Stadt Rehburg-Loccum

- Der Stadtdirektor -

Mitteilungsvorlage

AMT	AKTENZEICHEN	SACHBEARBEITER	DATUM
	Hü/Be		14.02.1997

BERATUNGSFOLGE GREMIUM	TERMIN	ÖFF.	NÖFF.
Rat	20.02.1997		

Betreff:

SAD Münchehagen

Inhalt der Mitteilung:

Seit mehr als 10 Jahren ist die Problematik der ehemaligen Sonderabfalldeponie Münchehagen zentraler Punkt kommunalpolitischer Erörterungen. Die SAD Münchehagen ist spätestens seit der vergeblichen Suche nach den Seveso-Fässern 1983 und Dioxinfunden in 1985 bundesweit bekanntgeworden. Auf dem ca. 8 ha großen Gelände der SAD im OT Münchehagen wurden zeitlich nacheinander zwei private Sonderabfalldeponien betrieben. Auf einer Fläche von 2,5 ha hat die Fa. Börstinghaus & Stenzel von 1968 - 1973 in einer abgebauten Tongrube 50.000 m³ flüssige und pastöse Öl- bzw. Industrieabfälle in 25 Einzelpoldern (bis 6 m tief) abgelagert. Diese Anlage wird heute als Altdeponie bezeichnet. Unmittelbar daneben errichtete die Gesellschaft für Sondermüllbeseitigung Münchehagen (GSM) 1976 eine zweite Sonderabfalldeponie, die sie von 1977 - 1983 betrieb, und auf der sie drei Gruben (Polder I bis Polder III) mit 350.000 m³ festen Sonderabfällen füllte. Die 25 m tiefen Polder wurden schichtweise nach einem bestimmten Raster verfüllt.

Seit 1987 wird versucht, im Münchehagen-Ausschuß, seit 1991 in modifizierter Form, gemeinsam mit den Landesbehörden, den Anliegern, den Bürgerinitiativen und den beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften Lösungen zur Sicherung und Sanierung dieser Altlast zu finden. Grundlage für diese Arbeit im Münchehagen-Ausschuß war eine zwischen allen Beteiligten einstimmig verabschiedete Vereinbarung über "Sanierungsziel und Kriterien für die Beurteilung eines Sicherungs- und Sanierungskonzeptes für die SAD Münchehagen" sowie insbesondere die darauf aufbauende Verständigung auf ein geschlossenes Gesamtpaket von Sicherungsmaßnahmen (seitliche Umschließung, Oberflächenabdeckung, hydraulisches System). An der Umsetzung der dort vereinbarten Maßnahmen wurde seither gearbeitet.

Der Rat der Stadt Rehburg-Loccum hat durch Beschluß vom 05.11.1992 grundsätzlich diese Vereinbarung begrüßt und dem Papier zugestimmt. Die Stadt hat in diesem Zusammenhang jedoch noch einmal ausdrücklich festgestellt, daß die Deponie von Anfang an formell illegal betrieben wurde; dieses ergibt sich aus den Feststellungen und dem Tenor des Urteils des Verwaltungsgerichtes Hannover vom 05. Dezember 1988. Darüber hinaus wurde durch Beschluß des Oberverwaltungsgerichtes Lüneburg vom 25. Juni 1984 festgestellt, daß ein wesentlicher Teil der Deponie auch deshalb illegal errichtet wurde, weil er wesentlich von den (nichtigen) Betriebsplanzulassungen 1976 abweicht. Dieser Beschluß des Oberverwaltungsgerichtes wurde rechtskräftig.

Darüber hinaus ist festzustellen, daß die Deponie im wesentlichen materiell rechtswidrig betrieben wurde und daß auch der gegenwärtige Zustand (keine weitere Verfüllung, aber auch keine Stillegung im rechtlichen Sinne) ebenfalls rechtswidrig ist, weil die Deponie undicht ist und den Grundsätzen des ordnungsgemäßen Betriebs einer solchen Deponie (§§ 2 und 7 Abfallgesetz) widerspricht; die Deponie ist offenkundig auch nicht genehmigungsfähig (planfeststellungsfähig).

Die Stadt bekräftigt daher noch einmal ihren Standpunkt, daß rechtmäßige Zustände nur durch eine vollständige Beseitigung der gesamten Deponie (d. h. insbesondere aller toxischen Abfallstoffe) und durch anschließende Rekultivierung des gesamten Standortes erreicht werden können.

Unabhängig davon sieht die Stadt es als sinnvoll an, an konkreten Maßnahmen zur Sicherung und Sanierung der Deponie mitzuwirken, um ggf. auch diese Chance einer Beendigung des gegenwärtigen untragbaren Zustandes zu nutzen. Die Stadt wird daher alle geeigneten Maßnahmen als durchaus denkbares Ziel einer konstruktiven Sicherung, Sanierung und Rekultivierung des Standortes unterstützen.

Der Niedersächsische Landtag hatte in einer Entschließung vom 17. April 1991 die Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen exakt vorgegeben und u. a. ausgeführt, die Sicherungsmaßnahmen für die Sonderabfalldeponie Münchehagen, bestehend aus

- hydraulischem Sicherungssystem und Oberflächenabdeckung gegen Niederschlagswasser,

- Deponieeinkapselung durch Dichtwand und Injektionen oder Basisabdichung, incl. wirksamer Kontrolleinrichtungen,

- Entgasung über Filteranlagen, ...,

sind fortzusetzen, um der Abwehr unmittelbarer Gefahren Rechnung zu tragen. Dabei muß die technische Machbarkeit der Deponieeinkapselung durch Prüfung unterschiedlicher Verfahren nachgewiesen werden.

Noch in der Sitzung des Landtages am 10. November 1994 hat die Umweltministerin, Frau Griefahn, erklärt: "Die notwendigen Untersuchungen und Maßnahmen zur Umsetzung des Landtagsbeschlusses werden durchgeführt. Sie genießen nach wie vor Priorität. Die Sicherungsmaßnahmen bestehen im wesentlichen aus der Oberflächenabdeckung, einer seitlichen Umschließung, einem hydraulischen System sowie einer Deponiewasserbehandlungsanlage. Limitierende Faktoren bei der Terminsetzung sind allein technische und genehmigungsrechtliche Gründe.

Umfangreiche Untersuchungen und Gutachten haben die verschiedenen Sicherungsvarianten geprüft. Nach Aussagen von Herrn Dr. Dörhöfer vom Niedersächsischen Landesamt für Bodenforschung in einer Tagung im Dezember 1994 sind "die durchgeführten geowissenschaftlichen Untersuchungen in einer Vielzahl von Gutachten und Berichten dargestellt worden und haben letztlich auch die heute verfolgten Sanierungsmaßnahmen begründet."

In einer Risikoabschätzung führt das Büro PanGeo aus: "Zusammenfassend ist daher festzustellen, daß die SAD Münchehagen wegen Art, Menge und Zustand der eingelagerten Abfälle ein erhebliches Gefahrenpotential für verschiedene Schutzgüter beinhaltet. Das gilt insbesondere für die Altdeponie. Dieses Potential ist im Hinblick auf das Grundwasser nachweislich bereits wirksam geworden. Ohne Gegenmaßnahmen wird das von ihr ausgehende Risiko wegen Art und Menge der Abfälle sowie wegen ihres Zustandes (insbesondere Altdeponie) noch zunehmen. Ein nicht unerheblicher Teil der in der Deponie vorhandenen Schadstoffe wird letztlich auf dem Grundwasserpfad an die Umgebung abgegeben werden. Gegenmaßnahmen sind daher unerläßlich."

In der bereits genannten Tagung des NLfB haben Vertreter dieses Büros noch ergänzend ausgeführt, daß sich ohne Gegenmaßnahmen die seit 1986 von der Deponie bzw. Stoffquellen am Südrand der Deponien ausgehende Kontaminationszone um ca. 20 m - 30 m pro Jahr weiter nach Südwesten ausbreiten wird. Damit vergrößert sich nicht nur das Volumen des kontamininierten Grundwassers. Die Kontaminationsfahne wird vielmehr in absehbarer Zeit die Ils und außerhalb des umzäunten Deponiegeländes gelegene Flächen und damit andere Schutzgüter erreichen.

In Anbetracht dieser umfangreichen Erkenntnisse, die durch Gutachten und Untersuchungen untermauert sind, hat sich der Vermittlungsausschuß einstimmig, d. h., alle Beteiligten haben dem zugestimmt, für die möglichst umgehende Durchführung der geplanten Sicherungsmaßnahmen ausgesprochen. Dementsprechend wurde ein Testfeld für die seitliche Umschließung eingerichtet. Nach Auswertung der Ergebnisse sind nunmehr die Voraussetzungen für die gesamte Durchführung der Maßnahme geschaffen. Der Vermittlungsausschuß des Münchehagen-Ausschusses hat sich dem Grunde nach auch für die unverzügliche Umsetzung dieser Sicherungsmaßnahmen ausgesprochen. Die Umweltministerin, Frau Griefahn, hat noch in der Sitzung des Landtages am 10. November 1994 erklärt: "Die konsequente Umsetzung der Beschlüsse des Münchehagen-Ausschusses wird nicht in Frage gestellt." Das Umweltministerium hat vielmehr inzwischen Vorschläge unterbreitet, um eine effiziente Durchführung der Sicherungsmaßnahmen zu gewährleisten. Dazu sollte ein neu organisiertes Projektmanagement dienen, um eine effektivere und qualitativ bessere Abwicklung des Projektes zu erreichen.

Dieses vorausgeschickt, sind die vom Bau-, Planungs- und Umweltausschuß der Stadt formulierten Fragen wie folgt zu beantworten.

zu 1): Nach Auswertung der Ergebnisse des Testfeldes für die seitliche Umschließung sind die Voraussetzungen für die Durchführung der Gesamtmaßnahme gegeben. Ebenso könnte vorbehaltlich der Klärung einiger Details die Oberflächenabdeckung der GSM-Deponie erfolgen. Die Voraussetzungen für den Bau einer Deponiewasserbehandlungsanlage sind bis auf Klärung der Einleitungsstelle geschaffen, so daß nach Durchführung der erforderlichen Genehmigungsverfahren alle Elemente der Sicherung der SAD Münchehagen ausgeführt werden können.

zu 2): Nach Aussagen von Vertretern des Niedersächsischen Landesamtes für Bodenforschung und des Niedersächsischen Landesamtes für Ökologie in der Sitzung des Vermittlungsausschusses am 04.02.1997 sei bei der Beurteilung des Sicherungskonzeptes für die Deponie nur noch das Grundwasser als Austragspfad (nicht Oberflächenwasser, Luft und Boden) beachtenswert. Die Fahnenbilder des Austrages (ohne Salze) zeigten eine verzögerte Ausbreitung. Organische Schadstoffe breiteten sich nicht mehr so schnell aus (früher 20 m - 40 m pro Jahr) und seien auch nicht mehr so konzentriert. Die Salze könnten vernachlässigt werden. Meßreihen (Sedimentfallen) hätten keinen Nachweis von deponiebürtigen Stoffen in der Ils ergeben; es gebe keine relative Belastung der Ils aus dem aktiven Betrieb der SAD heraus.

Aufgrund der Risikostudie, der Grundwasserüberwachung, neuerer Meßreihen und allgemeiner wissenschaftlicher Arbeiten über Stofftransporte in Kluftgestein, seien die Ämter zu folgender Schlußfolgerung gekommen: Das komplette Sicherungspaket (seitliche Umschließung, Abdeckung, inneres und äußeres hydraulisches System und Kläranlage) sei wegen des Rückhaltevermögens des anstehenden Gesteins und der Abkopplung der Ils von organischen Belastungen nicht mehr nötig. Die Oberflächenabdeckung erscheint sinnvoll, die umschließende Dichtwand aber könne wohl entfallen. Statt dessen genügten weitaus einfachere Maßnahmen im Abstrom. Das hydraulische System und die Kläranlage könnten wahrscheinlich ebenfalls entfallen, zumindest aber sollten diese Maßnahmen eingeschränkt und "zeitlich versetzt" (also später) durchgeführt werden.

zu 3): Das Mediationsverfahren, wie es im Münchehagen-Ausschuß praktiziert wird, ist grundsätzlich geeignet, Konfliktsituationen, wie um die Altlast SAD Münchehagen zu begleiten und alle Beteiligten, d. h. die Anwohner, die Bürgerinitiativen, die Gebietskörperschaften und die handelnden Behörden, in einem fachlichen Klärungs- und Entscheidungsprozeß zusammenzuführen. Dieses Verfahren muß Mitgestaltung ermöglichen und darf aber nicht zu einer reinen Akzeptanzbeschaffungsmaßnahme für vorab intern festgelegte Entscheidungen verkommen. Dieses setzt Kooperationsbereitschaft bei allen Beteiligten voraus. Trotz aller Schwierigkeiten in dem bisherigen Verfahren, das häufig auch die Grenzen eines solchen Verfahrens aufgezeigt hat, war es geeignet, die komplexen Probleme im Zusammenhang mit der Sicherung

und Sanierung der SAD Münchehagen einer Lösung näherzubringen. Dabei war es weitgehend möglich, einen Informationsaustausch zwischen den Betroffenen sowie der Öffentlichkeit zu gewährleisten und auch auftretende Probleme zwischen den Hauptbetroffenen einvernehmlich zu klären und potentielle neue Konfliktherde frühzeitig zu erkennen und im Vorfeld zu entschärfen. Daß dabei das Verhalten der Bürgerinitiativen im Umgang mit den vereinbarten Verfahrensbedingungen mitunter heftig gerügt werden mußte, mag in der Natur der Sache liegen, hat aber letztlich das Verfahren zwar teilweise erschwert, aber nicht gefährdet. Erstmals scheint jetzt durch das Verhalten der niedersächsischen Fachbehörden NLFB und NLÖ im Ausschuß die wichtigste Grundlage für die Arbeit entzogen zu sein, nämlich gegenseitiges Vertrauen.

Beide Fachbehörden haben bisher intensiv an der Arbeit des Münchehagen-Ausschusses als beratende Mitglieder mitgewirkt und insbesondere die die Vorbereitung der Sicherungsmaßnahmen begleitenden gutachterlichen Untersuchungen eingehend betreut und bearbeitet. Kurz vor der Umsetzung dieser Maßnahmen wird nun aufgrund der Risikostudie, der Grundwasserüberwachung, neuerer Meßreihen und allgemeiner wissenschaftlicher Arbeiten über Stofftransporte im Kluftgestein diese gesamte Arbeit in Frage gestellt, ohne daß eine ausführliche Darlegung der Gründe und entsprechender Vorlage der "allgemeinen wissenschaftlichen Arbeiten" die Möglichkeit der Konfliktlösung - wie im Verfahren vereinbart - gegeben wird. Sollten diese Positionen der Fachbehörden zum Verzicht des Umweltministeriums auf die Durchführung wesentlicher Sicherungsmaßnahmen führen, wäre das aus Sicht der Stadt das Ende des Vermittlungsverfahrens.

Die Stadt geht jedoch zunächst davon aus, daß es sich bei der Bewertung der Fachbehörden um rein fachspezifische Stellungnahmen auf der Grundlage von geologischen oder hydrogeologischen Fakten handelt und gemeinsame Grundlagen der bisherigen Arbeit wie Vertrauen, politische Glaubwürdigkeit, Bindung an Landtagsentschließungen und juristische Gesichtspunkte des Standortes Münchehagen in die Betrachtungen nicht eingeflossen sind. Es ist daher zunächst Ziel der Stadt, diesen Aspekten das nötige Gewicht zu verleihen und die Umsetzung der Landtagsentschließung aus 1991 zu fordern.

zu 4): In dem von der Stadt Rehburg-Loccum vor dem Verwaltungsgericht Hannover durchgeführten Verfahren "Beseitigung der SAD Münchehagen" hat das Gericht in seinem Urteil vom 05. Dezember 1988 festgestellt, daß die Deponie von Anfang an formell illegal betrieben wurde. Das Gericht stellt fest, daß zur Rückabwicklung des Vollzugs der nichtigen Genehmigungen betreffend die GSM-Deponie nach § 113 Abs. 1 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung in erster Linie die Entfernung der Deponie selbst in Betracht kommt. Die dazu erforderlichen Arbeiten wären nach Auffassung des Gerichts zwar technisch schwierig und aufwendig und erfordern enorme Vorkehrungen zum Schutze des einzusetzenden Personals; dementsprechend wären die Arbeiten von langer Dauer und kostenintensiv. Diese Faktoren würden die Beklagten (Bezirksregierung und Landkreis) vor große Probleme

stellen, begründen aber keine tatsächliche Unausführbarkeit. Eine Verpflichtung zur vollständigen Rückgängigmachung der vollzogenen Bescheide durch Auskofferung der Deponie konnte allein deshalb nicht ausgesprochen werden, weil die mit der Auskofferung zwingend verknüpfte Frage, was mit den ausgehobenen Sonderabfallmassen zu geschehen hätte, nicht geklärt ist und selbst durch weitere gerichtliche Aufklärung von Amts wegen keine Spruchreife im Sinne des § 113 Abs. 1 Satz 3 Verwaltungsgerichtsordnung zugeführt werden konnte. Das Gericht schließt aber auch die Möglichkeit nicht aus, das Deponiegut der GSM-Deponie an Ort und Stelle zu belassen; dieses allerdings nur, wenn nach Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens, das ggf. auch eine Entscheidung nach § 7 a Abfallgesetz einschließt, die Geeignetheit des bisherigen Standortes festgestellt wird und alle erforderlichen Regelungen zur künftigen schadlosen Aufbewahrung des Deponiegutes getroffen werden. Auch durch einen rechtmäßigen Planfeststellungsbeschluß für das jetzige Deponiegelände könnte der zuvor erfolgte Vollzug der nichtigen Genehmigungsakte im Sinne von § 113 Abs. 1 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung rückgängig gemacht werden. In einem solchen Beschluß müßten dann allerdings auch die für die Gewährleistung der ordnungsgemäßen Abdichtung der Deponie gegen den Grundwasserstrom und die schadlose Beseitigung des Deponieabwassers notwendigen Vorkehrungen vorgesehen und planfestgestellt werden. Im Planfeststellungsverfahren wäre insbesondere zu prüfen, ob von den von der Stadt geforderten Maßnahmen außer der Herstellung umfassender Abdichtungen an den Seiten, wie sie die niedersächsischen Behörden derzeit schon für notwendig halten, auch Abdichtungen unterhalb der Deponiesohle technisch möglich und zur Herstellung geordneter Ablagerungsverhältnisse geboten sind. Insgesamt hätte ein Planfeststellungsbeschluß dieses Inhalts aber allen Anforderungen an eine behördliche Planungsentscheidung zu genügen, die üblicherweise an einen Planfeststellungsbeschluß für die Errichtung und den Betrieb einer Sonderabfallbeseitigungsanlage zu stellen sind; die besonderen Umstände, die die gegenwärtige Situation auf der SAD Münchehagen herbeigeführt haben, rechtfertigen keinen minderen Maßstab an die erforderlichen Schutzvorkehrungen, sondern im Gegenteil wegen der inzwischen zutage getretenen Mängel deren planungsmäßige Bewältigung. Sind diese Anforderungen nicht zu gewährleisten, dürfte der Standort ungeeignet und eine Belassung des Deponiegutes auf Dauer an Ort und Stelle unzulässig sein.

Das Gericht stellt ferner fest, daß die Nichtigkeit dieser Genehmigungen mit der Folge des Fehlens jeglicher rechtlichen Regelung der Abfallagerung vielmehr zur weiteren Folge hat, daß die Maßnahmen zur dauernden bzw. langfristigen Absicherung der Deponie durch einen originären - und von Betroffenen durch Rechtsbehelfe angreifbaren - Verwaltungsakt zu regeln sind. Als ein solcher käme für die Sicherung des Deponiekomplexes auf der Grundlage der Belassung der Sonderabfälle an Ort und Stelle nur das Planfeststellungsverfahren nach § 7 Abs. 1 Abfallgesetz in Betracht.

Das Gericht hat auch darauf hingewiesen, daß die inzwischen in Angriff genommenen und nunmehr als Sicherung bezeichneten Maßnahmen <u>kein</u> geeignetes Mittel darstellen, um den grundsätzlich bestehenden Rückabwicklungs-

anspruch der Stadt abzuwenden. Das Gericht fordert die Beklagten (Bezirksregierung und Landkreis) auf, die Stadt zu bescheiden, auf welche Weise sie den Vollzug der nichtigen Genehmigungsbescheide für die GSM-Deponie rückgängig machen.

Dieses Urteil des Verwaltungsgerichtes Hannover ist nicht rechtskräftig geworden, da die Bezirksregierung Berufung eingelegt hat. Aufgrund des Vermittlungsverfahrens im Münchehagen-Ausschuß haben die Prozeßbeteiligten zunächst das Ruhen des Verfahrens vereinbart, um durch einvernehmliche Regelungen Sicherung und Sanierung der SAD Münchehagen zu erreichen. Wenn jetzt eine der Beteiligten die Grundlagen dieses Vermittlungsverfahrens verläßt, würde dieses unweigerlich zum Wiederaufleben des vor dem Oberverwaltungsgericht Lüneburg anhängigen Verfahrens führen mit dem Ziel, daß das OVG das Urteil des Verwaltungsgerichts Hannover vom Dezember 1988 bestätigt.

Schlußfolgerungen:

1. Die Stadt verweist auf die Feststellungen des Verwaltungsgerichts Hannover und den damit dem Grunde nach bestehenden Rückabwicklungsanspruch der illegal errichteten und rechtswidrig betriebenen ehemaligen SAD Münchehagen. Das Ruhen der Berufung vor dem Oberverwaltungsgericht Lüneburg rechtfertigt nicht die Annahme, daß die vom Verwaltungsgericht getroffenen Feststellungen nicht existent sind.

2. Der Niedersächsische Landtag und die Niedersächsische Landesregierung haben wiederholt die Sicherung der ehemaligen SAD Münchehagen zugesichert. Die Stadt sieht es auch als eine Frage der politischen Glaubwürdigkeit und des Vertrauens der Bevölkerung in die Zuverlässigkeit solcher Aussagen an, daß die Entschließungen nunmehr nach Wort und Sinn umgesetzt werden. Ein weiterer Gutachterstreit über die Dichtigkeit des Untergrundes der Deponie ist nach nunmehr 15 Jahren nicht zumutbar.

3. Die Stadt wird sich bemühen, im Rahmen des Mediationsverfahrens wie bisher auf der Grundlage der "Beschreibung des Sanierzungszieles und der Kriterien für die Beurteilung eines Sicherungs- und Sanierungskonzeptes für die SAD Münchehagen" an vernünftigen Lösungen mitzuwirken. Voraussetzung ist jedoch die weitere auf Vertrauen gegründete Arbeit der Gremien des Münchehagen-Ausschusses. Werden diese Grundlagen von einer Seite aufgegeben, so wird die Stadt umgehend das vor dem Oberverwaltungsgericht ruhende Verfahren wiederaufgreifen, um eine gerichtliche Entscheidung herbeizuführen.