



Berücksichtigung des Artikels 12 der Seveso-II-RL im Rahmen von Genehmigungsverfahren innerhalb von Betriebsbereichen – 2 mögliche Lösungswege

Dr. Norbert Wiese, Fachbereichsleitung 75
„Umwelttechnik und Anlagensicherheit für Gefahrstofflagerung und -verladung“

Tel. 0201/79951940, norbert.wiese@lanuv.nrw.de, www.lanuv.nrw.de

Inhalt

- Artikel 12 – Inhalt und Geist
- Umsetzung in Deutschland – Theorie und Praxis
- Achtungsabstand/angemessener Abstand
- Die Entscheidung des EuGH vom 15.09.2011
- Auswirkungen und mögliche Lösungen
- Ausblick

Inhalt

- Artikel 12 – Inhalt und Geist
- Umsetzung in Deutschland – Theorie und Praxis
- Achtungsabstand/angemessener Abstand
- Die Entscheidung des EuGH vom 15.09.2011
- Auswirkungen und mögliche Lösungen
- Ausblick

Artikel 12 Seveso-II „Überwachung der Ansiedlung“

➤ *Politiken der Flächenausweisung/andere Politiken*
→ *Verhütung schwerer Unfälle/Begrenzung der Folgen*

➤ *Überwachung*

- *Ansiedlung neuer Betriebe*
- *Änderung bestehender Betriebe (erhebliche Auswirkungen)*
- *Neue Entwicklungen in der Nachbarschaft bestehender Betriebe*

Artikel 12 Seveso-II „Überwachung der Ansiedlung“

Absatz 1, Unterabsatz 2:

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass in ihren *Politiken der Flächenausweisung oder Flächennutzung* und/ 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, wichtigen Verkehrswegen (soweit wie möglich), Freizeitgebieten* 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 Bevölkerung* kommt.

Artikel 12 - Intention

- Abstandswahrung als Maßnahme zum Schutz vor schweren Unfällen
- „langfristig“
- Verhinderung weiterer Verdichtung in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen
- Möglichkeiten nutzen zur Entzerrung bestehender Situationen → Überplanung
- keine Erhöhung der Gefährdung → keine Verschlechterung der Situation

Inhalt

- Artikel 12 – Inhalt und Geist
- Umsetzung in Deutschland – Theorie und Praxis
- Achtungsabstand/angemessener Abstand
- Die Entscheidung des EuGH vom 15.09.2011
- Auswirkungen und mögliche Lösungen
- Ausblick

Artikel 12 Seveso-II „Überwachung der Ansiedlung“

- Politiken der Flächenausweisung oder Flächennutzung
- andere einschlägige Politiken
- Verfahren für die Durchführung dieser Politiken

§ 50 BImSchG

Planung

§ 50 BImSchG „Planung“

- *Raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen*
- *Flächenzuordnung*
- *... von schweren Unfällen i.S.d. Seveso-II-Richtlinie hervorgerufene Auswirkungen . . . soweit wie möglich vermieden werden*
 - *Überwiegend dem Wohnen dienende Gebiete*
 - *sonstige schutzbedürftige Gebiete*
 - *öffentlich genutzte Gebiete/Gebäude*
 - *wichtige Verkehrswege*
 - *Naturschutzgebiete*
 - *Freizeitgebiete*

§ 50 BImSchG „Planung“

- *Raumberfordernisse*
 - Raum beanspruchend
 - Räumliche Entwicklung beeinflussend
- *Flächenveränderungen*
- *... von sonstigen*
 - ✓ Raumordnungsprogramme
 - ✓ Landesentwicklungspläne
 - ✓ Regionalpläne
 - ✓ Bauleitpläne
 - ✓ Planfeststellungsverfahren
- *Überwachte Anlagen*
- *sonstige schwebende Anlagen*
- *öffentlich genutzte Gebiete/Gebäude*
- *wichtige Verkehrswege*
- *Naturschutzgebiete*
- *Freizeitgebiete*

Inhalt

- Artikel 12 – Inhalt und Geist
- Umsetzung in Deutschland – Theorie und Praxis
- **Achtungsabstand/angemessener Abstand**
- Die Entscheidung des EuGH vom 15.09.2011
- Auswirkungen und mögliche Lösungen
- Ausblick

**Was ist der angemessene
Abstand?
oder auch
Wie viel darf es denn sein?**

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

der Arbeitsgruppe „Fortschreibung des Leitfadens
SFK/TAA-GS-1“
November 2010

KAS + Fachkommission Städtebau

Anwendungsbereiche:

- Bauleitplanung ohne Detailkenntnisse
- Bauleitplanung mit Detailkenntnissen

Nichtanwendbarkeit:

- vorhandene Bebauung (Gemengelagen)
- Genehmigungen von Einzelvorhaben in Betriebsbereichen
- externe Notfallplanung

Anwendungsbereiche:

- Bauleitplanung ohne Detailkenntnisse
- Bauleitplanung mit Detailkenntnissen

Anwendbarkeit:

- vorhandene Bebauung (Gemengelagen)
- Genehmigungen von Einzelvorhaben in Betriebsbereichen
- externe Notfallplanung

Planung ohne Detailkenntnisse

- Neuplanungen von Flächen für Betriebsbereiche
- spätere Nutzung/Schutzmaßnahmen nicht bekannt
- deterministische Betrachtung
- langjährige Betriebserfahrung, ZEMA
- Leckgröße 490 mm², weitere Konventionen
 - abdeckendes Dennochszenario
- Stand der Sicherheitstechnik
 - Spontanversagen, Abriss größerer Rohrleitungen ausgeschlossen

Gasausbreitung

- VDI-Richtlinie 3783, Blatt 1 und 2
- 3 m/s, indifferente Temperaturschichtung

Brände

- mittlere spezifische Ausstrahlung: 100 kW/m²

Gaswolkenexplosionen

- Druckwellen ohne Trümmerwurf

Kriterium:

Irreversible/schwerwiegende gesundheitliche Auswirkungen

- Gasausbreitungen
→ ERPG 2-Wert (ggf. ergänzt durch AEGL 2-Wert)
- Gaswolkenexplosionen → 0,1 bar
- Brände → 1,6 kW/m²

Kriterium:

Irreversible/schwerwiegende gesundheitliche Auswirkungen

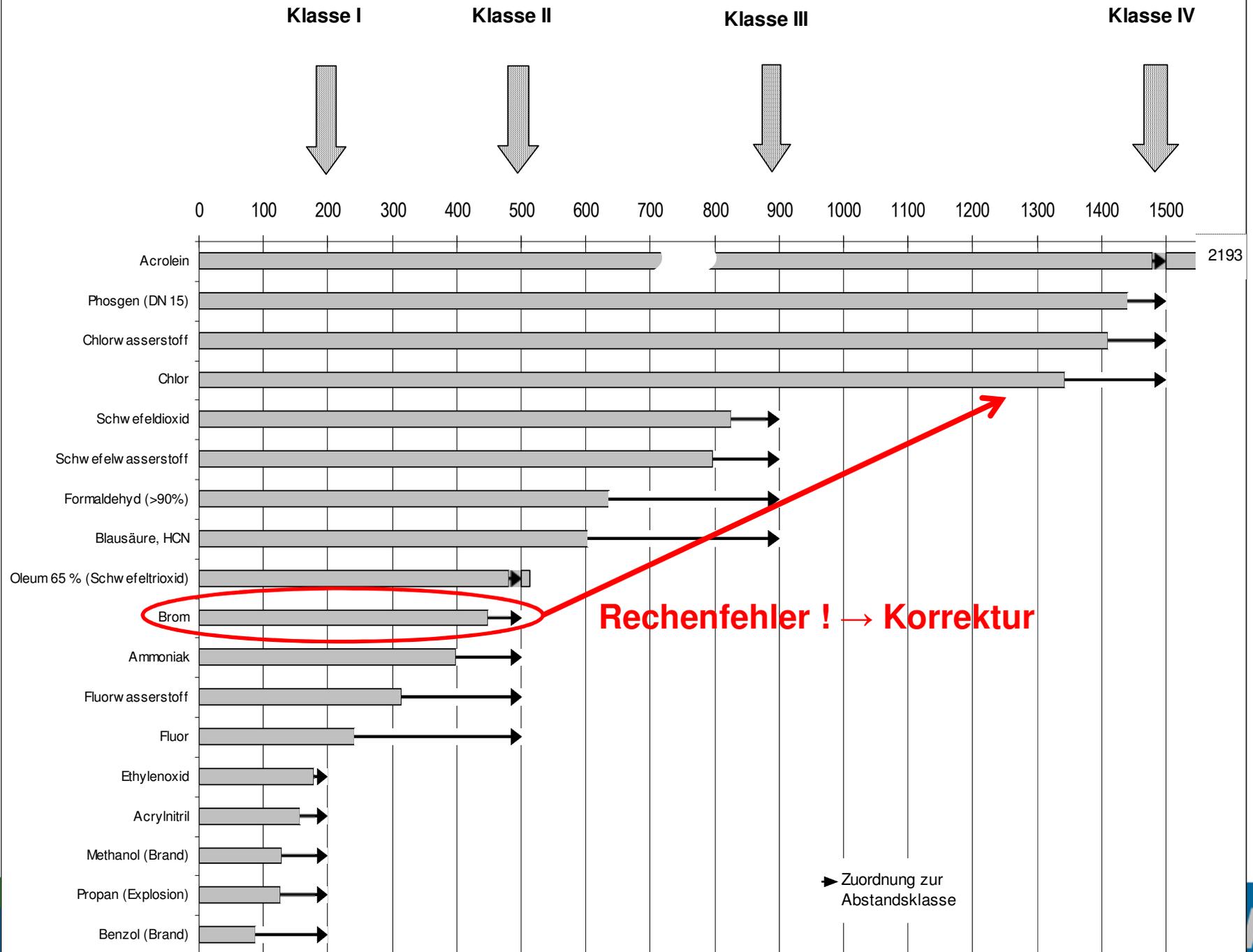
Achtungsabstände

→ 18 Stoffe

- Brände → 1,6 kW/m²



[Abstände in m]



mit Detailkenntnissen

- Planungen im Umfeld von Betriebsbereichen
- Nutzung/Schutzmaßnahmen bekannt
- Ausgangspunkt: 490 mm²
- minimale Annahme: 80 mm²
- scharfkantiges Leck → Ausflussziffer 0,62
- Häufigste Windgeschwindigkeit nach DWD
- Ausbreitungsradius bis zum Beurteilungswert

mit Detailkenntnissen

- Planungen im Umfeld von Betriebsbereichen
- Nutzung/Schutzmaßnahmen bekannt

Angemessener Abstand im Einzelfall

- Häufigste Windgeschwindigkeit nach DWD
- Ausbreitungsradius bis zum Beurteilungswert

Schutzbedürftige Gebiete

- Baugebiete . S. d. Bau NVO

Schutzbedürftige Gebiete

- P
 - Reine Wohngebiete WR
 - Allgemeine Wohngebiete WA
 - Besondere Wohngebiete WB
 - Dorfgebiete WD
 - Mischgebiete MI
 - Kerngebiete MK
 - Sondergebiete SO

Schutzbedürftige Gebiete

- Baugebiete i. S. d. Bau NVO
- Gebäude zum nicht nur dauerhaften Aufenthalt von Menschen



Schutzbedürftige Gebiete

- - Anlagen für soziale, kirchliche, kulturelle, sportliche und gesundheitliche Zwecke
 - o Schulen, Kindergärten, Altenheime, Krankenhäuser
- - öffentlich genutzte Gebäude/Anlagen mit Publikumsverkehr
 - o Einkaufszentren, Hotels, Parkanlagen, Verwaltungsgebäude (eingeschränkt)

Schutzbedürftige Gebiete

- Baugebiete i. S. d. Bau NVO
- Gebäude zum nicht nur dauerhaften Aufenthalt von Menschen
- wichtige Verkehrswege

Schutzbedürftige Gebiete

- Baugebiete i. S. d. Bau NVO
- Gebäude zum nicht nur dauerhaften Aufenthalt von Menschen
 - wichtige Verkehrswege
 - o Autobahnen, Hauptverkehrswege, ICE-Trassen
 - o abhängig von Frequenz

Inhalt

- Artikel 12 – Inhalt und Geist
- Umsetzung in Deutschland – Theorie und Praxis
- Achtungsabstand/angemessener Abstand
- Die Entscheidung des EuGH vom 15.09.2011
- Auswirkungen und mögliche Lösungen
- Ausblick

Fragen an den EuGH

1. Ist Art. 12 dahingehend auszulegen, dass die Pflichten hinsichtlich der Wahrung angemessener Abstände nicht nur an Planungsträger gerichtet sind, sondern sich auch an Baugenehmigungsbehörden richten, die eine gebundene Entscheidung zu treffen haben?
2. Wenn dies so sein sollte: Gilt ein Verbot auf Genehmigung, wenn der angemessene Abstand nicht gewahrt wird, wenn
 - i. vergleichbare Nutzungen bereits vorhanden,*
 - ii. keine zusätzlichen Anforderungen für den Betreiber zu erwarten,*
 - iii. Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt?*
3. Trägt eine gesetzliche Regelung mit gebundener Entscheidung dem Erfordernis der Abstandswahrung hinreichend Rechnung?

Antworten des EuGH

1. Art. 12 ist auch von einer Behörde wie einer Baugenehmigungsbehörde zu beachten, auch wenn sie eine gebundene Entscheidung zu treffen hat.
2. Es gibt kein absolutes Verschlechterungsverbot
3. Nationale Rechtsvorschriften, die eine gebundene Entscheidung beinhalten, ohne Art. 12 im Rahmen der Planung oder der individuellen Entscheidung zu würdigen, stehen dem entgegen.

Konsequenzen

Baugenehmigungsverfahren außerhalb von
Betriebsbereichen → durch EuGH/BVerwG geklärt

Frage:

Welche Konsequenzen hat die Entscheidung des EuGH
für Genehmigungsverfahren innerhalb von
Betriebsbereichen?

Inhalt

- Artikel 12 – Inhalt und Geist
- Umsetzung in Deutschland – Theorie und Praxis
- Achtungsabstand/angemessener Abstand
- Die Entscheidung des EuGH vom 15.09.2011
- Auswirkungen und mögliche Lösungen
- Ausblick

Konsequenzen → Änderungen in Betriebsbereichen

Ausschuss für Rechtsfragen, Umsetzung und Vollzug der LAI:

- *Der RUV ist der Auffassung, dass das **Abstandsgebot aus Art. 12** der Seveso-II- RL auch bei der Ansiedlung oder **Änderung von Betriebsbereichen** zu berücksichtigen ist.*
- *Der Verpflichtung zur Berücksichtigung des Abstandsgebots ist nicht schon dann genüge getan, wenn § 3 Abs. 3 der 12. BImSchV erfüllt ist. Das **Abstandsgebot** der Seveso-II-Richtlinie enthält vielmehr einen **zusätzlichen Prüfungspunkt, der über** die Einhaltung der Betreiberpflichten aus **§ 3 Abs. 3** der Störfall-Verordnung **hinausgeht**.*

Ausschuss für Rechtsfragen, Umsetzung und Vollzug der LAI:

- *Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie setzt die von § 3 Abs. 3 der 12. BImSchV geforderten Maßnahmen voraus und fordert eine langfristig angelegte Überwachung von Ansiedlungen und Änderungen innerhalb der Betriebsbereiche und ihrer Umgebung. Dabei muss die wechselseitige Verpflichtung zur Wahrung angemessener Abstände über baurechtliche Wertungen umgesetzt werden. **Die Störfall-Verordnung bietet keine Rechtsgrundlage zur Umsetzung der langfristigen Abstandsanforderungen aus Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie.***

Handlungsbedarf

Konsequenzen → Änderungen in Betriebsbereichen

- Anfrage des Ausschuss Immissionsschutz/Störfallvorsorge (**AISV**) der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (**LAI**) an die Kommission für Anlagensicherheit (**KAS**)
→ Bitte um Empfehlung
- AS Seveso → AG EuGH → Arbeitshilfe
- Vorlage in der KAS im Februar 2013
- 2 Papiere (Mehrheits-/Minderheitsvotum)
- Übersendung beider Papiere mit Meinungsbild an AISV

Variante 1 (Mehrheitsvotum)

- Vorr.: kein Bauleitplan, Bauleitplan ohne Prüfung von Artikel 12
- Fokussierung auf Genehmigungsverfahren mit Vergrößerung der vom Betriebsbereich ausgehenden Gefährdung.
- Vorabprüfung anhand einfacher Kriterien
 - neue Stoffe?
 - signifikante Erhöhung der Stoffmengen/Massenströme?
 - signifikante Änderung von Druck/Temperatur?
 - Änderung von Beurteilungswerten?
 - grundsätzlich neue Verfahren?
 - Verlagerung sicherheitsrelevanter Anlageteile?

Variante 1 (Mehrheitsvotum)

- Vorr.: kein Bauleitplan, Bauleitplan ohne Prüfung von Artikel 12
 - Fokussierung auf Genehmigungsverfahren mit Vergrößerung der vom Betriebsbereich ausgehenden Gefährdung.
 - Vorabprüfung anhand einfacher Kriterien
 - neue Stoffe?
 - signifikante Erhöhung der Stoffmengen/Massenströme?
 - signifikante Änderung von Druck/Temperatur?
 - Änderung von Beurteilungswerten?
 - grundsätzlich neue Verfahren?
 - Verlagerung sicherheitsrelevanter Anlageteile?
- Artikel 12-Prüfung abgeschlossen; Verzicht auf Ermittlung angemessener Abstände bei irrelevanten Anträgen

Variante 1 (Mehrheitsvotum)

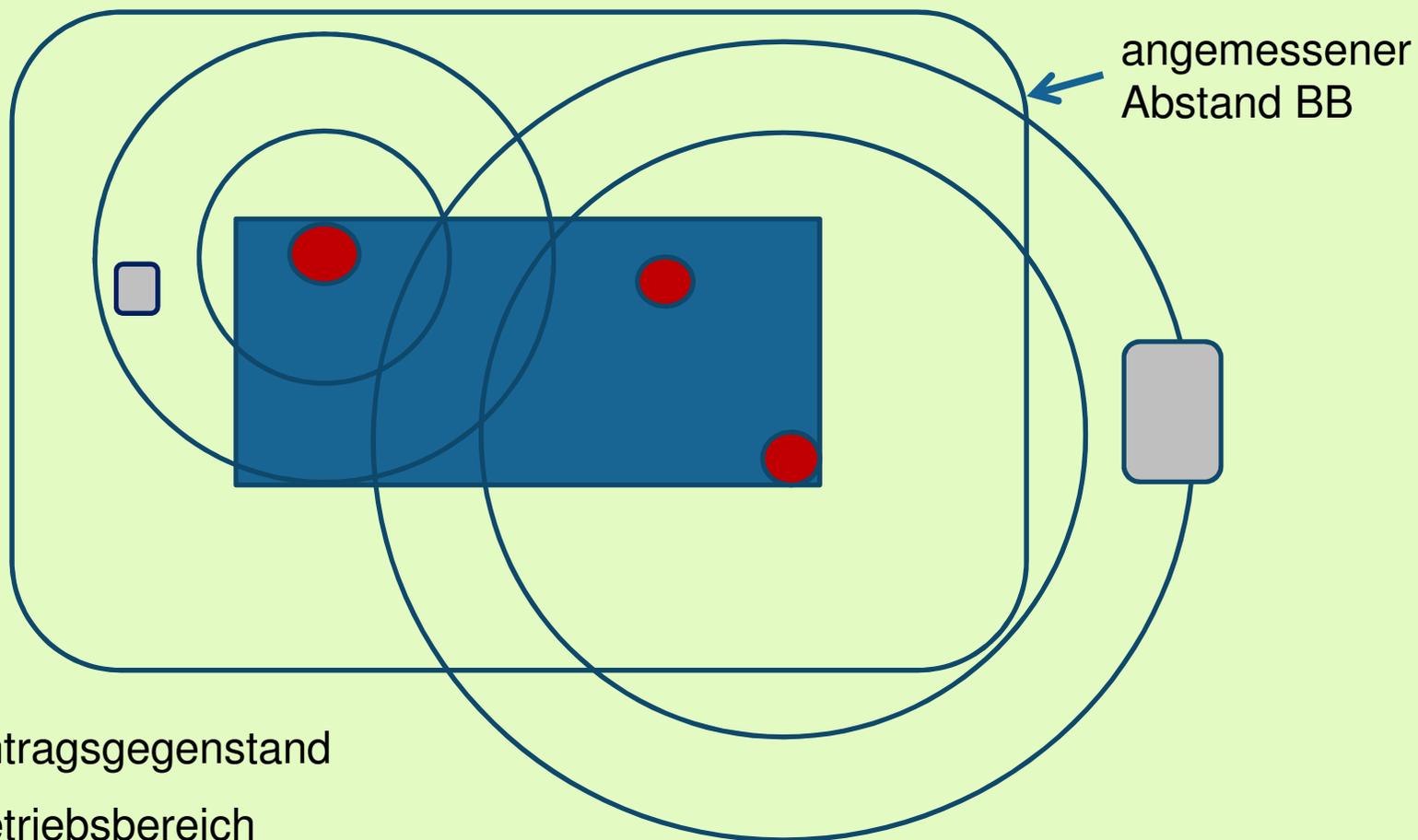
- mindestens ein Kriterium erfüllt
- Ermittlung des angemessenen Abstandes nach KAS-18, Kap. 3.2 bezogen auf Antragsgegenstand → Gefährdungsbereich
- schutzwürdige Nutzung im Gefährdungsbereich?
- Vergleich mit Gefährdungsbereich Betriebsbereich
- Gefährdungsbereich Antrag > Gefährdungsbereich Betriebsbereich_{alt}
→ Erhöhung der vom Betriebsbereich ausgehenden Gefährdung
→ Bewertung unter Hinzuziehung der Baubehörden
- Ergebnis: Zulässigkeit → gegeben
→ nicht gegeben
→ eingeschränkt gegeben



Variante 1 (Mehrheitsvotum)

- Ermittlung des angemessenen Abstandes nach KAS-18 nur in den für die Gefährdung relevanten Fällen notwendig
- Beurteilung der bestehenden Situation findet nicht statt
- Mehrbelastung für Betreiber/Behörden auf das notwendige Maß beschränkt
 - kein Gutachten nach KAS-18 ohne behördliche Prüfung!
- gedeckt durch EuGH-Entscheidung („Status Quo muss berücksichtigt werden“) und Artikel 12 („Erhöhung der Gefährdung vermeiden“)

Variante 1 (Mehrheitsvotum)



-  Antragsgegenstand
-  Betriebsbereich
-  Schutzwürdige Nutzung

Variante 2 (Minderheitsvotum)

- Vorr.: kein Bauleitplan, Bauleitplan ohne Prüfung von Artikel 12
- unabhängig von Gefährdungserhöhung
- Ermittlung des angemessenen Abstandes nach KAS-18, Kap. 3.2 bezogen auf den Antragsgegenstand in **jedem** Fall
- ergänzt um Ausgangssituation
- schutzwürdige Nutzung im Gefährdungsbereich?
- Bewertung unter Hinzuziehung der Baubehörden
mögliches Indiz: Gefährdung erhöht sich nicht
- Ergebnis: Zulässigkeit → gegeben
→ nicht gegeben
→ eingeschränkt gegeben



Variante 2 (Minderheitsvotum)

- Ermittlung des angemessenen Abstandes nach KAS-18, Kap. 3.2 bezogen auf den Antragsgegenstand in jedem Fall
- Beurteilung der bestehenden Situation möglich/erwünscht
- größere Mehrbelastung für Betreiber/Behörden

Auffassung des RUV/AISV

RUV:

Beide Vorgehensweisen entsprechen den Vorgaben des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts !

→ Beide Vorgehensweisen aus juristischer Sicht im Vollzug anwendbar !

AISV:

- Zwischenergebnis: Mehrheit für Variante 2
- Thema auf der 131. Sitzung, Februar 2014

Inhalt

- Artikel 12 – Inhalt und Geist
- Umsetzung in Deutschland – Theorie und Praxis
- Achtungsabstand/angemessener Abstand
- Die Entscheidung des EuGH vom 15.09.2011
- Auswirkungen und mögliche Lösungen
- **Ausblick**

Wie geht es weiter?



Wie geht es weiter?

Beide Vorgehensweise liefern (je nach Standpunkt gute oder auch weniger gute) Argumente, um

- Genehmigungsverfahren ohne KAS-18-Gutachten zu entscheiden → status quo bleibt erhalten
→ Variante 1
- bestehende Situationen nicht zu verfestigen
→ Variante 2

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!

