



**Handreichung
zur Dialogreihe zum Umgang von Konflikten in innerstädtischen
Quartieren aus Sicht des Immissionsschutzes**

Thema Anlagensicherheit/Abstände



Impressum

Herausgeber:

Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft,
Natur- und Verbraucherschutz
des Landes Nordrhein-Westfalen



Schwannstraße 3
40476 Düsseldorf

www.umwelt.nrw.de

Die vorliegenden Handreichungen wurden im Rahmen der Dialogreihe „Zielkonflikte in innerstädtischen Gebieten aus Sicht des Immissionsschutzes“ in Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen Duisburg, Leverkusen, Wesseling, Vertretern der Industrie und Wirtschaft, dem LANUV NRW und dem Städtetag NRW erarbeitet, denen an dieser Stelle herzlich gedankt sei. In die Handreichung eingeflossen sind die Diskussions-Ergebnisse aus den Themen-Workshops der Dialogreihe, die unter einer breiten Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern aus Kommunen, Verbänden, Kammern, Wirtschaft, NGOs, Wissenschaft und Fachministerien durchgeführt wurde.

Städtetag

In Kooperation mit dem **Nordrhein-Westfalen**

Die Dialogreihe wurde im Zeitraum 04/2019 – 02/2021 in Kooperation mit dem Städtetag NRW durchgeführt.

MULNV NRW
Februar 2021

Foto Deckblatt: MULNV NRW

Inhalt:

Vorwort

Grundlagen „Anlagensicherheit“

- Umweltrechtlicher Rahmen / Definition (Seite 5)
- Rechtliche Grundlage (Seiten 6 - 9)
- Ansprechpersonen/Kontakte im Überblick (Seite 10)
- Aktuelle Rechtsprechung im Überblick (Seite 11)

Tipps aus der Praxis für die Praxis (Seite 12)

Checkliste (Seiten 13 - 14)

Beispiele guter Praxis:

- Stadt Wesseling: Städtebauliches Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie (Seiten 16 - 18)
- Stadt Leverkusen: Städtebauliches Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie (Seiten 19 - 21)

Vertiefungsfall Trümmerwurf (Seite 22)

Literatur: Rechtsgrundlagen, Arbeitshilfen und weiteren Erkenntnisquellen im Überblick (Seiten 23 - 24)

Vorwort

Der hohe Bedarf an bezahlbarem Wohnraum in den Ballungszentren erfordert eine intensive Neubautätigkeit. Dabei sind die gewachsenen Strukturen von NRW als Industrieland eine besondere Herausforderung. Wesentliche Handlungsmaxime einer nachhaltigen Flächenentwicklung ist das Prinzip „Innen- vor Außenentwicklung“. In den wachsenden Städten ist die Innenentwicklung ein wesentlicher Baustein für die Bewältigung der Wohnungsnot. Neue Wohnungen entstehen vielfach im Siedlungsbestand durch die Aktivierung von Baulücken, auf Brachflächen, in leerstehenden Gebäuden, auf mindergenutzten Grundstücken und als Umnutzungsprojekte. Dabei sind Flächen zur Wohnbebauung genutzt worden, die für eine Wohnnutzung nur bedingt geeignet oder rentabel erschienen. Dadurch entstand eine Gemengelage.

Die Entwicklung dieser Gemengelagen kann häufig nach dem Trennungsgrundsatz gem. § 50 BImSchG nicht mehr erfolgen. Diesem Grundsatz nach sind bei der Planung die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen auf schützenswerte Nutzungen so weit wie möglich vermieden werden. Dies ist bei der kommunalen Entwicklung sowohl von Wohnbebauung als auch von Gewerbe- und Industrie-Flächen zu berücksichtigen.

Ein typischer Konflikt beim Nebeneinander von Gewerbe/Industrie und Wohnen betrifft die planerische Berücksichtigung von Betriebsbereichen. Die dazu erforderlichen angemessenen Sicherheitsabstände werden gerade in den historisch gewachsenen Gemengelagen NRW nicht eingehalten und können damit weiteren Entwicklungen entgegenstehen. Dies betrifft sowohl die Entwicklung in den Kommunen als auch die der betroffenen Unternehmen. Da noch kein ausreichendes Instrumentarium vorhanden ist, dass die Entwicklung der Kommunen so konfliktarm wie möglich gelingen kann, wurden im Rahmen der Dialogreihe „Zielkonflikte in innerstädtischen Gebieten aus Sicht des Immissionsschutzes“ des MULNV mit allen Beteiligten Handlungs- und Lösungsansätze diskutiert. Diese Ansätze wurden in der vorliegenden Handreichung ergänzt durch erforderliches Basiswissen. Sie sollen insbesondere dem Einstieg in die Thematik dienen. Darin eingeflossen sind die Erfahrungen aus den Städten Duisburg, Leverkusen und Wesseling, denen an dieser Stelle für ihre engagierte Mitwirkung gedankt wird.

Die Handreichung soll hierbei als Hilfestellung dienen, auch um den aktuellen Stand der Diskussion zu diesem Thema zu dokumentieren.

Grundlagen „Anlagensicherheit“

Umweltrechtlicher Rahmen und Definition

Den umweltrechtlichen Rahmen für das Thema „Anlagensicherheit“ gibt das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) in Verbindung mit der Störfall-Verordnung (StörfallVO) vor:

Das BImSchG fordert von Anlagenbetreibern Maßnahmen zum Schutz und zur Vorsorge gegen Gefahren. Diese Verpflichtung wird durch die Störfall-Verordnung für gefahrenträchtige Industriestandorte konkretisiert. Als gefahrenträchtig gelten die Standorte, in denen die in der Störfall-Verordnung vorgegebenen Mengenschwellen für bestimmte Stoffe überschritten werden. Innerhalb der Verordnung wird noch einmal unterschieden zwischen Betrieben der unteren Klasse und Betrieben der oberen Klasse, die auf besonders gefahrenträchtige Standorte angewendet wird.

Ziel ist es zunächst, Störfälle soweit wie möglich zu verhindern. Sollte es dennoch zu einem Störfall kommen, so müssen die Auswirkungen für Mensch und Umwelt soweit wie möglich begrenzt werden. Die Störfall-Verordnung hat nicht nur einzelne Anlagen, sondern den gesamten Betriebsstandort mit allen genehmigungs- und nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen im Blickfeld. Dieser Standort wird als „Betriebsbereich“ bezeichnet.

Definition „Betriebsbereich“ gemäß § 3 Abs. 5a BImSchG:

Kennzeichnend für einen Betriebsbereich ist, dass gefährliche Stoffe in bestimmten Mengen unter Aufsicht eines Betreibers in einer oder mehreren Anlagen einschließlich gemeinsamer oder verbundener Infrastrukturen und Tätigkeiten tatsächlich vorhanden oder vorgesehen sind oder vorhanden sein werden, soweit vernünftigerweise vorhersehbar ist, dass die genannten gefährlichen Stoffe bei außer Kontrolle geratenen Prozessen anfallen.

Grundlagen „Anlagensicherheit“

Rechtliche Grundlagen:

Unionsrecht - Seveso-III-Richtlinie

„Das Seveso-Recht verfolgt einen Drei-Säulen-Ansatz“¹. Zu unterscheiden sind:

1. der aktive Störfallschutz durch den Betreiber (Anlagen- und Betriebsbereichssicherheit und Begrenzung der Störfallfolgen),
2. der passive Störfallschutz durch die Träger der raumbezogenen Planung sowie
3. die Katastrophenvorsorge².

Zur planungsrechtlichen Betrachtung der Störfallvorsorge gilt es Punkt 2 zu betrachten. Art 13 Abs. 2 der Seveso-III-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, dafür Sorge zu tragen, dass *in ihren Politiken der Flächenausweisung (z.B. Bauleitplanung) oder Flächennutzung oder anderen einschlägigen Politiken sowie den Verfahren für die Durchführung dieser Politiken langfristig dem Erfordernis Rechnung getragen wird, dass zwischen den unter diese Richtlinie fallenden Betrieben einerseits und Wohngebieten, öffentlich genutzten Gebäuden und Gebieten, -soweit möglich- Hauptverkehrswegen und unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvollen bzw. besonders empfindlichen Gebieten andererseits ein angemessener Abstand gewahrt bleibt und dass bei bestehenden Betrieben zusätzliche technische Maßnahmen nach Artikel 5 ergriffen werden, damit es zu keiner Zunahme der Gefährdung der menschlichen Gesundheit und der Umwelt kommt.* „Unionsrechtliche Vorgaben hinsichtlich der Dimension der zu wahrenen Sicherheitsabstände existieren ebenso wenig wie Maßgaben zu deren Ermittlung.“³

Umsetzung in nationales Recht

Die planungsrechtlichen Vorgaben des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie „Überwachung der Ansiedlung“ zur Vermeidung der Auswirkungen eines Störfalls auf ein schutzbedürftiges Gebiet sind für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen in **§ 50 BImSchG** umgesetzt worden. Gebundene Zulassungsentscheidungen fallen nicht in den Anwendungsbereich dieser Vorschrift.

§50 BImSchG besagt, dass *bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen sind, dass schädliche Umwelteinwirkungen und von schweren Unfällen im Sinne des Artikels 3 Nummer 13 der Richtlinie 2012/18/EU in Betriebsbereichen hervorgerufene*

¹ Professor Dr. Wolfgang Köck; Störfallrecht; NVwZ 21/2012; S. 1355

² Professor Dr. Wolfgang Köck; Störfallrecht; NVwZ 21/2012; S. 1355

³ Prof. Dr. Michael Uechtritz, BauR 5-2020, S. 739

Auswirkungen auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete sowie auf sonstige schutzbedürftige Gebiete, insbesondere öffentlich genutzte Gebiete, wichtige Verkehrswege, Freizeitgebiete und unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle oder besonders empfindliche Gebiete und öffentlich genutzte Gebäude, so weit wie möglich vermieden werden.

Das Ziel des § 50 BImSchG wird vor allem durch die Einhaltung von Abständen erreicht (Trennungsgrundsatz).

Um der Bauleitplanung zur Umsetzung des § 50 BImSchG eine Arbeitshilfe für die Beurteilung angemessener Sicherheitsabstände zwischen Betriebsbereich einerseits und schutzbedürftigem Gebiet andererseits an die Hand zu geben, hat die Kommission für Anlagensicherheit (KAS) den **KAS-Leitfaden** erarbeitet (KAS-18).

Der KAS-Leitfaden unterscheidet hierbei zwischen Abständen mit und ohne Detailkenntnissen.

Der Abstand ohne Detailkenntnisse, der sog. Achtungsabstand, wird nur aufgrund der vorhandenen Stoffe ermittelt, während der Abstand mit Detailkenntnissen auch die anlangen spezifischen Faktoren umfasst.

Gem. des o.g. KAS-Leitfaden sind für Gebiete mit schützenswerten Nutzungen die Achtungsabstände im Sinne einer ersten Annäherung einzuhalten. Werden die Achtungsabstände im Einzelfall unterschritten, ist ausgehend von der konkreten Lage und Beschaffenheit des Betriebsbereiches systematisch zu beurteilen, welcher Abstand im konkreten Planungsfall angemessen ist. Dazu ist auf Basis der detaillierten Betriebskenntnisse das von einem Betriebsbereich ausgehende stoffliche Gefahrenpotenzial zu beurteilen und unter Berücksichtigung der getroffenen Vorkehrungen und Maßnahmen zur Verhinderung von Störfällen und zur Begrenzung der Folgen von Störfällen im Rahmen eines Gutachtens der angemessene Abstand zu ermitteln.

Individuell zu untersuchen sind im Rahmen eines Gutachtens:

- jeweilige gefährliche Stoffe
- Wahrscheinlichkeit eines schweren Unfalls
- Folgen eines etwaigen Unfalls für die menschliche Gesundheit und die Umwelt
- Art der Tätigkeit der neuen Ansiedlung und Intensität der öffentlichen Nutzung
- Leichtigkeit, mit der Notfallkräfte bei einem Unfall eingreifen können.

Zudem ist im Rahmen der planerischen Störfallvorsorge nicht alleine von der Situation auszugehen, wie sie zum Planungszeitpunkt vorliegt, sondern inkl. der Erweiterungsmöglichkeiten des Betriebsbereichs, also der Freiflächennutzung und der Kapazitätserweiterungen der Anlage etc.⁴.

⁴ Kas-Leitfaden; S. 17

Betrachtet werden im KAS-18-Leitfaden allerdings nur Fälle des Heranrückens einer Nutzung, nicht aber bestehende Gemengelagen.

Gemengelagen

Der Trennungsgrundsatz des § 50 S.1 BImSchG ist eine Abwägungsdirektive, die trotz ihres herausgehobenen Gewichts der Abwägung zugänglich ist⁵, sich aber im Abwägungsergebnis niederschlagen muss und nur ausnahmsweise vollkommen durch andere Belange überwogen werden kann⁶.

Der Trennungsgrundsatz findet unabhängig davon Anwendung, welche Nutzung als erste vorhanden war. Allerdings gilt der Trennungsgrundsatz in Gemengelagen nur eingeschränkt. Der Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie enthält kein absolutes Verschlechterungsverbot, sondern gesteht den Mitgliedstaaten einen Wertungsspielraum zu, „weil die Verpflichtung des Art. 13 lediglich dahin geht, dem Erfordernis der Abstandswahrung „Rechnung zu tragen“, also dieses Erfordernis im Entscheidungsverfahren zu berücksichtigen, nicht aber es strikt zu beachten.“⁷

Prof. Dr. Uechtritz führt dazu aus: *Entsprechend dem allgemeinen Verständnis des Trennungsgrundsatzes in § 50 BImSchG ist auch für die Überplanung von störfallrechtlichen Gemengelagen anerkannt, dass in derartigen Konstellationen im rechtlichen Ausgangspunkt die Anforderungen des § 50 BImSchG zu beachten sind. Allerdings steht außer Frage, dass der allgemeine Trennungsgrundsatz und speziell das störfallrechtliche Abstandsgebot bei historisch gewachsenen Gemengelagen vielfach nicht eingehalten werden können, weil das Nebeneinander bzw. die Nachbarschaft von Störfallbetrieben und schutzwürdigen Gebieten mit den Mitteln des Planungsrechts nicht beseitigt werden kann. Eine Planung, die im Ergebnis dazu führt, dass weiterhin ein Nebeneinander konfligierender Nutzungen besteht, läuft den Vorgaben der Richtlinie nicht zuwider.* Die Richtlinie fordert nur, dass dem Abstandsgebot langfristig Rechnung zu tragen ist.

Die erstmalige Schaffung einer störfallrechtlichen Gemengelage hingegen, unabhängig davon, ob sie durch das Heranrücken der schützenswerten Nutzung oder durch Erweiterung des Störfallbetriebs ausgelöst wird, widerstreitet zentral dem langfristigen Ziel der Wahrung eines angemessenen Sicherheitsabstandes.

Die Gemeinde kann in der Abwägung sozioökonomische Faktoren (gegen die Lage innerhalb eines angemessenen Sicherheitsabstandes abwägen. Bei einem vorrangigen öffentlichen Interesse kann die Unterschreitung eines bestimmten Abstandes abwägungsfehlerfrei sein.

⁵ Kas-Leitfaden; S. 8

⁶ Professor Dr. Wolfgang Köck; Störfallrecht; NVwZ 21/2012; S. 1360

⁷ Redeker, Sellner, Dahs; Gutachten im Auftrag der KAS; S. 3

Genehmigungsverfahren

Beim sogenannten Müksch-Urteil des EuGHs (C 53/10) vom 15.09.2011 ging es um eine Ansiedelung eines Gartencenters in Entfernung von ca. 250 m zum Chemiewerk der Firma Merck in Darmstadt. Merck hatte gegen die erteilte Baugenehmigung geklagt. Obwohl für das Gartencenter nach deutschem Recht ein gebundener Genehmigungsanspruch im unbeplanten Innenbereich bestand, hat der EuGH in diesem Urteil klargestellt, dass das Abstandsgebot der Seveso-II-Richtlinie auch bei Einzelzulassungsentscheidungen berücksichtigt werden muss, wenn es - wie in dem entschiedenen Fall - an einer planungsrechtlichen Grundlage fehlt, die das Abstandsgebot berücksichtigt.

Im o.g. Urteil wird ausgeführt, dass Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie nicht so ausgelegt werden kann, dass die Zulassung aller Vorhaben abgelehnt werden muss, die die angemessenen Abstände unterschreiten. Es stellt klar, dass der angemessene Sicherheitsabstand, soweit dies nicht bereits auf planerischer Ebene geschehen ist, auch in Genehmigungsverfahren zu beachten ist. Das BVerwG hat daraufhin in seinem Urteil vom 20.12.2012 entschieden, wie in solchen Fällen vorzugehen ist und hierfür die sogenannte „nachvollziehende Abwägung“ entwickelt.

Praxis/Problematik

Bei jeder planungsrechtlichen Beurteilung und in jedem Bebauungsplan innerhalb eines angemessenen Sicherheitsabstandes zu einem Störfallbetrieb ist der Umgang mit der Problemlage im Einzelfall zu beurteilen und mit den Fachbehörden abzustimmen, sofern der Umgang mit dem angemessenen Sicherheitsabstand nicht bereits im Bebauungsplan berücksichtigt wurde. Durch die notwendige Einzelfallentscheidung, die immer mit Unsicherheit im Umgang mit dem Trennungsgebot gem. § 50 BImSchG verbunden ist, kommt es im Entscheidungsprozess zu Verzögerungen. In den meisten Fällen wird ein Abstandgutachten oder wenigstens eine gutachterliche Stellungnahme zur Beurteilung eines Schutzobjektes benötigt. Intern entsteht jeweils ein hoher Kommunikationsaufwand sowie Planungsunsicherheit für Externe.

Grundsätzlich ist in einer bestehenden Gemengelage der Aspekt der Lage innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes zu einem Störfallbetrieb der Abwägung zugänglich, aber wegen des besonderen Gewichts des Trennungsgrundsatzes bedarf es einer besonderen Begründung.

Durch eine gutachterliche Stellungnahme erfolgt in vielen Fällen eine Einschätzung des Risikos für die zu planende Nutzung. Fällt die Abwägungseinschätzung zugunsten einer Vertretbarkeit des Risikos aus, ist es Aufgabe der Planungsbehörden das verbleibende Restrisiko gegen die sozioökonomischen Belange abzuwägen, die für das Vorhaben sprechen.

Die Kriterien für diese Abwägung sind bisher nicht normativ festgelegt worden.

Grundlagen „Anlagensicherheit“

Ansprechpersonen / Kontakte im Überblick:

Wer macht was?

Für den **Vollzug der Anforderungen in Bezug auf die Betriebsstandorte** sind in Nordrhein-Westfalen die Bezirksregierungen, jeweils die Dezernat 53, Immissionschutz - einschließlich anlagenbezogener Umweltschutz, zuständig:

- Bezirksregierung Arnsberg
<https://www.bezreg-arnsberg.nrw.de/themen/s/stoerfallrecht/index.php>
- Bezirksregierung Detmold
<https://www.bezreg-detmold.nrw.de/wir-ueber-uns/organisationsstruktur/abteilung-5/dezernat-53/stoerfallrechanlagensicherheit>
- Bezirksregierung Düsseldorf
<https://www.brd.nrw.de/umweltschutz/immissionsschutz/StoerfallVO.html>
- Bezirksregierung Köln
https://www.bezreg-koeln.nrw.de/brk_internet/leistungen/abteilung05/53/index.html
- Bezirksregierung Münster
https://www.bezreg-muenster.de/de/wir_ueber_uns/organisation/abteilungen_5/index.html

Für die **Beratung für die staatlichen Umweltverwaltungen** bei Fragen der Anlagensicherheit ist das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) zuständig: <https://www.lanuv.nrw.de/umwelt/industrieanlagen/anlagensicherheit/stoerfall-verordnung>

Woher bekomme ich...?

Erstellung von Gutachten zu Sicherheitsberichten (für Umweltverwaltungen)

Über die Bezirksregierungen durch das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV).

Grundlagen „Anlagensicherheit“

Aktuelle Rechtsprechung – im Überblick

- Europäischer Gerichtshof (EUGH), Urteil vom 15.09.2011 - C 53/10
- Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 20.12.2012 - 4 C 11.11 (beide Merck-Urteil, großflächiger Einzelhandel in Nachbarschaft eines Betriebsbereiches)
- Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 19.04.2012 - 4 CN 3.11 (Trennungsgrundsatz als Planungsdirektive)

- Verwaltungsgerichtshof (VGH) Karlsruhe, Urteil vom 22.01.2020 - 2 K 194/19 (Neubau Schnellrestaurant im angemessenen Sicherheitsabstand eines Betriebsbereiches)
- Verwaltungsgerichtshof Hessen, Beschluss vom 25.11.2019 - 4 B 544/19 (Wohngebäude in Nähe eines Störfallbetriebes)
- Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW, Urteil vom 25.11.2020 - 7 A 3893/19 (Erweiterung Discounter auf 800 qm Verkaufsfläche im angemessenen Sicherheitsabstand eines Betriebsbereiches)

Tipps aus der Praxis für die Praxis

Ergebnisse aus den Workshops der Dialogreihe Zielkonflikte

Die nachfolgenden Ergebnisse haben keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern spiegeln den Stand der Diskussionen der Dialogreihe wieder.

Allgemeine Handlungsempfehlungen

- Mit der Etablierung eines Dialogs können Fragestellungen und Probleme gemeinsam gelöst werden. Der Dialog kann hier insbesondere als vertrauensbildende Maßnahme dienen.
 - Empfehlung an die Kommunen:
 - Initiierung eines Dialogs
 - Einladung Dialog an Betreiber
 - Empfehlung an Dialogpartner Industrie/Betriebe:
 - Dialog Kommune anbieten
 - Ansprechperson für Anlieger und weitere Dialogpartner/Verbände anbieten (*Gute Beispiele: z.B. Ansprechpartner für Anwohner der Fa. Henkel, Vor-Ort-Büro in Dormagen*)
- Kommunikation
 - Frühzeitige und aktive Einbindung aller am Prozess Beteiligten
 - Vorhandenes Knowhow der Betriebe und Kammern nutzen

Fachliche Handlungsempfehlungen

- Bei Fragen zur fachliche Einschätzung (*stofflich/chemisch/physikalisch*) zur Gefährlichkeit unterschiedlicher Stoffgruppen nutzen Sie das Wissen des Betreibers und des LANUV NRW und ggfs. eines zu beauftragenden Gutachters
- Zum Umgang mit „offenen Rahmengenehmigungen“

Hier empfiehlt sich eine Kooperation zwischen Betreiber und Kommune (Vorhabensträger). Rechtliche Vorgaben, ob und wie eine derartige Verzichtserklärung aussehen kann und wie verbindlich diese ist, gibt es derzeit nicht.
- Schützenswerte Nutzungen

TIPP aus der Praxis: Arbeitshilfe der Städtebaukommission zur Definition / Beurteilung der Schutzbedürftigkeit heranziehen.

Hinweis: Die Arbeitshilfe ist in NRW nicht eingeführt.

Checkliste zur Ausarbeitung eines Gesamtkonzepts

1. Ermittlung der Ausgangssituation bzw. Betroffenheit

- Recherche der im Stadtgebiet vorhandenen Störfall-Betriebsbereiche (Stör-BB, § 3 Abs. 5a BImSchG) über KABAS und bei den BezReg (Dez. 53/52) und angrenzenden Kommunen
- Frühzeitig Kontakt mit Betreibern und angrenzenden Kommunen aufnehmen
- Ggfs. Unterlagen an die Kommune durch Betreiber zur Verfügung stellen
- Ermittlung des möglichen Konfliktpotentials durch Überprüfung vorhandener Bestandsnutzungen/Bauleitpläne

2. Erarbeitung eines Fachgutachtens zur Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände (aSia)

- Abstimmung mit den beteiligten Akteuren (bspw. Betreiber, BezReg etc.)
- Gutachterausswahl gemäß § 29a BImSchG bspw. über ReSyMeSa
<https://www.resymesa.de/resymesa/Allgemein/Home>
- Gutachten ausschließlich zur Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes (KAS-18 Gutachten) zu den Betriebsbereichen (mögliche Szenarien: Stoffaustritt, Brand, Explosion, kann je nach Lage und Betriebsbereiche und Standort unterschiedlich sein)
- Frühzeitige Abstimmung des Gutachters mit BezReg und LANUV, um Inhalte klar festzulegen
- Planerische Bewertung erfolgt später im Rahmen der Aufstellung des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes
- Auftaktveranstaltung mit Betreibern, Behörden und Gutachtern zur Vorstellung der Gutachtenerstellung
- Feststellung, wer für die Behörde und insbesondere den Gutachter Ansprechpartner ist (seitens Betreiber, weitere Behörde etc.); wenn möglich, Ansprechpartner bei der Kommune benennen, der Zeit hat, störfallrechtliche Fragestellungen vertieft zu bearbeiten

3. Erarbeitung eines Konzeptes für die Stadtentwicklung unter Seveso-Gesichtspunkten

- Frühzeitige Beteiligung der politischen Gremien
- Wie bei einem B-Plan Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit und der Politik und einem entsprechenden Beschluss durch politische Gremien
- Kommunikationskonzept bei Bedarf für Öffentlichkeitsarbeit erstellen
- Inhalte und Aussagen des Konzeptes insbesondere für Bürger klar darstellen
- Zusammenarbeit der relevanten Bereiche in der Kommune (Austausch mit Feuerwehr, Bauaufsicht etc.)

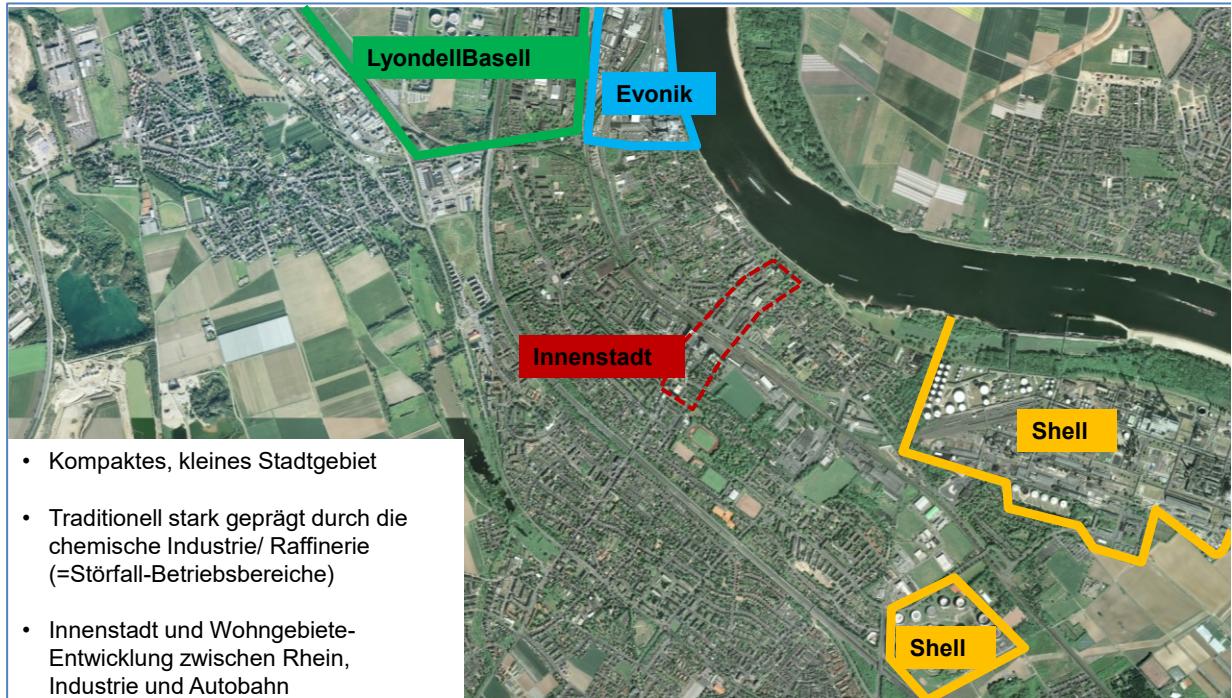
Beispiele Guter Praxis

Stadt Wesseling und Stadt Leverkusen

Beispiel guter Praxis: Stadt Wesseling

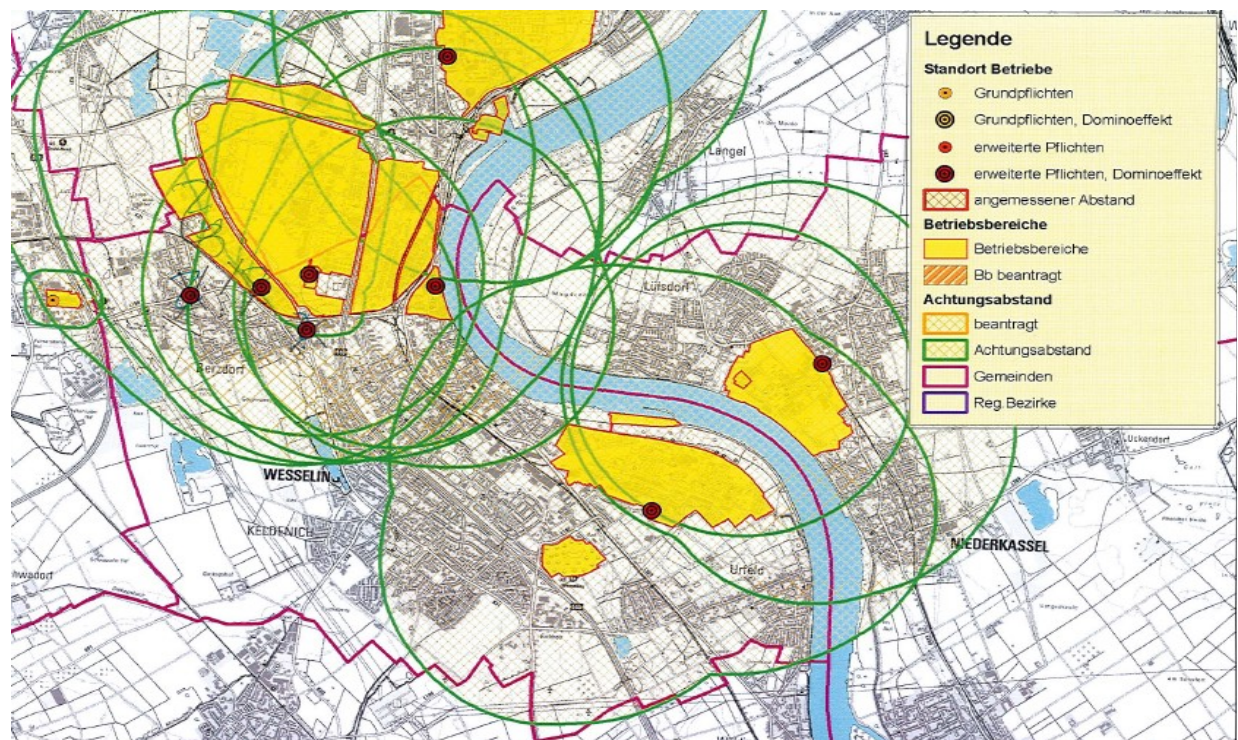
Städtebauliches Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie

Ausgangslage



- Kompaktes, kleines Stadtgebiet
- Traditionell stark geprägt durch die chemische Industrie/ Raffinerie (=Störfall-Betriebsbereiche)
- Innenstadt und Wohngebiete-Entwicklung zwischen Rhein, Industrie und Autobahn

Gemäß KABAS-Abfrage



Vorgehensweise

- Auftaktgespräch der Stadt mit Bezirksregierung und Betreibern
- Gutachtenerstellung unter Kostenbeteiligung der Störfallbetriebe, Vereinbarung über städtebauliche Verträge
- Erarbeitung einer inhaltlich und rechtlich nachvollziehbaren Strategie „**Städtebauliches Entwicklungskonzept**“
 - ➔ **Information** der Gremien über Ergebnisse des Gutachtens und weitere Vorgehensweise durch Verwaltung und Werke
 - ➔ Erfordernis der Prüfung und Abwägung der Störfallbelange und sonstigen öffentlichen, privaten, sozioökonomischen, ökologischen Belange in jedem **Einzelfall** der Bauleitplanung und Baugenehmigungspraxis!
 - ➔ **Ziel und Funktion:** Umsetzung der langfristigen Anforderungen des Artikels 13 und Gewährleistung einer zukunftsfähigen Stadtentwicklung
 - ➔ **Beschluss** als städtebauliches Entwicklungskonzept (§1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB)

Konzepterarbeitung

1. Arbeitsschritt

- Zuordnung von Nutzungen/Vorhaben zu Schutzbedürftigkeitsstufen anhand vorhabenspezifischer Faktoren (typische Nutzungen, vier Schutzstufen von „kein Schutzstatus“ bis „besonderer Schutzstatus“)
- Klare Differenzierung zwischen schutzbedürftigen und nicht schutzbedürftigen Nutzungen/Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie (Stufe 1 nur noch nicht schutzbedürftige N/V vorgesehen)
- Klare Differenzierung und Zuordnung schutzbedürftiger Gebiete, Nutzungen und Vorhaben zu den Schutzstufen zudem
 - anhand der Kriterien „räumlicher Einzugsbereich und Versorgungsfunktion“ z.B. bei öffentlich genutzten Gebäuden und Einrichtungen (wohngebiets-, stadtteil-, stadtbezogen)
 - soweit begründbar, ergänzende quantifizierbare Kriterien zur Einstufung z.B. bei Einzelhandelsnutzungen (groß- bzw. kleinflächiger Einzelhandel) und Verkehrswegen (Frequenz)

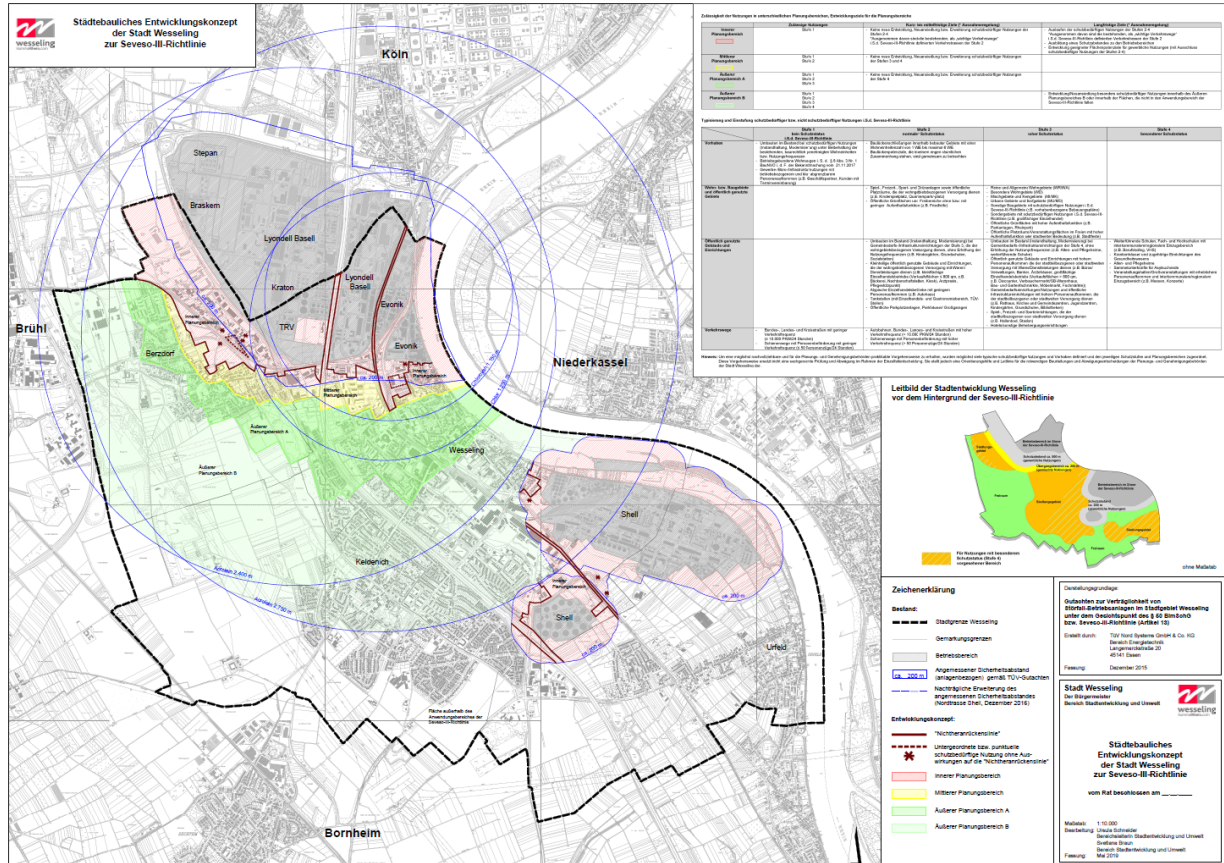
2. Arbeitsschritt

- Konkretisierung des Leitbildes unter Berücksichtigung der Bestandssituation
 - Festlegung der Nichtheranrückenslinie (Vorgabe BVerwG)
 - Gliederung der Flächen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände in verschiedene Planungsbereiche
 - Innerer Planungsbereich anhand der Nichtheranrückenslinie (rechtliches Kriterium) und des 200m- Sicherheitsabstandes (technisches Kriterium)
 - Mittlerer Planungsbereich sowie Äußere Planungsbereiche A und B anhand städtebaulicher Kriterien/zunehmender Entfernung

3. Arbeitsschritt:

- Zuordnung der Schutzbedürftigkeitsstufen zu den jeweiligen Planungsbereichen und Entwicklungsziele (planerischer Ansatz)
- Ausnahmeregelung für bestehende wichtige Verkehrswege

Ergebnis: Städtebauliches Entwicklungskonzept - Plankarte (Mai 2019)



Konzeptumsetzung

- ➔ Umsetzung in FNP-Neuaufstellung
- ➔ Kontinuierliche Einzelfallentscheidung und Abwägung bei der Bauleitplanung innerhalb der definierten Planungsbereiche

Weitere Informationen / Kontakt:



Stadt Wesseling, Fachbereich Stadtentwicklung und Umwelt

Frau Ursula Schneider - Tel. 02236 - 701 335 - USCHNEIDER@wesseling.de

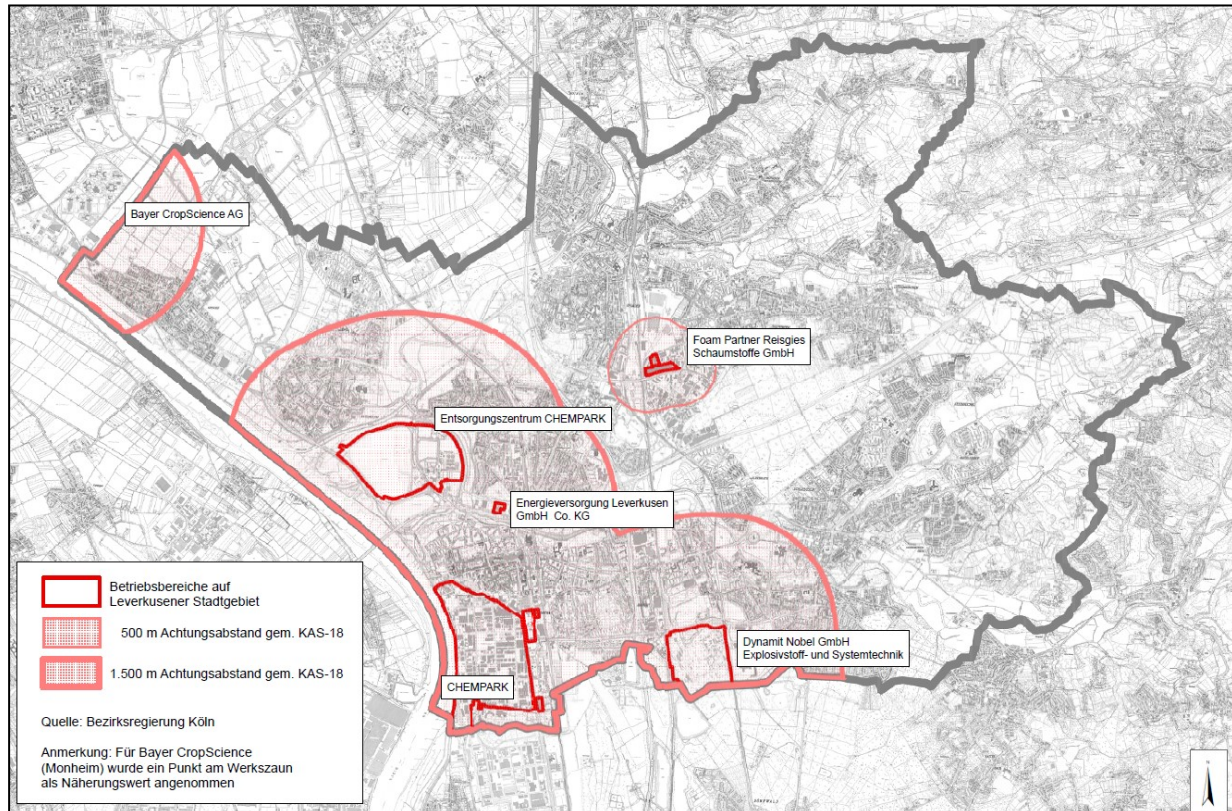
Städtebauliches Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie:

<https://www.wesseling.de/vv/produkte/61/Seveso-III-Richtlinie.php>

Beispiel guter Praxis: Stadt Leverkusen

Gesamtstädtisches Seveso-II-Konzept

Ausgangslage



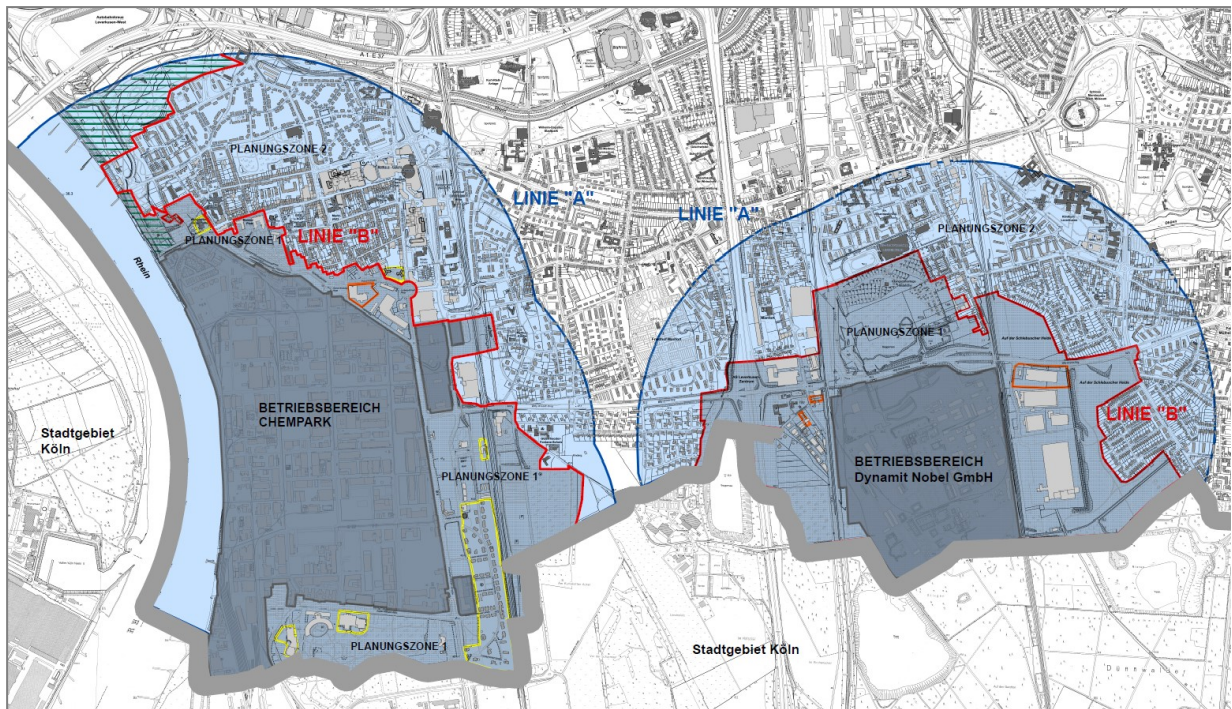
Vorgehensweise

- Auftaktgespräch der Stadt mit Betreibern und Behörden
 - ➔ Information und (aktive) Einbindung von Beginn an
- Gutachtenerstellung
 - Abschluss einer Vertraulichkeitserklärung (Gutachter/Betreiber)
 - Freigabe der Einzelfallbetrachtungen durch die Betreiber
 - Plausibilitätsprüfung durch die Bezirksregierung Köln und das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (LANUV)
- Erarbeitung eines **Konzeptes für die Stadtentwicklung/-planung**
- Beschluss als gemeindliches Entwicklungskonzept und Umsetzung gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB
- Konzeptumsetzung

Konzepterarbeitung:

- Sichtung von Bebauungsplänen und Bestandsaufnahme im Umfeld der Betriebsbereiche (Wo liegen schutzbedürftige Nutzungen?)
- Formulierung von Ansiedlungsvoraussetzungen auf Grundlage der Seveso-II-RL und der Rechtsprechung zum Abstandsgebot
- Gliederung des Stadtgebiets in Planungszone
- Klärung/Definition: Schutzbedürftige Nutzungen, Sozioökonomische Faktoren, Vorhabenbezogene Schutzmaßnahmen

Planungszonen:



Planungszone 1:

Ziel: Wahrung des bestehenden Abstands zwischen Betriebsbereich und vorhandener schutzbedürftiger Bebauung (kein weiteres Heranrücken!), aber angemessene städtebauliche Entwicklung des Bereichs

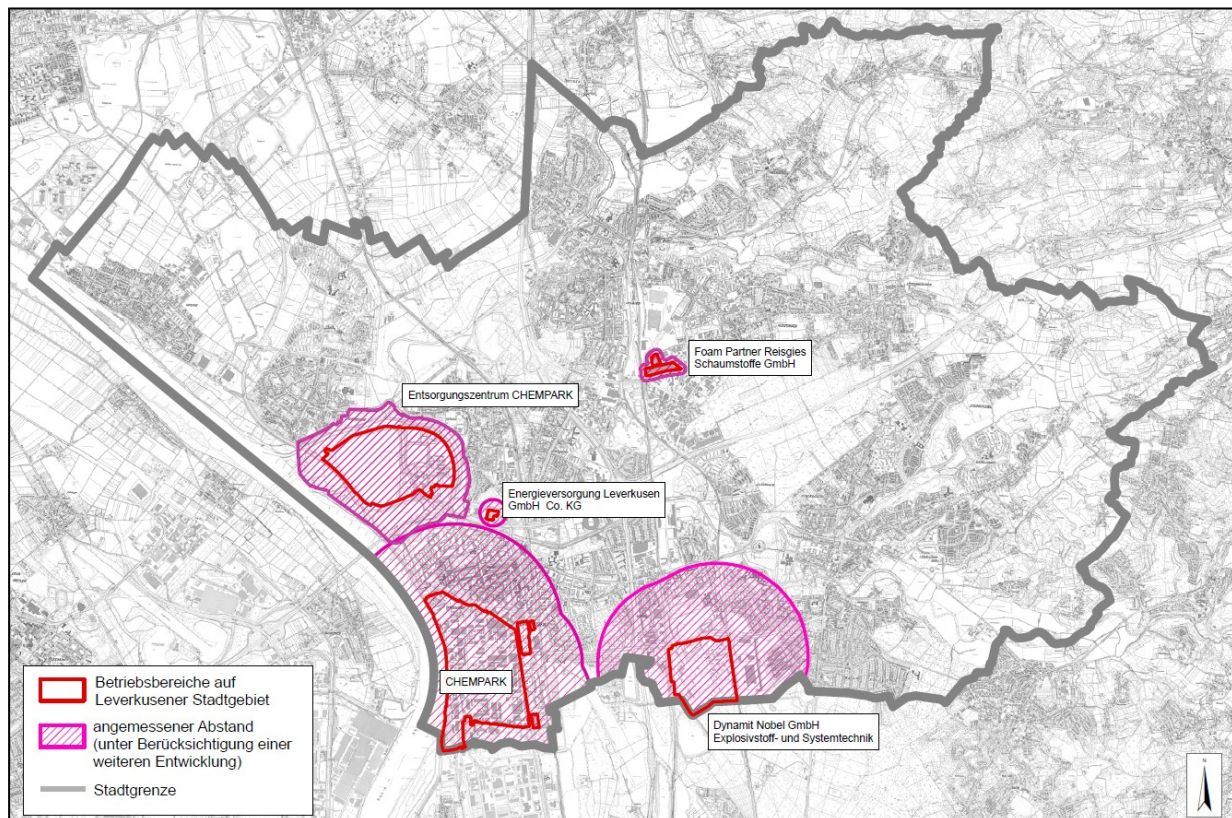
- **Nicht zulässig:** schutzbedürftige Nutzungen
- **Zulässig:** nicht schutzbedürftige Nutzungen
 - Bürogebäude (gewerblich)
 - Anlagen der Verwaltung (Büro)
 - Sonstige Gewerbebetriebe
- **Voraussetzungen:**
 - Wenig Publikumsverkehr (< 100 Besucher gleichzeitig)
 - Betreuungsschlüssel mindestens 1:6
 - Vorhandene schutzbedürftige Nutzungen genießen **Bestandsschutz**
 - Im Einzelfall Zulässigkeit von Erweiterungen oder Nutzungsänderungen prüfen

Planungszone 2

Ziel: der bauliche Bestand soll weiterentwickelt werden können wie bisher (keine Stagnation wichtiger städtischer Funktionen!)

- **Zulässig:** grundsätzlich keine Nutzungseinschränkungen
 - Schutzbedürftige Nutzungen unter bestimmten Voraussetzungen zulässig
- **Voraussetzungen**
 - Vorliegen gewichtiger (sozioökonomischer) Gründe
 - Anzahl der von einem möglichen Störfall betroffenen Personen darf sich nicht signifikant erhöhen
 - Wahrung des Gebietscharakters
 - Technische/organisatorische Schutzmaßnahmen am Vorhaben
 - Ggf. Baugenehmigung mit Nebenbestimmen bzw. Auflagen

Ergebnis: Angemessen Sicherheitsabstände



Weitere Informationen / Kontakt:



Stadt Leverkusen
Fachbereich Stadtplanung

Frau Serena Sikorski - Tel. 0214-406-6120 - serena.sikorski@stadt.leverkusen.de

Gutachten unter: <https://www.leverkusen.de/leben-in-lev/downloads/bauen/>

2_Konzeptioneller_Gutachtenteil.pdf

Vertiefungsfall Trümmerwurf:

Im Rahmen eines Dennoch-Störfall Szenarios kann auch der Trümmerwurf eine Rolle spielen. Hierfür können folgende Faktoren für die Abwägung herangezogen werden:

- Art der beantragten schutzwürdigen Nutzung (wie Wohnen, Gewerbe),
- Intensität der beantragten schutzwürdigen Nutzung, z. B.:
 - Anzahl zeitgleich anwesender Personen und deren Aufenthaltsdauer,
 - Personendichte und Einzelgruppenstärke,
 - ganztägige oder zeitlich begrenzte Nutzung,
 - Mobilität der Personen, Zuordnung der Nutzungen in „beruflichen“ oder „privaten“ Bereich,
 - typische Nutzungssituation,
 - individuelle Handlungs-/Einsichtsfähigkeit der Personen (Erwachsene/Kinder mit / ohne Aufsicht),
 - Art und Dauer des Publikumsverkehrs,
 - Verhältnis ortskundiger Personen zu Ortsfremden,
 - besondere Schutzbedürftigkeit betroffener Personengruppen,
 - Leichtigkeit, mit der Notfallkräfte am schutzbedürftigen Vorhaben eingreifen können.

Im Rahmen des beschriebenen Einzelfalles, könnten zudem folgende Überlegungen herangezogen werden:

Der Trümmerwurf ist als Sekundärereignis zu werten. Dies bedeutet, dass ohne einen vorheriges Primärereignis in der Regel ein Trümmerwurf ausgeschlossen werden kann. Vor diesem Hintergrund können – ergänzend zu den oben genannten – ggfs. folgende Überlegungen in die erforderliche Abwägung einfließen:

- Können im Falle des Primärereignisses entsprechende organisatorische Maßnahmen am Schutzobjekt greifen? Zu nennen wären hier bspw. Möglichkeiten für frühzeitige Alarmierung durch Feuerwehr oder Betreiber und Evakuierung des Gebäudes/Geländes.
- Wie schnell sind die Einsatzkräfte vor Ort?
- Können ggfs. technische Maßnahmen am Gebäude realisiert werden, die im Falle eines Brandes im Betriebsbereiches aktiviert werden können (bspw. Aufschaltung auf Brandmeldeeinrichtung des Betriebsbereiches oder ähnliches).

Literatur:

Rechtsgrundlagen, Arbeitshilfen und weitere Erkenntnisquellen im Überblick:

Rechtliche Grundlagen

- Bundes-Immissionsschutzgesetz (in der Fassung der Bekanntmachung vom 17.05.2013, zuletzt geändert am 18.07.2017)
- Zwölfte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (12. BImSchV – Störfall-VO, in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.03.2017, zuletzt geändert am 08.12.2017)
- Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbauordnung 2018 – BauO NRW 2018) vom 21. Juli 2018

LAI

- Leitfaden für die Erstellung eines Gutachtens zur Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes (Stand Juni 2018)
https://www.lai-immissionsschutz.de/documents/leitfaden-abstands-gutachten_1542808007.pdf
- Vollzugsfragen zur Umsetzung der Seveso-III-RL im BImSchG und 12. BImSchV (Stand: 11.04.2018)
https://www.lai-immissionsschutz.de/documents/vollzugsfragen-zur-umsetzung-der-seveso-iii-rl_veroeffentlicht_1529312253.pdf

Leitfäden der KAS

- KAS-43 – Empfehlungen zur Ermittlung der Mengen gefährlicher Stoffe
https://www.kas-bmu.de/kas-leitfaeden-arbeits-und-vollzugshilfen.html?file=files/publikationen/KAS-Publikationen/chronologische%20Reihenfolge/KAS_43_3.pdf
- KAS-33 – Arbeitshilfe Berücksichtigung des Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren (§§ 4 und 16 BImSchG) bei außer Kontrolle geratenen Prozessen
<https://www.kas-bmu.de/kas-leitfaeden-arbeits-und-vollzugshilfen.html?file=files/publikationen/KAS-Publikationen/Leitfaeden%2C%20Arbeits-%20und%20Vollzugshilfen/Arbeitshilfe1.pdf>
<https://www.kas-bmu.de/kas-leitfaeden-arbeits-und-vollzugshilfen.html?file=files/publikationen/KAS-Publikationen/Leitfaeden%2C%20Arbeits-%20und%20Vollzugshilfen/Arbeitshilfe2.pdf>
- KAS-32 – Arbeitshilfe Szenarien spezifische Fragestellungen zum Leitfaden KAS-18 2. überarbeitete Fassung (Nov. 2015)
https://www.kas-bmu.de/kas-leitfaeden-arbeits-und-vollzugshilfen.html?file=files/publikationen/KAS-Publikationen/chronologische%20Reihenfolge/KAS_32_2.pdf
<https://www.kas-bmu.de/kas-leitfaeden-arbeits-und-vollzugshilfen.html?file=files/publikationen/KAS-Publikationen/chronologische%20Reihenfolge/KAS32AE.pdf>

- KAS-18 – Leitfaden Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfall-Verordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung — Umsetzung § 50 BImSchG

https://www.kas-bmu.de/kas-leitfaeden-arbeits-und-vollzugshilfen.html?file=files/publikationen/KAS-Publikationen/Leitfaeden%2C%20Arbeits-%20und%20Vollzugshilfen/KAS_18.pdf

Weitere Erkenntnisquellen

Fachkommission Städtebau:

- ARBEITSHILFE – Berücksichtigung des neuen nationalen Störfallrechts zur Umsetzung des Art. 13 Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von Störfallbetrieben

<https://www.bauministerkonferenz.de/Dokumente/42320161.pdf>

Österreich:

- BLAK-Empfehlung Nr. 1: Grundlage zur Ermittlung von angemessenen Sicherheitsabständen für die Zwecke der Raumordnung

https://www.umwelt.steiermark.at/cms/dokumente/10899190_28322874/d803fb95/BLAK-Empfehlung%20Nr%20%201%20-%20Angemessene%20Sicherheitsabst%C3%A4nde%20M%C3%A4rz%202015.pdf

Schweiz:

- Handbuch Störfallverordnung – Koordination Raumplanung und Störfallvorsorge

<https://www.are.admin.ch/are/de/home/medien-und-publikationen/publikationen/strategie-und-planung/planungshilfe-koordination-raumplanung-und-stoerfallvorsorge.html>

Frankreich:

- Arbeitshilfe: Le plan de prévention des risques technologiques (PPRT, Hinweis: Die Arbeitshilfe ist nur auf Französisch verfügbar.

https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Guide_PPRT_tbd_complet.pdf

Großbritannien

- Orientierungshilfe Landnutzung und Seveso-II
Hinweis: Für die Planung kann in GB eine App verwendet werden. Die dazugehörige Hilfestellung ist nur auf Englisch verfügbar.

<https://www.hse.gov.uk/landuseplanning/methodology.htm>

<https://www.gov.uk/guidance/hazardous-substances>