab, der ansonsten Prof. Dr. Valentin als den Arbeitsmediziner der Bundesrepublik Deutschland betrachtete, unterschieden widersprochen:

Dr. Pfab: „Das stimmt mit Sicherheit nicht ... Ich hatte ja vorher entschädigungspflichtige Fälle anerkannt.“

- c) Es war aber auch Prof. Dr. Valentin, der für den Gewerbearzt Dr. Bühlmeier, damals Leiter des Landesinstituts für Arbeitsmedizin in München, Zweigstelle Nürnberg, ebenso wie für die Berufsgenossenschaft Chemie, der kompetente Gutachter für die Anerkennung eventueller Berufskrankheiten von Arbeitnehmern der CFM war. Prof. Bühlmeier:

„Wir sind diejenigen, die den Prof. Valentin beauftragt haben, das Gutachten zu machen. Wir sind als staatlicher Gewerbearzt die staatliche, neutrale Stelle, die das Berufskrankheitenverfahren trägt, gemeinsam mit der Berufsgenossenschaft. Und ich muß Ihnen sagen, daß Prof. Valentin – ich weiß, jetzt hat sich die Bezeichnung „Papst“ hier durchgesetzt – ein ausgezeichnetes, erfahrenes Labor hat und daß er ein sehr kritischer, zuverlässiger Gutachter ist, gerade in toxikologischen Fragen. Und wir haben vorzugsweise Prof. Dr. Valentin, der große Erfahrung hat, beauftragt mit guten Gutachten, mit schlüssigen Gutachten.“

- d) Nicht nur auf die Anerkennung von Berufskrankheiten, sondern auch auf die Festsetzung der Toleranzwerte bei Quecksilber hatte das Institut für Arbeits- und Sozialmedizin in Erlangen unter Prof. Dr. Valentin zusammen mit seinem Mitarbeiter, Herrn Karl-Heinz Schaller, entscheidenden Einfluß, zumal Herr Schaller Mitglied der Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe war und ist.

Auch der Zeuge Schaller kannte die CFM von eigenen Besuchen und wußte, daß „die Belastungen dort sehr hoch sind“ und „diese Werte eindeutig höher lagen als in anderen Bereichen“: „die höchsten Werte, die bei den Thermometermachern gefunden worden sind, sind ungefähr im Mittel, was eben bei der chemischen Fabrik war.“

Daß allerdings die gesetzlich vorgesehenen Maßnahmen nach der Feststellung von besonders hohen Quecksilberbelastungen bei Arbeitnehmern der CFM kaum gegriffen haben, erkannte auch der Zeuge Schaller:

„Die Regel ist so, wenn das normal verläuft, daß die Leute vom Arbeitsplatz weg müssen. Ein Expositionspreisintervall muß da sein, oder es müssen entsprechende arbeitsschutzhygienische Maßnahmen gemacht werden. Und diese Maßnahmen müssen eben vom Betrieb bzw. von Betriebsärzten und der Berufsgenossenschaft veranlaßt werden. So wie ich das gesehen habe, zumindest in den 70er Jahren, bezweifle ich das. Erst in dem Zeitraum, wo die Frau Dr. Saure Betriebsärztin war – ab 1.10.81 –, habe ich den Eindruck gehabt, daß es zu Verbesserungen kam.“

- e) Zweifellos war Prof. Dr. Valentin für die Berufsgenossenschaft Chemie ob seiner wissenschaftlichen Stellung und seiner guten Kenntnisse der CFM und des dort vorhandenen „biologischen Materials“ ein vertrauter Ansprechpartner. Er mußte nicht Mitglied der Senatskommission der DFG sein, um entsprechenden Einfluß auf die Festlegung der arbeitsmedizinischen Bedingungen in der CFM nehmen zu können.

Im Zusammenhang wurde dies vom Zeugen Albracht wie folgt geschildert:

„Es gab einen Grundsatz, G 9, Stand Mai 71, von den Berufsgenossenschaften. In diesem Grundsatz steht, ab wann gesundheitliche Belastungen auftreten können und welcher Grenzwert im biologischen Material einzuhalten ist. Zum damaligen Zeitpunkt gab es für Quecksilber im Blut keinen Grenzwert, insbesondere bei einem Quecksilbergehalt des Urins von mehr als 100 mg/l. Das war sozusagen der tolerierbare Wert, nämlich 100 mg Hg/l Urin. Dieser Wert war in Marktredwitz fast ständig überschritten. Dann hat es eine Diskussion gegeben zur G 9, im Oktober 81. Hier hat es dann, maßgeblich durch Herrn Prof. Valentin einen Vorschlag gegeben, für metallisches Quecksilber, anorganisches Quecksilber und organische Nichtalkyl-Quecksilberverbindungen bis 200 µg/l Urin zu gehen. Das heißt, der Wert wurde auf seinen Vorschlag hin verdoppelt. Freilich: BAT-Werte, also die biologischen Arbeitstoleranzwerte, gab es erst ab 1982, aber in der Diktion war die Bedeutung der Werte eigentlich gleich. Nur bei den BAT-Werten haben sie eine etwas stärkere rechtliche Verankerung durch die Veröffentlichung als technische Regel TRGS 900 beim Bundesarbeitsministerium. Es war eigentlich nicht erkennbar, warum dieser Wert erhöht wurde. Wenn man genau hinguckt – und dies ist auch bei einer Sitzung einmal dargelegt worden –, dann hat dies wohl den wichtigsten Grund darin gehabt, daß man eben für die Chemische Fabrik Marktredwitz Situationen schaffen wollte, daß man nicht ständig über einem Grenzwert liegt. Diese Empfehlung ist von Herrn Prof. Valentin trotz der bekannten Erkrankungsfälle von Quecksilberintoxikationen an die Berufsgenossenschaft weitergegeben worden, die für die Erstellung dieser Grundsätze federführend zuständig war.“ Un der Zeuge weist weiterhin darauf hin, daß „es zu selben Zeit auch Empfehlungen der Europäischen Gemeinschaft gab, die weitaus niedriger lagen, nämlich bei 10 µg Hg/100 ml Blut von einer sicheren Grenze sprachen, die nicht überschritten werden sollte. Außerdem forderten sie bei Überschreiten dieses 100-µg/l-Wertes permanente Überwachungsmaßnahmen der Arbeitsplätze und des Gesundheitszustandes. Das war eine CEC-(Community European Commission-)Empfehlung vom Oktober 1978.“

- f) Prof. Dr. Valentin und Dipl.-Chemiker Karl-Heinz Schaller haben als die führenden Vertreter des Instituts für Arbeits- und Sozialmedizin an der Universität Erlangen-Nürnberg für eine um den Faktor 2 über den bisherigen Schutzniveau liegenden BAT-Grenzwert von 200 µg/l Urin plädiert. Sie haben dafür vor allem auf eine „schiefe Relation“ zwischen den Blutwerten und den Urinwerten hingewiesen, die durch eine solch hohe Grenzwertfestsetzung im Bereich des Urins wieder ins Lot gebracht werden müsse. Sie haben außerdem argumentiert, daß Quecksilberwerte im Urin von bis zu 500 µg vorliegen könnten, ohne daß manifeste Quecksilbererscheinungen auftreten, so auch im Gutachten von Prof. Dr. Valentin bei einem untersuchten Arbeitnehmer der CFM. Nicht nur die toxikologische und medizinische Argumentation hat hierbei verbürgt, sondern auch die Argumentation aufgrund der „pragmatischen“ Er-

fahrungen, die aus der CFM vorgegebener Maßen gewonnen worden sind. Der Betriebsrat der CFM und die von diesem eingeschaltete Gewerkschaft haben hiergegen vergebens ihren Widerspruch erhoben.

Das Ausbleiben der schon längst angekündigten Senkung des MAK-Wertes für Quecksilber und die zwar nachvollziehbare, aber auf eine Senkung des garantierten Schutzniveaus hinauslaufende Erhöhung des Quecksilberwertes im „biologischen Material“, bei gleichzeitiger Verstärkung der Rechtsverbindlichkeit als BAT-Wert, sind für die Minderheit im Ausschuß Anlaß, die Diskussion um eine sinnvolle Gestaltung des Entscheidungsprozesses über gesundheitsbezogene Grenzwerte erneut anzuregen.

- g) Gab es aus dem Umfeld der CFM Einwirkungen auf die mit der Aufstellung der MAK-Liste befaßten Gremien?

Die MAK-Werte werden von der Senatskommission der Deutschen Forschungsgemeinschaft unter Vorsitz von Prof. Dr. Henschler aufgestellt.

Mit Schreiben vom 07.08.79 unterrichtete die BG Chemie die CFM von einer geplanten Überprüfung der MAK-Werte im Jahre 1980. Dabei war bei Quecksilber eine Änderung von 0,1 mg/m<sup>3</sup> auf 0,05 mg/m<sup>3</sup> vorgesehen.

Hiergegen protestierte die CFM mit Schreiben vom 02.10.79 unter anderem mit der Begründung:

„Wir möchten hinzufügen: Der Quecksilbergehalt im Urin hängt direkt von der Quecksilberkonzentration in Atemluft ab. Enthält die Atemluft 0,1 mg Hg (natürlich auch in Form von Verbindungen) in m<sup>3</sup>, so erscheinen im Urin 250 µg Hg/l. Der Grenzwert für Quecksilber im Urin soll in den berufsgenossenschaftlichen Grundsätzen für arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchungen von 100 auf 200 µm/l angehoben werden. Eine Senkung des MAK-Wertes wäre danach völlig widersinnig. Ein MAK-Wert von 0,05 mg/m<sup>3</sup> würde einen Grenzwert von 125 µg Hg/l Urin entsprechen. Dieser Wert ist völlig praxisfremd.“

In der Antwort der BG Chemie vom 04.10.79 wurde der CFM mitgeteilt, daß man die von der Firmenleitung vortragenen Argumente für so bedeutsam hielte, daß dieses Schreiben sofort an die Hauptverwaltung weitergeleitet worden sei, mit der Bitte, mit der Senatskommission und insbesondere mit Prof. Dr. Henschler Kontakt aufzunehmen.

Mit Schreiben vom 24.10.79 wandte sich die Hauptverwaltung der BG Chemie an Prof. Dr. Henschler und teilte ihm u. a. mit: „Sie kennen mich lange genug, um zu wissen, daß ich bereit bin, finanzielle Überlegungen hintanzustellen, wenn es um die Gesundheit unserer Versicherten bzw. um wissenschaftlich begründete Notwendigkeiten geht. Trotzdem füge ich Ihnen das Schreiben der CFM bei, das sich mit der Frage der Absenkung des MAK-Wertes für Quecksilber beschäftigt. Der für diesen Mitgliedsbetrieb zuständige technische Aufsichtsbeamte unserer Berufsgenossenschaft hat die dort bestehenden, nicht gerade optimalen Arbeitsplatzverhältnisse in Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung des Betriebes und dem Institut für Arbeitsmedizin in Erlangen in den letzten Jahren wesentlich verbessert. Die erforderlichen Maßnahmen, die Kosten in Höhe von mehreren 100 000 DM notwendig macht, wurden alle auf das Einhalten bzw. das Überschreiten des geltenden MAK-Wertes für Quecksilber von 0,1 mg/m<sup>3</sup> abgestellt, und es besteht jetzt die Befürchtung, daß bei einer Absenkung des MAK-Wertes von 0,1 mg/m<sup>3</sup> auf 0,05 mg/m<sup>3</sup> die mit hohem Kostenaufwand veranlaßten Maßnahmen nicht mehr ausrei-

chen. Gestützt werden die Bedenken gegen eine Absenkung des MAK-Wertes von der Tatsache, daß bei den sehr sorgfältigen arbeitsmedizinischen Untersuchungen durch das Erlanger Institut keine Erkrankungen durch Quecksilber festgestellt wurden, obwohl Versicherte untersucht wurden, die seinerzeit wesentlich höheren Raumluftkonzentrationen ausgesetzt waren.“

Vom Ergebnis dieser Kontaktaufnahme unterrichtete die BG Chemie mit Schreiben vom 10.12.79 die CFM und teilte mit, daß Prof. Dr. Henschler aus verständlichen Gründen nicht mit den unmittelbar betroffenen Betrieben verhandeln möchte, aber bereit sei, die Argumente eines Sachverständigensprechers zu hören und dabei Herrn Chemieingenieur Schaller vom Institut für Arbeitsmedizin in Erlangen vorschläge, da er relativ häufig in der CFM sei und die Betriebsverhältnisse kenne. Die BG teilte weiter mit, daß gegen die beabsichtigte Absenkung des MAK-Wertes für Quecksilber weitere Bedenken geäußert worden seien, da „noch weitere einschneidende Maßnahmen auf unsere Mitgliedsbetriebe zukommen können“.

Ob es zu einem Gespräch Schaller mit Prof. Dr. Henschler gekommen ist und welchen Inhalt dieses gegebenenfalls hatte, konnte nicht geklärt werden.

Der MAK-Wert für Quecksilber wurde aber entgegen der ursprünglichen Vorstellung der Kommission nicht gesenkt.

Prof. Dr. Henschler hat als Zeuge hierzu erklärt, daß „wirtschaftliche Gesichtspunkte überhaupt keine Rolle spielen und daß die Kommission keine Vertreter irgendwelcher Interessengruppen akzeptiert, sondern nur unabhängige Wissenschaftler“. Natürlich sei die Kommission jederzeit bereit, mit betroffenen Betrieben zu diskutieren. Diese könnten aber auch im Rahmen eines formalisierten Verfahrens gehört werden.

Der Zeuge Schaller hat diese Aussage von Prof. Dr. Henschler in wesentlichen Zügen bestätigt. Somit wurde unter Mitwirkung der BG Chemie zwar sicherlich versucht, auf die Senatskommission mit wirtschaftlichen Überlegungen einzuwirken; es liegt aber kein Nachweis dafür vor, daß dieses Vorhaben auch zum Beibehalt der ursprünglichen Toleranzwerte geführt hat.

### III. Welche Folgerungen kann der Untersuchungsausschuß aus den Vorgängen um die CFM im Rahmen des Arbeitsschutzes ziehen?

#### 1. Die Vorschläge des Schlußberichts:

Die Forderungen im Schlußbericht sind erste Ansätze, um aus den Erkenntnissen des Untersuchungsausschusses auf die drängende Problematik im Bereich des betrieblichen Arbeitsschutzes einzugehen.

- a) Die Gewerbeaufsicht und der gewerbeärztliche Dienst benötigen mehr Personal. Die Zahl der Besuche von technischen Aufsichtsbeamten der Gewerbeaufsicht bei der CFM mag ausgereicht haben. Dagegen haben die Betriebsrevisionen offensichtlich nicht die nötige Intensität für einen „Problembetrieb“ gehabt und keine entscheidenden Veränderungen bewirkt. Ein Grund dafür ist die Orientierung der Gewerbeaufsicht auf jeweils kleine Schritte des vordergründig „machbaren“, die sie offenbar dem katastrophalen Gesamtzustand des Betriebes aus den Augen verlieren ließ.
- b) Die Gewerbeaufsicht hat auf eine schnelle und konsequente Ausführung der erteilten Auflagen zu achten. Im Fall der CFM war das lasche und nachsichtige Verhalten der Gewerbeaufsicht mitursächlich für das An-

wachsen immer neuer Probleme. Es hat eine rechtzeitige Gesamtverbesserung des Betriebes in umwelt- und arbeitsschutzrechtlicher Hinsicht verhindert.

- c) Eine Berichtspflicht der Gewerbeaufsicht bei Problembetrieben – nicht nur bei solchen, die der Störfallverordnung unterliegen – erscheint zweckmäßig. Der Wert der sog. Vierteljahresberichte wurde nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme im Fall der CFM, wo der 1974 einmal abgegebene Bericht nie auf Konsequenzen überprüft wurde – jedenfalls sehr relativiert.
- d) Die Änderung des § 139b Gewerbeordnung war dringend nötig. Dabei sollte erwartet werden, daß die Gewerbeaufsicht die amtlich zu ihrer Kenntnis gelangten Informationen über umweltrelevante Vorgänge in Zukunft regelmäßig und nicht nach eigenem Ermessen an die Umweltschutzbehörden weitergibt.
- e) Der Aufbau von „Überwachungskommissionen“ ist vor allem, aber nicht nur für Betriebe, die der Störfallverordnung unterliegen, notwendig.
- f) Eine zumindest teilweise frühere Stilllegung der CFM wäre auch aus Arbeitsschutzgründen rechtlich möglich gewesen. Diese Erkenntnis hat – wie im Schlußbericht dargestellt – der Ausschuß gewonnen. Ob eine solche Entscheidung allerdings vom Einzelnen, allein auf sich gestellten Gewerbeaufsichtsbeamten angesichts der örtlichen Bedeutung der CFM für die Wirtschaft und die Arbeitsplätze ohne weiteres erwartet werden konnte, sei dahingestellt.
- g) Keine Zweifel kann es daran geben, daß aus der Sicht des Untersuchungsausschusses eine Änderung des § 31 Abs. 1 Gefahrenstoffverordnung mit dem Ziel dringend notwendig ist, daß auch die Gewerbeaufsicht und der Gewerbearzt – gegebenenfalls anonymisiert – Kenntnis von Untersuchungsbefunden der Arbeitnehmer der von ihnen kontrollierten Betriebe erhalten. Sie müssen feststellen können, ob Bedenken gegen eine Beschäftigung des untersuchten Arbeitnehmers mit Gefahrstoffen im konkreten Fall eher im individuellen Gesundheitszustand oder in der Situation des Arbeitsplatzes begründet waren oder sind.

## 2. Weitere Vorschläge des Minderheitenberichts

Über die Vorschläge des Schlußberichts hinaus müssen die Erkenntnisse aus der Arbeit des Untersuchungsausschusses CFM aber dazu führen, dem

Arbeitsschutz insgesamt politisch erheblich mehr Gewicht zu geben.

### a) Personelle Konsequenzen

Es kann nicht ohne Konsequenzen bleiben, daß die seit 1974 vom Betriebsrat der CFM an den Gewerbearzt und damit auch an die Gewerbeaufsicht gerichteten dringenden Hilferufe um Eingreifen und Abhilfe nur zu zögerlichen, zum Teil um Jahre verspäteten und nie vollständigen Abhilfemaßnahmen geführt haben. Auch nach der direkt an das Ministerium für Arbeit und Sozialordnung gerichteten schriftlichen und mündlichen Initiative des vom Betriebsrat eingeschalteten Zeugen Albracht sind Maßnahmen zur Betriebsanierung nur zögerlich getroffen und, soweit es das von dem Zeugen Albracht vorgeschlagene Sanierungskonzept betrifft, das am 29.8.81 in Anwesenheit aller Fachbehörden entwickelt wurde, nie vollständig verwirklicht worden. Der vom Zeugen Loch vorgelegte „Maßnahmenkatalog“ ist zumindest teilweise eine überzogene Darstellung selbstverständlicher Maßnahmen:

So enthalten 11 der von 1974–1985 durchgeführten 26 „Maßnahmen“ nichts anderes als Messungen, Reini-

gungsverpflichtungen, Hygieneanweisungen und ähnliches. Der Wert mancher dieser Maßnahmen ergibt sich beispielhaft aus der Aussage der Betriebsärztin Dr. Saure zum Zustand des Bodens während ihrer ab 01.10.81 dauernden Betreuungszeit für die CFM:

„Wenn Sie daran denken, daß der Fußboden noch nicht einmal eben war, wie wollen Sie einen Fußboden sauber halten, der nicht eben ist? Das ist also schon ganz schwierig. Von daher erlahmt auch wieder die Bereitschaft, sich hygienisch zu verhalten.“

Sehr bedenklich muß unter diesen Umständen die in der Tendenz sehr realtivierende Aussage des Zeugen Loch stimmen, der – obwohl seit 1974 eine jährliche Berichtspflicht für die Gewerbeaufsicht Bayreuth bestand – in seiner Aussage die mangelhafte Unterrichtung des Ministeriums sehr gelassen darstellte.

Auch die Zurückhaltung des Ministeriums für Arbeit und Sozialordnung gegenüber dem – im Schlußbericht aus zutreffenden Gründen gerügten – Leiter des Gewerbeaufsichtsamtes Bayreuth erscheint unverständlich. Ebenso die nur mangelhafte Einsicht bezüglich des dem Ministerium vorgetragenen Anliegens des Zeugen Albracht und der daraufhin veranlaßten bzw. nicht veranlaßten Konsequenzen.

Die Versäumnisse des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung sind daher erheblich:

- aa) Im eigenen Bereich wurde seit 1974 nachlässig und zögerlich auf konkrete Hinweise zum Arbeitsschutzskandal in der CFM reagiert;
- bb) Die mangelhafte Wahrnehmung von Berichtspflichten wurde nicht moniert;
- cc) Es wurden keinerlei Konsequenzen aus dem pflichtwidrigen Verhalten des Leiters der Gewerbeaufsicht Bayreuth gezogen;
- dd) Weder im GAA noch im Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung wurden die skandalösen Vorgänge um die CFM jemals zur „Chefsache“ erklärt.
- ee) Versäumnisse und offensichtliche Fehlbeurteilungen wurden durch den zuständigen Abteilungsleiter im Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung dem Zeugen Loch kaum eingeräumt, sondern abgeschwächt und relativiert.

Dem Ausschuß sollte sichtlich der Eindruck vermittelt werden, als ob die Gewerbeaufsicht alles im Griff gehabt habe und es nur eine Frage der Zeit bis zur vollständigen Sanierung der CFM gewesen wäre. Eine Einsicht in die Unmöglichkeit dieses Anliegens und in die Berechtigung der vom Betriebsrat und von den Betroffenen vorgetragenen Beschwerden war nicht zu erkennen. Der Zeuge Loch hat auch nicht den Eindruck erweckt, als ob die vom Schluß- und Minderheitenbericht vorgetragenen Erkenntnisse und Schlußfolgerungen in seinem Verantwortungsbereich nachdrücklich und zügig umgesetzt würden.

Hieraus sind die entsprechenden personellen Konsequenzen auch im Hinblick auf die durch diese Nachlässigkeit entstandenen Folgen für Betroffene und Steuerzahler zu ziehen.

- b) Die Staatsregierung wird aufgefordert, im Bundesrat dahingehend initiativ zu werden, daß die Beweislast bei der Anerkennung von Berufskrankheiten bei ständig hohen Überschreitungen der Toleranzwerte umgekehrt wird.

Dies gilt nicht nur, aber besonders für Verdachtsfälle von Quecksilbererkrankungen.

Von 43 Anzeigen aus der CFM wegen des Verdachts einer quecksilberbegründeten Berufskrankheit endeten lediglich drei mit einer teilweisen Anerkennung.

Die Fälle Kunz und Reul, die unter Ziff. 13c exemplarisch beschrieben worden sind, befanden sich nicht darunter. Sicherlich kann und soll durch diesen Bericht nicht die wissenschaftliche Qualität der medizinischen Gutachter bezweifelt werden.

Andererseits drängt es sich gerade in einem Bereich, der von Prof. Dr. Henschler als „windelweiche Materie“ und als ein Wirkungsfeld beschrieben wird, „das neu ist und wo sich die Medizin und die Naturwissenschaft sehr schwer tun, das exakt zu bewerten“ auf, daß nicht alle Zweifel an der Ursächlichkeit von Quecksilberwirkungen auf Krankheitsbilder oder Todesfälle zu Lasten der betroffenen Arbeitnehmer gehen dürfen. Die Staatsregierung hat über den Bundesrat eine entsprechende Initiative mit dem Ziel zu ergreifen, eine gesetzliche Kausalitätsvermutung bei gewissen Berufskrankheiten dann zu setzen, wenn 1. nachweislich die Toleranzwerte im Blut und im Urin eines Arbeitnehmers über einen längeren Zeitraum wesentlich überschritten worden sind und 2. nach ärztlichem Gutachten ein entsprechendes Krankheitsbild vorliegt. Hier ist eine Umkehr der Beweislast durch den Gesetzgeber zu erwägen.

- c) Die Staatsregierung wird aufgefordert, mit den ihr möglichen Mitteln dahingehend tätig zu werden, daß die Berufskrankheitenliste jährlich aktualisiert wird und daß die Entscheidungsfindung und die Entscheidungen der Sektion „Arbeitsmedizin“ des ärztlichen Sachverständigenbeirats beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung transparent gemacht werden.

Gerade in der Arbeit des Untersuchungsausschusses hat sich herausgestellt, daß das Krankheitsbild etwa bei chronischen Quecksilbererkrankungen sehr unterschiedlich dargestellt wird. So heißt es im Bericht des Staatsministeriums für Arbeit- und Sozialordnung vom 08.08.88 (Nr. 1 der Drs. 11/7432 Seite 8/9): „Die chronische Form der Quecksilber-Erkrankung entsteht in der Regel durch die langzeitige Aufnahme kleiner Quecksilbermengen. Zunächst treten uncharakteristische Symptome wie Mattigkeit, Kopf- und Gliederschmerzen auf. Vermehrter Speichelfluß, Entzündungen der Mundhöhle und Lockerung der Zähne können wichtige Hinweise sein. Seltener treten ein blau-violetter Quecksilbersaum am Zahnfleisch, Durchfälle, Leber- und Nierenfunktionsstörungen auf.“

Typisch für die chronische Quecksilbererkrankung sind folgende Symptome des zentralen Nervensystems:

- Wesensveränderungen wie Stimmungsschwankungen, Erregung, unmotiviertes psychisches Verhalten und allgemeiner Persönlichkeitsschwund;
- Tremor mit feinschlägigem Fingerzittern, das allmählich in Schüttelbewegungen der Hände, der Arme, des Kopfes und der Beine übergeht;
- Sensibilitätsstörungen sowie
- Sprachstörungen.\*

Bei seiner Einvernahme hat Prof. Dr. Valentin für das Krankheitsbild einer chronischen Quecksilbererkrankung jedoch viel weitergehende Anzeichen, wie Nierenfunktionsstörungen, Leberfunktionsstörungen oder Störungen des Magendarmtraktes gefordert, damit an ein Vorliegen einer chronischen Quecksilbererkrankung auch nur gedacht werden kann. Das rechtfertigt die Frage, wie festgeschrieben solche Krankheitsbilder sind. Es muß Wert auf ihre Aktualisierung gelegt wer-

den. Es darf nicht dazu kommen, daß neuere Erkenntnisse in der arbeitsmedizinischen Wissenschaft erst mit unangemessener Verzögerung Eingang in das Berufskrankheitsrecht finden. Dem würde eine jährliche Aktualisierung der Berufskrankheitsliste entgegenwirken.

Es ist weiterhin notwendig, die Entscheidungsfindung und die Entscheidungen der Sektion Arbeitsmedizin des ärztlichen Sachverständigenbeirats beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung transparent zu machen. Es erscheint unerträglich, daß die Verhandlungsergebnisse dieser Arbeitsgruppe vertraulich behandelt werden und deshalb selbst von Fachkreisen nicht mit den der Sektion bekannten Unterlagen diskutiert und nachvollzogen werden können.

- d) Die Staatsregierung wird aufgefordert, einen Forschungsauftrag zu initiieren, der die Entwicklung der angezeigten und anerkannten Berufskrankheiten, ihre Ursachen und Tendenzen, die Dauer der Anerkennungs- und Ablehnungsverfahren sowie die Arbeit der dabei eingeschalteten Gutachter untersucht und die für die künftige Festlegung von Berufskrankheiten notwendigen Schlußfolgerungen hieraus zieht.
- e) Die Staatsregierung wird aufgefordert, den zügigen Aufbau einer bundesweiten Gefahrstoffdatenbank nachhaltig zu unterstützen.

Allein die Produktionsliste der CFM, die dem Ausschuß vorlag, enthielt über 40 anorganische und organische chemische Produkte und andere Stoffe, die in der CFM hergestellt, vermischt oder verpackt worden sind.

Eine Einarbeitung in eine solche von Betrieb zu Betrieb unterschiedliche Produktionsliste ist für eine umfassende Revisionstätigkeit der Gewerbeaufsicht unerlässlich. Sie erfordert aber unendlich viel Einarbeitungszeit. Vorgänge wie die vom Ausschuß in der CFM aufgedeckt worden sind, sollten Anlaß sein, den zügigen Aufbau einer für die Gewerbeaufsichtsämter abrufbaren Gefahrstoff-Datenbank nachhaltig zu unterstützen.

- f) Die Staatsregierung wird aufgefordert, dafür zu sorgen, daß beim gewerbeärztlichen Dienst eine Aufgabenverlagerung zur stärkeren Betonung der technischen und organisatorischen Prävention, statt einer einseitigen Akzentsetzung beim Predigen von „Arbeitshygiene“ im Umgang mit gefährlichen Stoffen gegenüber den Arbeitnehmern erfolgt.

Der Jahresbericht der Gewerbeaufsicht ist von einem immer gleich gestalteten Rechenschaftsbericht umzugestalten zu einer Problembeschreibung von noch nicht bewältigten Herausforderungen. Darin muß enthalten sein, eine breite Darstellung der Handlungsmöglichkeiten der staatlichen Gewerbeärzte auf dem Gebiet der Prävention und der Gründe dafür, weshalb sie bislang in der Arbeit noch nicht den ihr gebührenden Vorrang genießt. In den Berufskrankheitenverfahren können die Gewerbeärzte gutachtlich tätig werden, müssen es aber nicht. Im Interesse einer Beschleunigung der Anerkennungsverfahren ist zu prüfen, ob nicht generell auf Gewerbearztgutachten verzichtet werden kann. Dem Landtag sollte daher anlässlich des nächsten Berichts der Gewerbeaufsicht dargestellt werden, welche Notwendigkeit für die eigene Beteiligung der Gewerbeärzte an Berufskrankheiten/Anerkennungsverfahren besteht und ob sich diese Beteiligung in Richtung auf eine höhere „Anerkennungsquote“ auswirkt.

Bei der Verstärkung der arbeitsmedizinischen Prävention darf das von den staatlichen Gewerbeärzten Leistbare nicht überschätzt werden. Die Hauptverant-

wortung für diesen Bereich der Gesundheitsvorsorge liegt nach dem Arbeitssicherheitsgesetz eindeutig bei den Unternehmen. Dem Ausschuß sind Mängel bei der arbeitsmedizinischen Versorgung vorgetragen worden, beispielsweise ein zu geringes Stundenkontingent an werksärztlicher Betreuung pro Beschäftigten. Auch die für den Bereich der chemischen Industrie offenbar absehbare Verstärkung der Stundenkontingente bleibt hinter den Erwartungen der Arbeitsmediziner zurück. Es ist zu prüfen, wie durch landespolitische Initiativen wenigstens für definierte Problembetriebe, zu denen der Minderheitenbericht gesondert Stellung nimmt, dieses schon rein stundenmäßige Defizit an werksärztlicher Betreuung verringert werden kann. Es gibt aber auch qualitative Defizite, die mit der rein stundenmäßigen Unterversorgung zu tun haben. Auch die Werksärzte konzentrieren sich offenbar zu sehr auf die Routine der Vorsorgeuntersuchungen und zu wenig auf die Prävention an den Arbeitsplätzen. Der Stand der arbeitsmedizinischen Betreuung in Bayern ist – quantitativ und qualitativ – dem Landtag darzustellen. Dafür kann an die Vergabe eines Untersuchungsauftrages gedacht werden, der die reale Aufgabenerledigung durch Werksärzte in Bayern darstellt, auf die Frage nach dem „großen“ oder „kleinen“ Befähigungsnachweis eingeht und die Frage behandelt, ob die Ausbildungskapazität an den bayerischen Universitäten bedarfsgerecht ist. Dieselben Fragen sind im Hinblick auf die ärztliche Fortbildung zu arbeitsmedizinischen Fragen zu beantworten.

- g) Die Staatsregierung wird aufgefordert, einen Maßnahmenkatalog mit Kriterien für die Früherkennung latenter Problembetriebe in Bayern zu erarbeiten.

Die im Schlußbericht einstimmig geforderte Überwachungskommission für Problembetriebe, die der Störfallverordnung unterliegen, löst nicht die offenen Fragen der Früherkennung solcher Betriebe.

Auch die CFM wurde lange nicht als Problembetrieb erkannt. Es ist daher notwendig, Verfahren zu finden, die die wachsende Problematik bestimmter Betriebe erkennen lassen. Als Vorschlag könnte eine punktemäßige Betriebsbewertung dienen, die an Kriterien wie

- Gefahrklasse des Wirtschaftszweiges
- besondere Gefahren im Betrieb
- innerbetriebliche Sicherheitsorganisation
- Zahl der Arbeitnehmer im Betrieb
- Zahl der angezeigten Verdachtsfälle auf Vorliegen einer Berufskrankheit
- Anzahl der Grenzwertüberschreitungen aufgrund arbeitsmedizinischer Vorsorgeuntersuchungen, aber auch beim Immissions- und Gewässerschutz
- hoher prozentualer Anteil arbeitsmedizinisch notwendiger Vorsorgeuntersuchungen im Verhältnis zur Gesamtbelegschaft
- Anzahl der Behördenmaßnahmen nach §§ 120 ff. Gewerbeordnung
- Anträge seitens des Betriebsrates, der Beschäftigten, der Anlieger oder sonstiger Betroffener zur Aufnahme des Betriebs in einen Katalog der „Problembetriebe“.

In festgestellten Problembetrieben haben stets gemeinsame Betriebsbegehungen von Arbeits- und Umweltschutzbehörden bei grundsätzlicher Einbeziehung der Belegschaftsvertretung stattzufinden.

Ein wichtiges Anliegen wird zudem sein, im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten solche Problembetriebe im Bewußtsein der öffentlichen und politischen lokalen Gremien zu verankern und einen Erfahrungsaustausch auch auf dieser Ebene zu ermöglichen.

- h) Die Staatsregierung wird aufgefordert, umgehend den von der SPD-Landtagsfraktion schon seit langem beantragten Entwurf eines Bayerischen Altlastengesetzes vorzulegen, in dem auch geregelt wird, daß und in welchem Umfang die Industrie die Kosten für die von ihren Betrieben verursachten Umweltschäden (eingeschlossen die Kosten für Aufräum- und Bodensanierungsarbeiten) mitzutragen hat.

Der Fall „CFM“ hat beispielhaft gezeigt, welch großer Handlungsbedarf für ein solches Gesetz besteht. Es ist für die Ausschußminderheit unerträglich, daß voraussichtlich über 100 Mio. DM von der öffentlichen Hand aufgebracht werden müssen, um die Folgen unternehmerischer Fehl- und Risikoplanung abzudecken; Planungen, die viele Jahre lang erhebliche privatwirtschaftliche Gewinne ermöglicht haben.

#### IV. Probleme des Gewässerschutzes

##### a) Erfolge und trotzdem Versagen

Die Ausschußarbeit hat klar gemacht: Der Gewässerschutz hat eine jahrzehntelange Tradition; er geht auf das Jahr 1907 zurück, weil schon damals die Umweltprobleme so dringlich wurden, daß nach dem bayerischen Wassergesetz hauptamtliche Bedienstete bei jeder Regierung eingesetzt wurden. Eine „zupackende“ Schutzgesetzgebung für die Luft und Regelungen für den heute zum politischen Umweltthema Nr. 1 gewordenen Abfallbereich sind dagegen erst Kinder der siebziger Jahre. Es ist nur mit diesem Nachhinken der Luftreinhaltung und der Kontrolle der Abfallbeseitigung zu erklären, daß von der Gewässerbelastung mit Quecksilber durch die Chemische Fabrik Marktredwitz der Anstoß für die endliche Schließung der Fabrik ausging. Nach den Größenverhältnissen bei der Umweltbelastung hätte die Luftverschmutzung eher der Hebel für die Stilllegung der Quecksilberfabrik sein müssen; oder die Bodenverseuchung, weil bis heute die Frage der Technik und des Standorts für die Bodenentseuchung noch nicht beantwortet werden konnte, während sich die Situation im einst hoch belasteten Gewässer Kösseine sehr stark verbessert hat. Denn wenn auch die tatsächliche Gifteinleitung aus der CFM in die Kösseine und ab 1983 in das städtische Kanalnetz der Stadt Marktredwitz mehrfach über den seit 1978 nur erlaubten 780 Gramm Gesamtquecksilber lag: in die Luft durfte CFM bis zur Schließung – ganz legal und genehmigt – mehr als 20 Kilogramm Quecksilber jährlich abgeben.

Es ist also vorab zuzugestehen, daß die Arbeit der vielen für Gewässergüte und -überwachung und für Wasserrecht zuständigen Behörden gegenüber auch nur der Nachkriegszeit, um vieles mehr noch der Zeit vor 1939 (Einsatz des ersten Kohlefilters für das Fabrikabwasser, bereits mit einer Rückhalteleistung von 30 bis 40%) größte Fortschritte zustande gebracht hat. Die – genehmigte – Einleitung von Quecksilber in den Kösseine-Fluß war damit gegenüber der „ganz früheren“ Verschmutzung auf unter 1 % gesenkt worden.

Den Anstoß für die Schließung der Fabrik gab nach dem Anschluß der CFM an städtische Kläranlage von Marktredwitz im Jahr 1983 der plötzliche dramatische Anstieg der Quecksilberwerte im Marktredwitzer Klärschlamm. Nach der geltenden Klärschlammverordnung

war der so schadstoffbelastete Schlamm nicht mehr als landwirtschaftlicher Dünger zu verwerten, sondern – kostenträchtiger – Abfall. Die für dessen Beseitigung anfallenden Kosten – bis zur Schließung ca. 100.000 DM – haben die Stadt Marktredwitz zu intensiver Ursachenforschung antreiben lassen. Sie förderte illegale Einleitungen durch den Betrieb zutage, aber auch, daß die – mit Wissen der Behörden – weiter direkt in die Kösseine eingeleiteten Dach- und Hofabwässer in einem bisher nie untersuchten Ausmaß mit Quecksilber belastet waren. Überlegungen bei den Behörden, die betriebliche Abwasseranlagen noch einmal kostenintensiv zu erweitern und leistungsfähiger zu machen und auch für die Dach- und Hofabwässer ein ordentliches Genehmigungsverfahren durchzuführen, wurden wegen der unhaltbar gewordenen finanziellen Lage des Betriebs und wegen der aufgedeckten gesetzwidrigen Einleitung von giftigen Abwässern praktisch nicht mehr umgesetzt.

**b) Der Anschluß der CFM an die Kläranlage der Stadt Marktredwitz: Vorgeschichte, Folgen, Bewertung**

Die Forderung nach dem Kanalanschluß der CFM läßt sich nicht nur in die 60er Jahre, sondern bis mindestens 1938 zurückverfolgen. Energische Aufforderungen, z. B. des Innenministeriums von 1974 an die CFM, die Vorbereitungen für diesen Anschluß endlich vorwärts zu bringen, haben auch dann noch über Jahre hinweg nichts bewirkt. Das Mittel, mit dem Entzug der Einleitungsgenehmigung in die Kösseine zu drohen, hat – bis 1980 – keine der zuständigen Behörden bis hinauf zum Innenministerium jemals ins Spiel gebracht. Offenbar haben die Behörden die schnelle Machbarkeit eines solchen Anschlusses immer nur behauptet, sie aber selbst nicht für realistisch gehalten.

Die inhaltlichen Einwendungen der CFM und der Stadt Marktredwitz – die beide befürchteten, hinterher werde entweder die Kläranlage nicht mehr richtig funktionieren und/oder der Klärschlamm werde, mit Quecksilber verseucht, nicht mehr kostengünstig in der Landwirtschaft untergebracht werden können – sind stillschweigend akzeptiert worden. Firma und Stadt Marktredwitz mußten die zunächst 1974 auf 4 Jahre, danach nur noch auf 1 Jahr und zum Schluß sogar auch nur noch ein halbes Jahr befristet erteilte Genehmigung zur weiteren Einleitung – vorgereinigter – Abwässer in die Kösseine als Ermunterung verstehen, den Kanalanschluß immer weiter aufzuschieben. Rechtliche Hebel, den Anschluß zu erzwingen, hätten mit der Verweigerung einer weiteren Einleitungsgenehmigung zur Verfügung gestanden.

Damit findet sich auch im – von der Überwachungs-dichte her vergleichsweise „wohl gerüsteten“ – Bereich Gewässerreinigung derselbe Strukturangel wie beim technischen Arbeitsschutz: die rechtlichen Mittel zur tatsächlichen Durchsetzung nötiger Verbesserungen werden äußerst zögerlich, nur für Teilschritte oder gar nicht eingesetzt. Den Beamten fehlte als Hintergrund der politische Wille für die Durchsetzung längst formulierter und bestandskräftiger „Schutz-ziele“.

**Bewertung**

Der Kläranlagen-Anschluß als Ausdruck einer Politik der Gewässerreinigung durch Verlagerung der Belastung vom Fließgewässer mit seinen Sedimenten in den Klärschlamm ist angesichts der dramatisch wachsenden Mengen von Klärschlamm, die wegen ihrer Schadstoffbelastung nicht mehr in der Landwirtschaft zu verwerten sind, eine Sackgasse. Insofern war der Kläranlagen-Anschluß in Marktredwitz nur deshalb ein Schritt nach vorn und ein Beitrag zur Eindämmung der

Umweltbelastungen, weil er die Quecksilberfracht in einem gut überwachten Medium (Klärschlamm) konzentriert sichtbar gemacht hat; und weil er einen „ökonomischen Interessenten“ in Gestalt des Kläranlagenbetreibers auf den Plan brachte, der hier in Mark und Pfennig gerechnete Umweltkosten einsparen wollte. Die Belastung „herrenloser“ Gewässer ist wegen der Zahnlosigkeit der Abwasserabgabenregelung dagegen immer noch umsonst zu haben. Der vergiftete Fluß hat keine Stimme, beim verdorbenen Wirtschaftsgut Klärschlamm meldet sich der geschädigte Eigentümer dagegen lautstark zu Wort.

Angesichts der immer komplizierteren Situation bei der Klärschlammabfuhr muß die nur scheinbare Alternative „den Fluß oder bloß die Kläranlage belasten“ überwunden werden: Schadstoffvermeidung und Schadstoffminimierung bei gleichzeitiger Entwicklung abwasserarmer/-loser Verfahren bezeichnen die Zukunftsaufgabe, für die auch deshalb bisher zuwenig technische und finanzielle Ressourcen eingesetzt worden sind, weil der – als Zwischenschritt sicher meist unvermeidliche – Ausbau von nur nachsorgenden („end of the pipe“) Kläranlagen als alleinige und echte Problemlösung verstanden und nicht nur als Problem-auf- und -verschiebung erkannt wurde. Es kommt für eine Politik der Gewässerreinigung in Zukunft darauf an, hierauf Mittel umzulenken.

**c) Ungenehmigte Einleitungen – ungeahndet und noch nachträglich genehmigt**

Das ungeahndete Hinnehmen von z. T. gelegentlichen, streckenweise aber auch regelmäßigen und massiven Überschreitungen der zugelassenen Grenzwerte nimmt der Arbeit der Wasserbehörden die nötige Durchschlagskraft. Eine solche – politisch geduldet – Inkonsequenz bei der Anwendung der wasserbezogenen Umweltgesetze ist kein „CFM-typischer“ Sonderfall, sondern offenbar bis in die Gegenwart sehr häufig. Überschreitungen genehmigter Einleitungswerte führen nur zur nachträglichen Genehmigung der überhöhten Schadstoffmengen. Genau dies war der Fall bei der Verdreifachung der genehmigten Schadstoffmenge im neuen Genehmigungsbescheid von 1978 gegenüber dem von 1974. Vorausgegangen waren eine ganze Reihe von – oft auch im Rahmen der betrieblichen Eigenüberwachung festgestellten – Grenzwertüberschreitungen und Forderungen der CFM nach größeren genehmigten Einleitungsmengen für Quecksilber. Dabei ist festzustellen: Nicht alle Fachbehörden haben dem großzügigen neuen Wert zugestimmt. Die Landesanstalt für Wasserforschung ist mit ihrer – telefonisch übermittelten und in einem Aktenvermerk festgehaltenen – Stellungnahme gegen die großzügige Nachgenehmigung vom „obergutachtenden“ Landesamt für Wasserwirtschaft übergangen worden. Eine geforderte Behördenbesprechung zur Frage der Genehmigungswerte wurde offenbar für unnötig gehalten.

Innerhalb der Fachbehörden stehen die Zeichen für die Durchsetzung der jeweils konsequentesten Umweltposition offenbar schlecht (ein paralleler Konflikt hat sich beim Thema Abluftreinigung/Grenzwerte zwischen dem Landesamt für Umweltschutz und der Regierung von Oberfranken abgespielt; mit dem selben Ergebnis: mehr Spielraum für den umweltbelastenden Betrieb).

**d) Die CFM als Recycling-Betrieb: Geschichte, Umfang, Gefahren, Folgerungen**

Auswirkungen auf die in der CFM angefallenen Abwässer hatte es ganz sicher, daß der Betrieb seit 1974 in zunächst kleinen Mengen quecksilberhaltige Laborabwässer von den Wasserbehörden zur Aufbereitung an-

nahm, die bei der Bestimmung des chemischen Sauerstoffbedarfs (CSB) anfallen. Daraus entwickelte sich im Laufe der Jahre ein regelrechter zweiter Geschäftszweig. Das geschah unter den Augen der Behörden, die – abgesehen von der Gesellschaft für die Beseitigung von Sondermüll (GSB), mit der diese Geschäftspartnerschaft seit 1979 bestand – spätestens seit 1981 über diesen Betriebszweig der CFM informiert waren.

Erst bei einem Behördentermin im Münchner Umweltministerium am 03.08.84 wurde klar ausgesprochen, daß die Einleitung der beim „Recycling“ entstehenden Abwässer nicht genehmigt sei. Die Firma ihrerseits stellte heraus, daß für sie diese Aufarbeitung mittlerweile „aus wirtschaftlichen Gründen“ notwendig sei. Die so behandelte Abwasser-/Abfall-Menge betrug allein im Jahr 1984 bis zum 03.08.84 schon 45 t, 1983 waren 25 t von einer anderen Firma behandelt worden, insgesamt von der GSB allein schon 1979 bis 1983 21,73 t.

Auch der Destillationsofen der CFM, der schon 1977, aber nach der Betriebschließung immer noch als „in einem katastrophalen Zustand“ beschrieben wurde, diente offenbar zur Rückgewinnung von Quecksilber aus angeliefertem Material anderer Firmen.

Angezeigt hat die CFM ihre veränderten Betriebsbedingungen für Abwasser- und Abluftanlage durch die „Abfall-Aufbereitung“ den Behörden nicht. Umgekehrt kam keine der betroffenen Behörden – auch der ganze Bereich der Wasserwirtschaft nicht – auf die Idee, dem heranwachsenden Recyclingbetrieb in der CFM eine der tatsächlichen Betriebslage entsprechende neue Genehmigung abzufordern.

Dazu paßt es, daß das Bayerische Umweltministerium noch 1984, d. h. ein Jahr vor der Schließung der Fabrik, ohne nähere Prüfung der Königlich-Dänischen Botschaft auf Anfrage mitteilte: „Gegen eine Lieferung von Quecksilber zur Rückgewinnung oder in reinem metallischem Zustand an die Firma CFM bestehen beim Bayerischen Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen aus Gründen des Schutzes der Umwelt keine Bedenken.“ Auch die Sondermüllgesellschaft GSB hat offenbar die näheren Umstände der Quecksilber-Rückgewinnung in der CFM nicht geprüft – sie beruft sich dabei auf eine „in der chemischen Industrie allgemein übliche restriktive Haltung gegenüber der Besichtigung von Betriebsanlagen“ (Brief an das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 29.05.90).

Man kann nicht – wie der oberste zuständige Beamte im Bayerischen Umweltministerium bei seiner Einvernahme im Ausschuß – allein für den Gedanken des Recycling werben, ohne auch auf die das Schadstoff-Recycling begleitenden Umweltgefahren aufmerksam zu machen. Aus erschreckenden Erfahrungen der letzten Monate und Jahre ergibt sich, daß gerade sog. Wiederaufbereitungsbetriebe für hochgiftige Schadstoffe, die sich für diese Tätigkeit mit dem Umweltetikett schmücken, zu den teuersten und schwierigsten Altlastenfällen geworden sind: z. B. ist die mit der CFM offenbar eng zusammenarbeitende Firma Elwenn + Frankenbach in Frankfurt/Griesheim heute ein fast ebenso millionenschwerer Altlastensanierungsfall wie die CFM. Andere „Recyclingbetriebe“ beschäftigen, soweit das Ultragift Dioxin im Spiel ist, heute einen parallel arbeitenden Untersuchungsausschuß im Baden-Württembergischen Landtag. Und die u. a. auf Fotochemikalien und Computerschrott spezialisierte Firma Schüller in Nersingen und das Behördenhandeln und -unterlassen dort machen mit Schlagzeilen von sich reden, die an die Zeit um und nach der Schließung der CFM erin-

nern. Es erscheint völlig unverantwortlich, ein industrielles Schadstoff-Recycling um jeden Preis und ohne ausgefeilte Umwelt- und Arbeitsschutzkontrolle voranzutreiben. Deshalb sind vom Landtag im Rahmen der Altlastenprävention Mittel für eine unabhängige wissenschaftliche Sonderuntersuchung zum Problemstoff-Recycling in Bayern und zur Verbesserung der Umwelt- und Arbeitssicherheit dort zu bewilligen. Vom Ergebnis ist der Landtag zu informieren.

e) **Die EG-Grenzwerte für die Einleitung von Quecksilber in Gewässer: Wie kommen sie zustande/Forderungen**

Im Bericht der Ausschußmehrheit werden die EG-Grenzwerte für die Einleitung von Quecksilber in Gewässer als Maßstab für die „Härte“ der Auflagen verwendet, mit denen schon lange vor der Gültigkeit dieser Grenzwerte in Marktrechwitz versucht wurde, die Gewässerbelastung zu senken.

An der Aufstellung der EG-Grenzwerte sind über nationale Abwasserausschüsse unmittelbar die von den Grenzwerten betroffenen Firmen beteiligt: Zu einer abschließenden gemeinsamen Besprechung mit dem Ziel, einen abgestimmten deutschen Vorschlag zu erarbeiten, hat Dr. Amann vom Landesamt für Wasserwirtschaft am 24.02.1981 die Geschäftsleitung der CFM eingeladen, damit – so wörtlich – „Sie noch zu Einzelheiten Stellung nehmen und ihre Interessen vertreten können“. Einige Wochen zuvor hatte sich Herr Tropitzsch von CFM an eben diesen Dr. Amann gewandt und geschrieben (u. a.): „Wir hoffen, daß Sie im Arbeitsausschuß Abwasserfragen unsere Interessen auch weiterhin bestens vertreten.“

Wenn bayerische Landes-Fachbehörden im Vorfeld der Entscheidungen über Grenzwerte mit Industrievertretern eng zusammenarbeiten, dann ist hier die Forderung zu stellen, daß auch – regierungsunabhängige – Gewässer-Ökologen zu Terminen und Gesprächen über diese Grenzwert-Festlegungen zugezogen werden.

f) **Wasser- und Abfallprobleme: eng verbunden, aber getrennt überwacht**

Die betriebliche Abwasserreinigung, in der giftige Schadstoffe zurückgehalten werden, konzentriert diese Schadstoffe genau wie jede kommunale Kläranlage im Klärschlamm. Wegen dieser Schadstoffkonzentration ist der Klärschlamm nach heutigen Maßstäben immer potentieller Sondermüll.

In den Akten zum Fall CFM und auch in den Zeugnisaussagen kommt dieser eng vernetzte Zusammenhang zwischen Abwasserreinigung und dem Entstehen von zusätzlichem betriebseigenem Sondermüll dabei praktisch nicht vor. Die „Wasserleute“ waren für das Wasser, die „Abfallmänner“ für die Abfallproblematik zuständig. Die viel betriebsnäher und damit auch praxisnäher und weniger bloß vom Schreibtisch aus handelnden Fachleute der Wasserbehörden hatten zumindest bis zur Schließung der CFM keinen Auftrag und kaum ein Bewußtsein von der Notwendigkeit, den weiteren Weg von Schlamm aus der Betriebskläranlage zu verfolgen und die Beratung bei der Installation der Abwasserreinigung auf Schadstoffminimierung oder besser noch Vermeidung auszurichten.

Angesichts der mit der Flut neu inkrafttretender Abwasserwaltungsvorschriften während der kommenden Jahre explosionsartigen Zunahme firmeneigener Abwasserreinigungsanlagen ist ein „kombinierter Vollzug“ von Wasser- und Abfallrecht dringend nötig. Um Durchsetzungsprobleme bei der verfolgten Strategie

bei der Gewässerreinigung zu erkennen und dann Abhilfevorschlage zu machen, sollte sich der Landtag über die Erfahrungen bei der Zusammenarbeit/Nichtkooperation der für Abwasseranlagen und der für Abfall zuständigen Beamten bei den kommunalen Behörden informieren lassen, außerdem über mögliche Verbesserungsvorschläge für eine schnellere Durchsetzung von konsequentem Gewässerschutz.

**g) Forderung zum Gewässerschutz aus Sicht der Praxis**

Das klarste und vollständigste „Programm“ zur Verbesserung des Gewässerschutzes hat vor dem Ausschu der Zeuge Steidle formuliert. Die Abgeordneten der Ausschuminderheit wollen die Punkte daraus, die von der Ausschumehrheit übergangen werden, ausdrücklich als eigene Forderungen und Vorschläge an den Landtag aufnehmen:

aa) „Keine weiteren Altlasten mehr entstehen lassen“ Diese Forderung hört sich wie eine Selbstverständlichkeit an. Sie meint aber etwas sehr Weitgehendes und keineswegs Selbstverständliches. „Keine Neuzulassung von Betrieben, bei denen das Problem der Abwasserbeseitigung nicht restlos gelöst ist, d. h., wenn nicht bekannt ist, wie das Produktionsverfahren ist, wie die dabei entstehenden Schadstoffe sind; das Reinigungsverfahren muß bekannt, ausgereift, praktikabel und finanzierbar sein.“ Das Wissen über diese strengen Anforderungen müsse mit der Wirtschaftsförderung abgesprochen werden, damit die nur Investitionen fördere, die auch ökologisch einen Sinn machen. Nach Darstellung des Zeugen Steidle sei es durch diese Art der Kooperation mit der Wirtschaftsverwaltung sogar möglich gewesen, Umweltstandards für den Bereich Wasser durchzusetzen, die schärfer gewesen seien, als die nach „Fachrecht“ geltenden.

Solche ökologischen Erfolge, Impulse von seiten der Wirtschaftspolitik, verdienen genauere Analyse. Der Landtag sollte deshalb die Staatsregierung zu einem Bericht über ökologische Hebel und Wirkungen bei der Gewerbeförderung auffordern.

bb) Ökologie vor Ökonomie – was kann das heißen? Ökologie als zentrales politisches Thema in der Öffentlichkeit

Die Forderung nach einem politischen Prioritatswechsel hin zur Ökologie und nach dem Vorrang ökologischer Belange in der öffentlichen Diskussion hat der Zeuge Steidle in der Ausschusitzung vom 24.04. so formuliert: „Keine Berücksichtigung mehr des Gesichtspunktes Arbeitslosigkeit, Steuerertragnisse. Vorrang der Ökologie vor der Ökonomie – und dazu Entwicklung einer entsprechenden politischen Situation: Entwicklung des öffentlichen Bewußtseins, des öffentlichen Druckes, des politischen Willens; denn das ist das entscheidende. Wir sind ja Behörde, die den politischen Willen vollzieht. Wenn der nicht da ist, dann können wir uns die Finger wund schreiben.“

Um die Ökologie im öffentlichen Bewußtsein und dann auch leichter bei Konfliktentscheidungen nach vorn zu bringen, können und müssen die Behörden – mit politischer Rückendeckung – es lernen, ökologische Bestandsaufnahmen und Probleme rückhaltlos in die Öffentlichkeit zu tragen. Dabei muß der Grundsatz gelten: Je weiter „unten“, bei den betroffenen Menschen, desto wirksamer.

Das heißt, daß Informationspolitik – z. B. ber erkannte Quecksilberbelastungen von Wasser, Luft

und Boden – solche Fakten nicht zurückhalten darf. Das war noch während der 70er Jahre aber für Behörden-Fachleute undenkbar.

Herr v. Amonn vom Landesamt für Wasserwirtschaft hat z. B. in einem Vermerk vom 07.08.75 über die stattgefundenen Untersuchungen zur Quecksilberbelastung bayerischer Gewässer festgehalten: „Die bisherige Belastung durch die CFM sollte keinesfalls der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden.“

Dieser Vermerk spricht nur offen aus, was mit vorsichtigen Änderungen bis jetzt selbstverständlich geblieben ist: Behrdenwissen über Umweltbelastungen bleibt intern und wird nicht veröffentlicht.

Das muß sich ändern. Kommunale Umweltberichte müssen den unbeschränkten Zugang zu den Informationen bekommen, die bei den lokal zuständigen Behörden vorhanden sind.

Der Landtag sollte nach Vorstellung der Ausschuminderheit von der Staatsregierung verlangen, daß sie darüber berichtet, wie sich die kürzlich verabschiedete EG-Richtlinie über den freien Zugang zu Umwelt-Informationen auf die Behörden-Praxis in Bayern – in dieser Frage – auswirken wird und welche Schritte zur Vorbereitung der Umsetzung dieser Richtlinie unternommen werden.

cc) Mehr betriebsnahe Untersuchungen in „Problemfällen“ – Überwachung der Indirekt-Einleiter

Mehr als die üblichen Routine-Untersuchungen, das In-die-Betriebe-Hineingehen in Problem-Sonderfällen: Das ist eine weitere Forderung des Zeugen Steidle, die die Ausschuminderheit ohne Einschränkung unterstützt. Dazu kommt, daß die Indirekt-Einleiter-Verordnung (VGS vom 31.10.85) nach Einschätzung des Zeugen Steidle von den Kommunen nur sehr zögernd und mangelhaft umgesetzt wird.

Dem Landtag sollte über den Stand der Umsetzung der Indirekt-Einleiter-Verordnung und über Hindernisse dabei berichtet werden. Gleichzeitig ist zu fordern, daß die Staatsregierung den Kommunen durch verstärkte Beratungs- und Fortbildungsangebote für die dort Zuständigen Hilfestellung bei der Bewältigung dieses verwaltungstechnisch aufwendigen Problembereichs gibt.

dd) „Irgendwie gehört der Bodenschutz mit hinein“

Es ist schon kurz dargestellt worden, daß das Wasser unter den Umweltmedien aus historischen Gründen eine rechtlich privilegierte Stellung hat. „Rechtsschutz“ für den Boden gibt es bisher nur auf dem Umweg über Hilfskonstruktionen. Dieser Zustand ist nicht länger haltbar. Da auf Bundesebene die Umsetzung der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung nicht vorankommt, müssen die Impulse dafür von den Ländern ausgehen. Baden-Württemberg hat mittlerweile einen ersten Entwurf für ein Bodenschutzgesetz vorliegen. Die Arbeit an und die Auseinandersetzung über ein solches Gesetz wird zu den umweltpolitischen Hausaufgaben des nächsten Bayerischen Landtags gehören.

**V. Luftreinigung: Strukturschwachen und Fehler**

**a) Mangelnde Veröffentlichung von Informationen**

Der Widerspruch zwischen der Schließung der CFM, die „von der Wasserseite her“ in Angriff genommen wurde, und der Tatsache, daß auf dem Luftpfad un-

gleich mehr giftiges Quecksilber legal und genehmigt in die Umwelt abgegeben wurde als auf dem Wasserpfade genehmigt war, war ein erster wichtiger Hinweis auf die – historisch bedingte – „Zahnlosigkeit“ der auf Luftreinhaltung orientierten Umweltpolitik. Daß es nach Inkrafttreten des Leitgesetzes zur Luftreinhaltung (BlmSchG) 1974 noch 3 Jahre gedauert hat, bis zum ersten Mal Behörden einen immissionschutzrechtlichen „Aktionsbedarf“ bei der CFM sahen, weist wieder auf die Kluft zwischen Gesetz und Wirklichkeit hin. Und diese erste Behörden-Beschäftigung mit der CFM von der Luftreinhalte-Politik her kam nicht aus eigenem Antrieb zustande, sondern unter dem Eindruck der Seveso-Katastrophe und des dadurch erzeugten massiven öffentlichen Drucks. Daraufhin erst sind in der ganzen Bundesrepublik die Problembetriebe inspiziert worden.

Es läßt sich präzis zeigen, daß die Umweltbehörden ihnen zugängliche Informationen über die Luftbelastung, die von der CFM oder anderen Schadstoff-Produzenten ausgingen, noch kurz vor der Schließung der Fabrik, auch auf bittende Nachfrage nicht offengelegt haben. Das gilt für den Fall eines Bürgers aus Arzberg, der sich 1982 beim Umweltministerium (Dr. Vogl) nach Luft- und Bodenbelastungen durch Quecksilber erkundigt hat. Ihm ist mit Hinweis auf die Einhaltung von Grenzwerten der TA Luft geantwortet worden, die ja aber nur die Emission pro Kubikmeter Abgas fest-schreibt, aber die absolute Emissionsmenge nur unter bestimmten Bedingungen eingrenzt. Die den Behörden bekannte, damals noch erschreckend hohe „luftgetragene“ Quecksilberbelastung allein aus dem Kraftwerk Arzberg der Energieversorgung Oberfranken mit seinen Braunkohle-Blöcken 5 und 7 im Umfang von – geschätzt – ca. 500 bis maximal, so Dr. Steidle in einer vorläufigen Abschätzung, 900 kg jährlich wurde dem gezielt nachfragenden Bürger ebenso vorenthalten wie der Öffentlichkeit insgesamt.

Dasselbe gilt für die relativ hohe absolute Emissionsmenge von 25 kg Quecksilber pro Jahr, die – geschätzt – nach dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbescheid von 1978 der CFM genehmigt war. Auch diese Zahl ist der Öffentlichkeit nicht bekannt geworden. Sie hätte aber eine wichtige Grundlage für eine fundierte politische Abwägung in der öffentlichen Diskussion zwischen „Umweltbelastung“ und „Arbeitsplätzen“ erleichtert oder erst möglich gemacht.

**b) Die fachlich konsequentesten Umweltschützer in den Behörden setzen sich nicht durch: Sie brauchen Unterstützung**

Über jede sachlich-technische Frage kann es auch sachlich-technische Meinungsverschiedenheiten geben. Bei der Durchsetzung von Umweltschutz-Auflagen vermischen sich aber unentwirrtbar sachlich-technische Argumente mit Fragen der wirtschaftlichen „Zumutbarkeit“. In die fachlichen Stellungnahmen von Behördenvertretern sollte dieses Element der Abwägung ehrlicherweise auch immer aufgenommen werden.

In einem zwischenbehördlichen Streitfall 1984 zwischen der Regierung von Oberfranken und dem Landesamt für Umweltschutz um das der CFM abverlangbare Maximum an Luftreinhaltung – d. h. um das real erreichbare Minimum an Schadstoffbelastung – hat sich die von einem Sachbearbeiter bei der Regierung von Oberfranken vertretene, nach dem Eindruck der Ausschuß-Minderheit sachlich-technisch und juristisch gut durchdachte weitreichende Position nicht gegen eine kontroverse Stellungnahme aus dem Landesamt für Umweltschutz durchsetzen können. Auch eine gemeinsame Besprechung brachte keine Klärung.

Die Position des Landesamts lief im Ergebnis darauf hinaus, den mit dem Genehmigungsbescheid von 1978 erreichten Stand der Luftreinhaltung und Emissionen zunächst zu akzeptieren; sie lief außerdem darauf hinaus, der CFM im Tausch gegen von ihr freiwillig angebotene niedrigere Emissionswerte auch niedrigere als die seit Jahren zur Auflage gemachten Schornsteinhöhen zuzugestehen. Eine Nebenlinie des Streits war, ob zumindest für das enge Umfeld der CFM von möglichen Gesundheitsgefährdungen durch die gesamte Quecksilberbelastung gesprochen werden könne oder ob solche Gefährdungen ausgeschlossen werden könnten.

Die Akten und die Zeugenaussagen konnten den Hintergrund dieses Konfliktes nicht genau ausleuchten. Die Ausschußminderheit will aber nicht die Autorität des „höheren“ Landesamts für Umweltschutz stärker gewichten als die engagierte Arbeit eines einzelnen eher „kleinen“ Beamten bei der Regierung von Oberfranken, der aber dort offenbar auch menschliche und fachliche Rückendeckung bekam. Es stellt sich die Frage, wie bei solchen Fachdifferenzen um umweltpolitisch Durchsetzbares die Position der „fachlich härteren Linie“ gestärkt werden kann.

- c. Auch nach dem Erlaß des Genehmigungsbescheides für die Abluftreinigungsanlagen I–IV (1978), der als Änderungsgenehmigungsbescheid ausformuliert war, wäre von der zuständigen Behörde (Landratsamt) zu erwarten gewesen, daß sie der Umsetzung dieses Bescheides nachgeht und nicht erst durch die Firma erfahren hätte, daß eine komplette Absauganlage gar nicht angefangen worden war und daß man sie auch gar nicht mehr errichten wolle. Die Verantwortung für das Hinnehmen der Nicht-Installation einer für Arbeits- und Umweltschutz gleichermaßen wichtigen Anlage kann nicht allein auf das Gewerbeaufsichtsamt Bayreuth abgewälzt werden, das aber auch in dieser Frage wieder übergroße Duldsamkeit gegenüber der Firma an den Tag legte.

Das Beispiel zeigt massive Schwächen bei der Durchsetzung von gesetzlich fixierten Schutzziele. Es scheint der Ausschußminderheit deshalb notwendig, daß über den Stand und die Probleme bei der Umsetzung des Bundesimmissionsschutzgesetzes und der TA Luft – von unabhängigen Gutachtern – eine umfassende Bestandsaufnahme angefertigt werden muß.

## VI. Zur Überwachung der Abfallströme

### a) Die „zahnlose“ Überwachung – ein Beispiel

Am 01.04.82 ist auf der Deponie Sandmühle vom Landkreis Wunsiedel ein Container festgestellt worden, der von der CFM stammte und ca. 50 Fässer (später stellte sich heraus, es waren 128) enthielt, die im Container zunächst durch andere Abfälle verdeckt waren und deshalb erst nach dem Abkippen auf der Deponie sichtbar wurden. In den Fässern stellte der Deponieleiter z. T. übelriechende Restflüssigkeit fest. Vertreter des Landratsamtes nahmen Proben aus zwei Fässern (je Faß betrug die Restflüssigkeit ca. 50–100 ml). Eine Probe ergab Flußsäure, die andere einen Quecksilbergehalt von 500–1000 mg/l. Das Landesamt für Umweltschutz forderte deshalb, die Fässer der Gesellschaft zur Beseitigung von Sondermüll zu überstellen; man könne aber auch die Fässer der CFM zurückgeben. Verfahren wurde auf die erste Art. Die Rechnung für den Transport über wenig mehr als 500 DM wurde von der CFM empört zurückgewiesen. Die Firmenleitung erklärte, sie sei für das Auftauchen der Fässer mit giftiger Restflüssigkeit auf der Deponie nicht zuständig, es könne auch gut sein, daß überhaupt nur die beiden beprobten Fässer Rückstände enthalten hätten usw.

Trotzdem kündigte die juristische Staatsbeamtin am Landratsamt am 12.10.82 die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens an. Mit gleicher Post wurde – nunmehr für Transport und Ablagerung der Fässer bei der GSB – ein Betrag von knapp über 1000 DM von der CFM verlangt. Auch dagegen protestierte die CFM-Geschäftsleitung wieder massiv; und die ganze Affäre endete zu Beginn des folgenden Jahres damit, daß auf Anraten der Regierung von Oberfranken das Ordnungswidrigkeitenverfahren wieder eingestellt und auf die Bezahlung eines Teils der 1000 DM verzichtet wurde.

Es geht der Ausschußminderheit bei der Wiedergabe dieser Episode nicht um eine juristische Diskussion darüber, ob heute die Rechtsposition der Aufsichtsbehörde „schlagkräftiger“ wäre. Gezeigt werden soll, welches Mißverhältnis vor ganz wenigen Jahren zwischen eindeutiger Verursachung eines Umweltproblems und fehlender Durchsetzung des vielbeschworenen Verursacherprinzips bestand.

Auch der Ausgang dieses Falles kann wieder als Hinweis auf die Bedeutung einer informierten Öffentlichkeit zur Durchsetzung umweltpolitischer Ziele gelesen werden.

#### b) „Abfall: Ausblick von den Erfahrungen der CFM auf Gegenwart und Zukunft“

Die Streitpunkte, an denen in der Vollzugspraxis große Hindernisse bei der Durchsetzung des geltenden Abfallrechts auch bei der CFM auftraten, sind möglicherweise durch präzisere gesetzliche Definitionen (Reststoffnachweisverordnung, gilt ab diesem Jahr) aus dem Weg geräumt. Ein wirklichkeitsnahes Bild über den Umsetzungsstand auf diesem Problemfeld läßt sich aber derzeit nicht gewinnen.

Auch für die Abfallpolitik und die Durchsetzung konsequenter „geordneter Entsorgung“ (was nur der Stand der 70er Jahre war), gilt, was auch für die anderen Umweltproblembereiche gilt: Je mehr Informationen über die Problemlage der Öffentlichkeit zugänglich sind, desto größer wird auch der öffentliche Druck sein, die Probleme zu bewältigen, und das wird beim Abfall, auch beim Sondermüll, heute nicht mehr heißen, „Müll geordnet zu beseitigen“, sondern Anstrengungen zur Vermeidung und zur Verwertung zu machen.

Zur Öffentlichkeit gehören aber auch die in den jeweiligen Betrieben Beschäftigten. Der Betriebsrat der CFM hat 1981 an die Geschäftsleitung seine Empörung über eine Reihe von schweren Verstößen gegen Umweltgesetze, vor allem im Abfallbereich geschrieben. Die Ausschußarbeit hat nicht geklärt, ob dieser Brief außer der Gewerkschaft auch den bei den Gesprächen im Gewerkschaftshaus 1981 anwesenden Behördenvertretern vorgelegt oder vorgetragen wurde. Jedenfalls ist der Brief ein sehr anschaulicher Beleg dafür, daß die Beschäftigten natürlich illegale Praktiken in den Betrieben, wo sie arbeiten, bemerken. Es stimmt deshalb nicht, wenn der Bericht der Ausschußmehrheit behauptet, ohne polizeiliche Ermittlungstechnik seien solche illegalen Praktiken wie das Vergraben und Einbetonieren von Giftabfällen auf firmeneigenem Gelände nicht zu erfahren. Wenn es gelingt, ein öffentliches Klima der moralischen Verantwortung für den Umgang mit unserer Umwelt zu schaffen, und in diesem Klima auch den abhängig Beschäftigten in umweltgefährdenden Betrieben eine Stimme zu geben, dann werden es „schwarze Schafe“ unter den Unternehmern in Zukunft viel schwerer haben; die Arbeit der Behörden wird dagegen erleichtert, weil Umweltdelikte nicht mehr als betriebsnotwendiges Kavaliärsdelikt akzeptiert werden.

### VII. Zusammenfassung

1. Der durch die restriktive Handhabung des § 139b Gewerbeordnung entbrannte Streit um die Öffentlichkeit der Sitzungen dieses Untersuchungsausschusses hätte die Arbeit des Ausschusses fast beendet, bevor sie beginnen konnte. Dieser Streit war wichtig. Die Ausschlußmehrheit konnte diese Bedeutung beim Abschluß der Untersuchung nicht besser ins Licht rücken, als dadurch, daß sie die entscheidenden Passagen des Gutachtens des Landtagsamtes aus dem Schlußbericht herausgenommen hat.

Natürlich war dieses Gutachten auch für die Arbeit dieses Ausschusses von Bedeutung. Es hat sicherlich mit dazu beigetragen, daß die Arbeit im Ausschuß zeitgleich ab Erstellung des Gutachtens ohne formale Auseinandersetzungen über die Handhabung des § 139b Gewerbeordnung durchgeführt werden konnte und sich der Ausschuß voll auf seinen Untersuchungsauftrag konzentrieren konnte.

Die Ausschußminderheit legt daher großen Wert darauf, daß diese von der Mehrheit herausgenommenen Passagen nachfolgend auch veröffentlicht werden:

Dieses Rechtsgutachten legt unter Auswertung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der einschlägigen Literatur insbesondere dar, daß die einfachrechtliche Vorschrift des § 139b Abs. 1 Satz 3 Gewerbeordnung als solche dem Untersuchungsausschuß keine Grenzen setzt, was bedeutet, daß der Untersuchungsausschuß aus dieser Vorschrift heraus nicht zum Ausschluß der Öffentlichkeit und nicht zur Anordnung der Geheimhaltung rechtlich verpflichtet ist. Wegen der Verfassungsverankerung des Prinzips der Öffentlichkeit der Verhandlungen der Untersuchungsausschüsse (Art. 25 Abs. 3 Bayerische Verfassung) könne nur eine Vorschrift des Verfassungsrechts die Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips rechtfertigen. Im zu betrachtenden Fall komme es also darauf an, ob die Chemische Fabrik Marktredwitz AG durch die öffentliche Verhandlung in Grundrechten der Bayerischen Verfassung oder des Grundgesetzes tangiert sein kann. Nur soweit dies der Fall ist, könne die Kollisionslage bestehen, die zur Abwägung zwischen dem Öffentlichkeitsprinzip und dem Grundrechtsschutz zwingt. Die Grundrechte des Eigentums und der Wettbewerbsfreiheit garantieren den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entscheide darüber, ob und inwieweit ein in dem öffentlichen Verhandeln liegender Grundrechtseingriff zulässig ist. § 172 Nr. 2 GVG werde dem grundrechtlichen Schutzanspruch von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gerecht; an dieser Bestimmung könne sich der Untersuchungsausschuß orientieren.

Nach dem Rechtsgutachten kommt eine Versagung oder Einschränkung der Aussagegenehmigung für die Beamten der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes nur in Betracht, wenn die Einschränkung notwendig ist zum Schutze des Wohles des Bundes oder eines Landes. Für das Erfülltein der Staatswohlklausel (§ 96 StPO) lägen hier allerdings keine Anhaltspunkte vor.

Nach dem Rechtsgutachten begründet auch die Verschwiegenheitspflicht des § 139b Abs. 1 Satz 3 Gewerbeordnung in Verfahren, welche nach der Strafprozeßordnung abzuwickeln sind, kein Zeugnisverweigerungsrecht. Somit ergibt sich auch in Verfahren der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse kein Zeugnisverweigerungsrecht, weil die Beweiserhebungen gemäß Art. 25 Abs. 2 Satz 1 BV, Art. 11 Abs. 1 Satz 2 UAG in entsprechender Anwendung der Strafprozeßordnung vorgenommen werden.

Ohne die Geheimhaltung zu beschließen, wurde der Zeuge Enge, der als Gewerbeaufsichtsbeamter bei der CFM tätig geworden war, zu dieser seiner Tätigkeit in der Sitzung am

23.01.1990 in nichtöffentlicher Sitzung vernommen. Die nachfolgenden Zeugen der Gewerbeaufsicht und des Gewerbeärztlichen Dienstes wurden unter Zurückhaltung bei sensiblen Gegenständen in öffentlicher Sitzung vernommen, nur einige von ihnen zum geringen Teil in nichtöffentlicher Sitzung.

2. Vor dem Hintergrund unglaublicher Arbeits- und Umweltschutzverletzungen durch eine alteingesessene renommierte chemische Fabrik hat der Untersuchungsausschuß in den ihm zur Verfügung stehenden wenigen Monaten versucht, die Ursachen dieser Verletzungen aufzuhellen, die Verantwortlichkeit zu klären und zu bewerten, notwendige Folgerungen zu ziehen und Vorschläge für Abhilfe zu unterbreiten.

Die Bilanz zeigt, daß dies angesichts der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit nur einigermaßen gelungen sein kann. Immerhin wurde deutlich,

- a) welche entscheidende Rolle Betriebsinhaber und Geschäftsleitung gerade bei Firmen, in denen mit Giftstoff umgegangen wird, spielen. Es kann allen mit solchen Firmen befaßten Behörden nur geraten werden: Vertrauen ist gut – Kontrolle ist besser – die notwendige Abhilfe ist das Beste;
  - b) daß der Dualismus, in dem die Berufsgenossenschaft steht: hier Berater der Mitgliedsfirmen – dort verantwortlich für die Arbeitnehmerschaft der Mitgliedsfirmen, die Berufsgenossenschaft in ein Spannungsverhältnis bringen kann, bei dem im Zweifel die Rechte der betroffenen Arbeitnehmer bleiben;
  - c) welchen entscheidenden Einfluß von der Aufgabenverteilung her ohne Kompetenzen ausgestatteter Institute, wie das Landesinstitut für Arbeitsmedizin haben können. Sie sind es, die die intime Kenntnis der Betriebsverhältnisse und des Gesundheitszustandes der Belegschaft haben. Sie üben Beratungsfunktionen bei der Berufsgenossenschaft aus und erstellen für diese Gutachten, mit der Folge, daß dadurch entschieden wird, ob und wann Anerkennungen oder Ablehnungen von Berufskrankheiten erfolgen. Es können die Augen nicht davor verschlossen werden, daß diese Entscheidungen erhebliche finanzielle Folgen für Berufsgenossenschaft und deren Mitgliedsfirmen haben. Solche Institute sind es, die erheblichen Einfluß auf die Festlegung von Arbeitsschutz-Toleranzwerten und auf die Gestaltung der Berufskrankheitenverordnungen haben können. Diese Einflußmöglichkeiten werden nach außen hin oft nur unzureichend deutlich.
  - d) wie unglücklich eine Behörde, wie die Gewerbeaufsicht operieren kann, wenn sie vor lauter Einzelmaßnahmen die Gesamtschau über einen Betrieb verliert und es bei Amtsleitung und Oberbehörden, von denen man die Übersicht erwarten muß, an der notwendigen Kontrolle und am notwendigen Einsatz fehlt.
3. Mit der Stilllegung der CFM 1985 war zwar das Ende einer fast 200-jährigen „giftigen“ Betriebsgeschichte besiegelt; aber die Bewältigung der auf dem Betriebsgelände und im Umfeld der CFM „aufgelaufenen“ Altlast ist noch heute – mehr als 5 Jahre nach der Stilllegung und nach Einsatz von fast 50 Millionen DM an Steuermitteln für diesen Sanierungsfall – nicht abgeschlossen. Ein in der Öffentlichkeit als Musterprozeß stark beachteter Strafprozeß vor dem Landgericht Hof gegen die Verantwortlichen der letzten Geschäftsleitung, die Einleitung und Einstellung von Ermittlungsverfahren gegen Behördenvertreter wegen des Verdachts der Umwelt- und Gesundheitsgefährdung und intensive Auseinandersetzungen im Landtag um die Reichweite der zur Gefahrenabschätzung und -abwehr im Umfeld der stillgelegten Fabrik nötigen Untersuchungen und Sanierungsarbeiten: All das bildet den Hintergrund dafür,

daß es im Bayerischen Landtag auf Antrag der SPD und DER GRÜNEN zur Einsetzung des Untersuchungsausschusses zur CFM kam.

Aber auch mit der Arbeit dieses Ausschusses und mit der Vorlage des Schlußberichts der Ausschlußmehrheit und dieses Minderheitenberichts wird der „Fall CFM“ nicht abgeschlossen sein. Nicht nur, weil schwierige Kapitel bei der Sanierung des Werksgeländes noch bevorstehen und weil sich die Schadensuntersuchungen und Sanierungsarbeiten im Stadtgebiet von Marktredwitz zusehens als „unendliche Geschichte“ entpuppen. Sondern auch, weil die URSACHEN, die es zu diesem Drama haben kommen lassen, nicht mit einem Federstrich und etwas gutem Willen aus der Welt geschafft sind.

Nach dem Untersuchungsauftrag hatte der Ausschuß nicht nur zu prüfen, „ob die Behörden des Freistaates Bayern im Zusammenhang mit Betrieb und Stilllegung der CFM ihre bestehenden rechtlichen Handlungsmöglichkeiten zur Vermeidung von Umwelt- und Gesundheitsschäden ausgeschöpft haben“, sondern auch, „ob Maßnahmen angezeigt sind, um solche Vorfälle in Zukunft zu verhindern oder im Schadensausmaß zu begrenzen“. Deshalb verstehen sich die Bewertungen und Vorschläge, zu denen dieser Minderheitenbericht kommt, als Beiträge zu einer PRÄVENTIVEN Umwelt- und Arbeitsschutzpolitik, die in Zukunft gesundheits- und umweltgefährdende Belastungen gar nicht erst entstehen lassen darf.

#### VIII. Schlußthesen der Abgeordneten Memmel (DIE GRÜNEN)

1. Mit der Arbeit des Untersuchungsausschusses zur Chemischen Fabrik Marktredwitz ist in der Geschichte der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse – und der Parlamente – ein Durchbruch gelungen. Nicht mehr die Frage nach Einkommen und Finanzen, nach Staatskompetenz und hoher Politik war die „Achse“ der Fragen im Ausschuß, sondern Sorgen gewissermaßen aus dem Alltag; Fragen, die für Millionen Menschen in Bayern – ob als Beschäftigte oder als Nachbarn von umweltgefährdenden Betrieben – täglich Brot sind: Wie gefährlich ist meine Arbeit, wie gefährlich sind die Stoffe, mit denen ich umgehe, wie kann ich mich vor Gesundheitsgefahren schützen, die von meinem Arbeitsplatz ausgehen? Wie kann garantiert werden, daß der Fluß vor meiner Haustür, mein Garten und der Stadtpark nicht mit Industriegiften verseucht werden?

Indem solche „kleinen“ Alltagsfragen das Parlament beschäftigen, setzt sich eine neue Sicht auf die Politik schrittweise durch: Nicht mehr Wachstums- und Verdienstzahlen entscheiden über die Qualität des eigenen Lebens, sondern die Lebensumstände am Arbeitsplatz und zu Hause.

2. In der Arbeit des CFM-Ausschusses als Untersuchungsausschuß, der nach den Regeln des Strafprozesses Vergangenes erhellen sollte, war die Suche nach „Schuldigen“ für den „herausragenden Umweltskandal in der Bayerischen Nachkriegsgeschichte“ angelegt, als Suche nach „Bauernopfern“ und Sündenböcken. Auch wenn der Minderheitenbericht deutlicher als der Mehrheitsbericht auch persönliche Verantwortung zuschreibt und Konsequenzen fordert: Um Umwelt-Tragödien wie den Fall CFM für die Zukunft zu verhindern, muß entschieden mehr geschehen, als daß ein paar Köpfe ausgewechselt werden. Es muß auf vielen Ebenen vieles zugleich geschehen: Deshalb stellt die Minderheit im Ausschuß eine ganz lange Liste von großen und kleinen Forderungen. Keine von ihnen wird den Durchbruch im Arbeits- und Umweltschutz bringen, alle zusammen angegangen, zeigen sie in eine neue Richtung, einen neuen Weg beim Umgang mit den Schattenseiten der industriellen Produktion.

3. Die Konzentration auf „Verantwortliche“ in den Behörden hat dem Ausschuß dann allerdings fast ausschließlich Fachleute – bis auf eine Ausnahme Männer – als Zeugen und Sachverständige vorgeführt. Unmittelbar Betroffene – ob Beschäftigte der CFM von früher oder aus den letzten Jahren vor der Schließung der Firma sind außer dem ehemaligen Betriebsratsvorsitzenden nicht geladen worden. In der Gesamtschau auf die 9monatige Arbeit des Ausschusses ist das ein Versäumnis, das ich mit verantworten muß. Die Frage, welche Reibungs- und Umsetzungsverluste es beim Arbeits- und Umweltschutz aus der Sicht Betroffener gibt, hat sich so nur indirekt stellen lassen.

Nicht die Konzentration von „Kompetenz“ und „Verantwortung“ bei hochkarätig besetzten Fachstellen wird den Durchbruch bei der Durchsetzung von vorbeugendem Umwelt- und Gesundheitsschutz bringen können, sondern die aktive Beteiligung der vielen, denen bis jetzt eine Statistenrolle zugewiesen ist, oder schlimmer noch, die Rolle als „biologisches Material“ für Reihenuntersuchungen. Der Minderheitenbericht versucht, anschaulich zu machen, wo überall die jetzige Organisationsform von Arbeits- und Umweltschutz die Zusammenarbeit mit den Betroffenen geradezu ausschließt. Weil sich gerade an diesem Punkt so viel ändern muß, spielt die Forderung nach Öffentlichkeit aller Fakten und Daten zur Umwelt- und Arbeitssituation eine Schlüsselrolle im Forderungskatalog der Minderheit.

4. Die „Chemische“ steht nicht nur für sich selbst: Sie steht auch für eine Epoche des rücksichtslosen Vertilgens – von Schädlingen, von fremden Pflanzen und Tieren – durch die chemische Keule. Insofern ist der dramatische Altlastenfall eine „Quittung“ auch für 200 Jahre Agrarchemie; mit deren Siegeszug und Schattenseiten ist die Geschichte der CFM eng verknüpft. Als Hauptlieferant für einen großen Teil des Weltmarktbedarfs gerade von quecksilberhaltigen Saatgutbeizmitteln führt eine direkte Linie von der CFM zur Massenvergiftung Tausender von Menschen im Irak 1971 und 1972 (mit jedenfalls Hunderten von Todesopfern, bei einer hohen Dunkelziffer) nach dem Verzehr von mit Quecksilber gebeiztem Saatgetreide als Brotgetreide. Diese schreckliche Massenvergiftung hat, wie zuvor schon eine ähnliche Tragödie in der japanischen

Minamata-Bucht nach dem Verzehr quecksilbervergifteter Fische Ende der 50er Jahre, der internationalen Wissenschaftler-Gemeinde der Toxikologen als wichtiges Erfahrungsfeld gedient und auch für die Arbeitsmedizin in der Bundesrepublik – erschütterndes – „lebendes Anschauungsmaterial“ geliefert. Ihre Auswertung hat mit dazu beigetragen, daß seit Beginn der 80er Jahre quecksilberhaltige Saatgutbeizmittel in der Bundesrepublik nicht mehr verwendet werden durften und inzwischen auch – nach Angaben des Verbandes der Chemischen Industrie – nicht mehr produziert werden.

5. Das Produktspektrum der CFM verbindet sich auch mit „kleineren“ Umwelt dramen wie bei Spezialfirmen für Holzschutz im größten Hopfenanbaugebiet in der Holledau. Diese haben über Jahrzehnte hinweg Quecksilber-II-Chlorid als Imprägniermittel für Hopfenstangen in Tonnenmengen (allein von der CFM jährlich geliefert) verstrichen. Dabei kam es zu gefährlichen Bodenverseuchungen (vgl. dazu die Landtags-Drucksachen 11/10616, 12780, 12809, 12844). Die Staatsregierung hat es auf eine parlamentarische Anfrage hin (LT-Drucksache 11/13010) als unmöglich abgetan, den Hauptlieferbeziehungen der CFM während ihrer letzten Betriebsjahre nachzugehen und so mögliche, bislang unentdeckte Gefahrenherde aufzuspüren. Diese Frage lag außerhalb des Arbeitsauftrags des Untersuchungsausschusses. Sie gehört aber zu den Gründen, die letztlich zur Einsetzung des Untersuchungsausschusses den Anstoß gegeben haben.

Die 200jährige Geschichte der CFM ist ein Teil der bayerischen Industriegeschichte, die als Geschichte der nebenbei produzierten und unbewältigten ökologischen Belastungen erst noch systematisch geschrieben werden muß.

6. Die Arbeit des Untersuchungsausschusses wird dann nicht umsonst geblieben sein, wenn an den im Mehrheits- und im Minderheitenbericht formulierten Forderungen in den nächsten Jahren weiter gearbeitet wird und die Verbindung von Arbeits- und Umweltschutz aus dem Windschatten der Industrieskandale heraustritt und zu einem dauernden politischen Hauptthema wird – und zwar von der kommunalen bis zur Bundes- und europäischen Ebene.