

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz (LAI)

ein Arbeitsgremium der

Umweltministerkonferenz der Bundesrepublik Deutschland



Hinweise und Definitionen

zum

„angemessenen Sicherheitsabstand“ nach § 3 Absatz 5c BImSchG

UMK-Umlaufbeschlüsse 51/2022

(LAI Beschluss TOP 10.1 146. LAI)

Fassung vom 13.09.2022

Inhaltsverzeichnis

1)	Einführung und allgemeine Grundsätze	3
2)	Definition der Schutzobjekte nach § 3 Abs. 5d BImSchG	5
2 a)	Definition der ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienende Gebiete nach § 3 Abs. 5d BImSchG	5
2 b)	Definition der öffentlich genutzten Gebäude und Gebiete nach § 3 Abs. 5d BImSchG	5
2 c)	Definition Freizeitgebiete nach § 3 Abs. 5d BImSchG	5
2 d)	Definition wichtige Verkehrswege nach § 3 Abs. 5d BImSchG	6
2 e)	Unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle bzw. besonders empfindliche Gebiete im Sinne des § 3 Abs. 5d BImSchG	7
3)	Definition der störfallrelevanten Errichtung und Betrieb oder der störfallrelevanten Änderung im Sinne des § 3 Abs. 5b BImSchG	8
4)	Definition der erheblichen Gefahrenerhöhung im Sinne von §§ 16a, 17 (4), 19 (4), 23b BImSchG	9
5)	Konkretisierung des Begriffs „störfallspezifische Faktoren“ gemäß § 3 Abs. 5c BImSchG	11
6)	Definition der „benachbarten Schutzobjekte“ nach § 3 Abs. 5d BImSchG	13
7)	Festlegungen zum Bestandsschutz	14

1) Einführung und allgemeine Grundsätze

Mit dem Artikelgesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU vom 30.11.2016 (BGBl. I S. 2749) und der Artikelverordnung vom 09.01.2017 (BGBl. I S. 47) wurden zahlreiche Änderungen im Bundes-Immissionsschutzgesetz und der 12. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vorgenommen. Diese betreffen im Wesentlichen Definitionen im Hinblick auf den europarechtlich geforderten angemessenen Sicherheitsabstand (§§ 3 Abs. 5a-5d BImSchG), sowie Vorschriften zur erweiterten Öffentlichkeitsbeteiligung (§§ 23a-c, 16a und 19 Abs. 4 BImSchG). Bei der Auslegung dieser neuen Bestimmungen sind die Erläuterungen dieser Vollzugshilfe zu beachten.

Ziel der o.g. Richtlinie 2012/18/EU (Seveso-III-Richtlinie) ist es, auch schon auf der Planungsebene schwere Unfälle zu verhüten und ihre Folgen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu begrenzen. Die langfristige Wahrung eines angemessenen Sicherheitsabstandes zwischen Betriebsbereichen und Schutzobjekten im Sinne des Artikels 13 der Seveso-III-Richtlinie (wie auch schon Art. 12 Seveso-II-Richtlinie) ist ein Erfordernis, dem vorrangig mit Mitteln der Raum- und Flächenplanung Rechnung zu tragen ist.

Diese Anforderung wurde immissionsschutzrechtlich mittels § 50 Satz 1 BImSchG in nationales Recht umgesetzt. Dem dort formulierten Trennungsgrundsatz ist vorrangig auf der Planungsebene Rechnung zu tragen. Damit erweist sich diese Vorschrift als ein qualifiziertes Berücksichtigungsgebot, das als Abwägungsdirektive für den planerischen Störfallschutz die allgemeinen Abwägungsklauseln des Raumordnungs-, Bauleitplanungs- und Fachplanungsrechts anreichert.

Namentlich durch die sog. „Mücksch-Rechtsprechung“ (BVerwG, Urt. v. 20.12.2012 – 4 C 11.11, NVwZ 2013, 719) wurde festgehalten, dass die Prüfung des angemessenen Sicherheitsabstands, soweit dieser auf der Planungsebene nicht oder nicht hinreichend beachtet wurde, auf der nachgelagerten Ebene des konkreten Zulassungsvorhabens durchzuführen ist. Damit fällt der zuständigen Genehmigungsbehörde bei der Zulassung einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage oder eines Vorhabens, das einer baurechtlichen Genehmigung bedarf, die Aufgabe zu, die Anforderungen des Abstandsgebots im konkreten Zulassungsverfahren zu bewältigen. Danach muss, soweit kein Bebauungsplan vorliegt oder aber zwar ein Bebauungsplan vorliegt, in diesem die Belange der Seveso-III-Richtlinie aber nicht abgearbeitet worden sind, dem angemessenen Sicherheitsabstand im Rahmen einer „nachvollziehenden Abwägung“ von der Zulassungsbehörde Rechnung getragen werden. Anknüpfungspunkt hierbei ist das Gebot der Rücksichtnahme, das bei Vorhaben in Gebieten mit einem Bebauungsplan nach § 15 BauNVO und im unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB als Bestandteil des „Einfügens“ im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB bei der Beurteilung der Zulässigkeit eines Einzelvorhabens bedeutsam ist. Eine Vorhabenzulassung auf dieser Grundlage ist aber dann nicht möglich, wenn die zu berücksichtigenden, sogenannten „sozioökonomischen Faktoren die im Rahmen des Rücksichtnahmegebots abgebildeten gegenseitigen Interessenbeziehungen überschreiten und das Vorhaben deshalb einen Koordinierungsbedarf auslöst, der nur im Wege einer förmlichen Planung bewältigt werden kann¹.

Im Fall eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens hat daher die zuständige Behörde im Rahmen des § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG („andere öffentlich-rechtliche Vorschriften“) die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der Anlage oder deren Änderung zu prüfen. Sofern das Gebot, den angemessenen Sicherheitsabstand zu wahren, bereits in einem Bebauungsplan ausreichend „abgearbeitet“ worden ist, richtet sich die Zulassung der Anlage oder deren Änderung bei

¹ Zu den Grenzen der Abwägung siehe auch Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau („Berücksichtigung des neuen nationalen Störfallrechts zur Umsetzung des Art. 13 Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von Störfallbetrieben“) vom 18. April 2018 unter <https://bauministerkonferenz.de/verzeichnis.aspx?id=6414&o=7590512006414>

Unterschreitung des angemessenen Sicherheitsabstands nach den Festsetzungen des Bebauungsplans. Ist dies nicht der Fall oder befindet man sich im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB), so hat die Zulassungsbehörde in Anwendung des Gebots der Rücksichtnahme zu prüfen, ob im konkreten Fall gleichwohl die beantragte Genehmigung erteilt werden kann. Die erstmalige Schaffung einer Gemengelage durch ein bau- oder immissionsschutzrechtliches Neuansiedlungsvorhaben wird im Regelfall unzulässig sein, weil ein angemessener Sicherheitsabstand, der bisher eingehalten ist, auch langfristig gewahrt bleiben muss. Liegen allerdings schon bisher Schutzobjekte im angemessenen Sicherheitsabstand, greift der Wertungsspielraum, den der EuGH den Genehmigungsbehörden im Rahmen des Erfordernisses, der Wahrung angemessener Abstände Rechnung zu tragen, zuerkannt hat². Einzelheiten sind Ziffer 5 dieses Dokuments zu entnehmen.

Diese Prüfung ist deutlich zu unterscheiden von dem anlagenbezogenen Störfallrecht, das unabhängig und selbstständig nach § 5 Abs. 1 S.1 Nr. 1 in Verbindung mit § 6 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG zu prüfen ist. Nur in diesem Kontext sind die Anforderungen der 12. BImSchV von Bedeutung. Insbesondere die Regelung des § 3 Abs. 3 der 12. BImSchV zum sog. Dennoch-Störfall ist Bestandteil der Betreiberpflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG und steht rechtlich in keinem Zusammenhang mit dem angemessenen Sicherheitsabstand. Dies wird klarstellend auch durch § 3 Abs. 5 der 12. BImSchV zum Ausdruck gebracht.

Soweit die Einhaltung des angemessenen Sicherheitsabstands verfahrensrechtlich verknüpft wird mit dem Erfordernis der Durchführung eines Genehmigungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung (§§ 23a-c, 16a und 19 Abs. 4 BImSchG), so erfolgt dies im Hinblick auf das europarechtliche Gebot einer Öffentlichkeitsbeteiligung im Fall der Ansiedlung neuer Betriebe oder wesentlicher (störfallrelevanter) Änderung vorhandener Betriebe. Diese Konstellationen werden näher umschrieben in § 3 Abs. 5b BImSchG.

In dieser Vollzugshilfe werden keine Ausführungen zur Berechnung des angemessenen Sicherheitsabstands getätigt. Diese sind ausschließlich den Leitfäden der Kommission für Anlagensicherheit (KAS) zu entnehmen³.

² BVerwG, Urteil vom 20.12.2012, Az. 4 C 11/11, Rn. 24.

³ Siehe auch Leitfaden „Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfall-Verordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung - Umsetzung § 50 BImSchG“ (KAS-18) sowie Arbeitshilfe „Szenarienspezifische Fragestellungen zum Leitfaden KAS-18“ (KAS-32) unter <https://www.kas-bmu.de/kas-leitfaeden-arbeits-und-vollzugshilfen.html>.

2) Definition der Schutzobjekte nach § 3 Abs. 5d BImSchG

2 a) Definition der ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienende Gebiete nach § 3 Abs. 5d BImSchG

Ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienende Gebiete im Sinne des § 3 Absatz 5d BImSchG sind Gebiete, in denen die Größe der dem Wohnen dienenden Nutzungseinheiten insgesamt mehr als 5 000 m² Bruttogrundfläche beträgt, soweit Landesbaurecht nichts anderes bestimmt.

Einzelne Wohngebäude werden in der Regel nur dann erfasst, wenn sie einem Wohngebiet vergleichbare Dimensionen aufweisen⁴.

2 b) Definition der öffentlich genutzten Gebäude und Gebiete nach § 3 Abs. 5d BImSchG

Öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete im Sinne des § 3 Absatz 5d BImSchG sind bauliche Anlagen, die öffentlich zugänglich sind und die für die gleichzeitige Nutzung durch mehr als 100 Besucher bestimmt sind soweit Landesbaurecht nichts anderes bestimmt.

Hierzu können Gebäude oder Anlagen zum nicht nur dauerhaften Aufenthalt von Menschen oder sensible Einrichtungen, wie:

- Anlagen für soziale, kirchliche, kulturelle, sportliche und gesundheitliche Zwecke, wie z. B. Schulen, Kindergarten, Altenheime, Krankenhäuser,
- Öffentlich genutzte Gebäude und Anlagen mit Publikumsverkehr, z. B. Einkaufszentren, Verbrauchermärkte, Schnellrestaurants, Parkanlagen, Flughafenterminals, Bahnhöfe oder Busbahnhöfe gehören.

Hierzu gehören auch Verwaltungsgebäude, wenn diese nicht nur gelegentlich Besucher (z. B. Geschäftspartner) empfangen. Soweit Besucher der Obhut der zu besuchenden Person in der Weise zuzuordnen sind, dass sie von dieser Person im Alarmierungsfall hinsichtlich ihres richtigen Verhaltens angehalten werden können, handelt es sich nicht um ein öffentliches Gebäude.

2 c) Definition Freizeitgebiete nach § 3 Abs. 5d BImSchG

Freizeitgebiete sind Gebiete, die der Erholung dienen. In Art. 13 Abs. 2 der Seveso-III-Richtlinie wird der Begriff Erholungsgebiete benutzt.

Freizeitgebiete im Sinne des § 3 Absatz 5d BImSchG sind Gebiete, die dazu bestimmt sind, von einer unbestimmten Anzahl von Personen zur Gestaltung ihrer Freizeit genutzt zu werden und in denen sich regelmäßig mehr als 100 Personen gleichzeitig aufhalten. Dazu können unter anderem Flächen für Volksfeste, Jahrmärkte oder Musikkonzerte sowie

- *Gelände für Freilichtveranstaltungen,*
- *Sportplätze,*

⁴ Zur sogenannten „Salamitaktik“ siehe „ARBEITSHILFE - Berücksichtigung des neuen nationalen Störfallrechts zur Umsetzung des Art. 13 Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von Störfallbetrieben“ (Nr. 2.2.1 der Arbeitshilfe) der Fachkommission Städtebau (Stand 18. April 2018)

- Autokinos,
- Freizeitparks,
- Vergnügungsparks,
- Abenteuer-Spielplätze (Robinson-Spielplätze, Aktiv-Spielplätze),
- Kinderspielplätze
- Sonderflächen für Freizeitaktivitäten, z.B. Grillplätze,
- Campingplätze
- Kleingartengebiete
- Badeplätze,
- Sommerrodelbahn

(Aufzählung in Anlehnung an Ziffer 1 der Freizeitlärm-Richtlinie der LAI vom 06.03.2015)

zählen.

2 d) Definition wichtige Verkehrswege nach § 3 Abs. 5d BImSchG

Der Vorschlag der Kommission (FAQ zu Dir. 2012/18/EC-Seveso-III vom 1.3.2016, No. 5, Ref. 034), an dem die Mitgliedstaaten inklusive Deutschland mitgearbeitet haben, kann herangezogen werden. Der Kommissionsvorschlag lautet:

„Die praktische Bewertung eines Verkehrsweges als „wichtiger Verkehrsweg“ ist immer von den individuellen Gegebenheiten abhängig, da die Verteilung der Verkehrsdichte stark schwanken kann. Verkehrsdichten unterhalb der folgenden Werte sollten nicht als „wichtige Verkehrswege“ betrachtet werden.

- Straßen mit weniger als 10.000 PKW in 24 Stunden,
- Schienenwege mit weniger als 50 Personenzügen in 24 Stunden⁵

⁵ Die Deutsche Bahn AG unterhält eine Stelle, bei der Sie die konkreten Zugzahlen abfragen können. Schreiben Sie hierfür an verkehrsdatenmanagement@deutschebahn.com. Bitte beachten Sie, dass die Deutsche Bahn für die Bereitstellung der Informationen eine Gebühr erheben wird, welche sie nach Aufwand berechnet.

Um sich ein grobes Bild von Auslastungen einzelner Streckenabschnitten zu machen, wird verwiesen auf den EBA-Viewer
https://www.eba.bund.de/DE/Themen/Laerm_an_Schienenwegen/Laermkartierung/laermkartierung_node.html?sessionid=49911B3BE0C6FF4B94E36725FBA0EE2E.live21321.

Navigieren Sie dort zu dem für Sie interessanten Bereich. Ab einem Maßstab von 1:100.000 können Sie durch einen Klick auf den Verkehrsweg die eingestellte Zugbelastung abfragen. Voraussetzung ist, dass der fragliche Streckenabschnitt zu den Eisenbahnen des Bundes gehört und in der Lärmkartierung des EBA erfasst ist (Hauptstreckeneisenbahnstrecken bzw. „Sonstige Strecken“ innerhalb von Ballungsräumen gemäß der EU-Umgebungslärmrichtlinie). Beachten Sie dabei aber bitte, dass diese Daten nur der Information dienen.

Verkehrswege mit Verkehrsdichten oberhalb der folgenden Werte sollten jedenfalls als „wichtige Verkehrswege“ betrachtet werden:

- *Autobahnen (zulässige Höchstgeschwindigkeit > 100 km/h) mit mehr als 200.000 PKW in 24 Stunden oder mehr als 7.000 PKW in der verkehrsreichsten Stunde,*
- *Andere Straßen (zulässige Höchstgeschwindigkeit < 100 km/h) mit mehr als 100.000 PKW in 24 Stunden oder mehr als 4.000 PKW in der verkehrsreichsten Stunde,*
- *Schienenwege mit mehr als 250 Personenzügen in 24 Stunden oder mehr als 60 Personenzügen in der verkehrsreichsten Stunde (beide Fahrtrichtungen).*

Flughäfen sollten jeweils gesondert bewertet werden.“

Terminals von Flughäfen oder Kreuzfahrtschiffen, Schiffshäfen und Bahnhöfe gelten nicht als wichtige Verkehrswege, sondern ggf. als öffentlich genutzte Gebäude.

Bei der in vielen Fällen erforderlichen Einzelfallbetrachtung ist das Schutzgut Mensch und nicht die allgemeine oder wirtschaftliche Bedeutung des Verkehrswegs maßgeblich.

2 e) Unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle bzw. besonders empfindliche Gebiete im Sinne des § 3 Abs. 5d BImSchG

Unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle bzw. besonders empfindliche Gebiete im Sinne von § 3 Abs. 5d BImSchG sind folgende Gebiete, sofern sie zu Betriebsbereichen benachbart sind, sich demnach außerhalb des Betriebsbereichs befinden:

1. Natura 2000-Gebiete gemäß §§ 31, 32 BNatSchG,
2. Naturschutzgebiete gemäß § 23 BNatSchG,
3. Nationalparke, nationale Naturmonumente gemäß § 24 BNatSchG,
4. Kern- und Pflegezonen von Biosphärenreservaten gemäß § 25 BNatSchG,
5. gesetzlich geschützte Biotope gemäß § 30 BNatSchG, sofern sie Gebietscharakter besitzen.

Nicht zu den unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvollen bzw. besonders empfindlichen Gebieten im Sinne des § 3 Abs. 5d BImSchG gehören folgende Schutzgebiete des BNatSchG:

6. Naturschutzdenkmäler gemäß § 28 BNatSchG,
7. Landschaftsschutzgebiete gemäß § 26 BNatSchG,
8. Naturparke gemäß § 27 BNatSchG,
9. Geschützte Landschaftsbestandteile gemäß § 29 BNatSchG,
10. Gebiete, die gemäß Landesbiotopkataster als naturschutzwürdig eingestuft sind, sofern sie nicht zu 5. zählen,
11. Schutzgebiete, die aufgrund regionaler oder internationaler Abkommen und Programme ausgewiesen wurden.

3) Definition der störfallrelevanten Errichtung und Betrieb oder der störfallrelevanten Änderung im Sinne des § 3 Abs. 5b BImSchG⁶

Für die Beurteilung der Frage, ob eine Änderung einer immissionsschutzrechtlich genehmigten Anlage vorliegt, ist nicht auf den bisherigen Betrieb der Anlage, sondern auf den Genehmigungsbescheid abzustellen. Erst dann, wenn eine Betriebsweise nicht mehr von dem Inhalt der erteilten Genehmigung abgedeckt ist, stellt die Durchführung dieser Betriebsweise rechtlich in der Regel eine Änderung der Anlage dar (vgl. hierzu Jarass, Kommentar zum BImSchG, 12. Auflage, § 15, Rdn. 11ff).

Für die störfallrelevante Änderung einer bislang nur bauordnungsrechtlich genehmigten Anlage sind im Rahmen der §§ 23a und 23b BImSchG ebenfalls die immissionsschutzrechtlichen Begriffsbestimmungen maßgeblich.

Im rechtlichen Sinn liegt etwa keine Änderung vor, nur weil ein nach der Genehmigung namentlich zugelassener Stoff rechtlich anders qualifiziert wird oder zu dem Stoff neue Erkenntnisse vorliegen. Sind allerdings nach dem Inhalt der Genehmigung nur bestimmte Gefahrenkategorien zugelassen, kann der Einsatz eines bisher zulässigen Stoffes unzulässig werden, wenn er neu in eine nicht zugelassene Kategorie eingestuft wird. Die weitere Verwendung dieses Stoffes stellt in diesem Fall rechtlich eine Änderung des Betriebs dar.

Unabhängig hiervon kann die Neubewertung eines eingesetzten Stoffes dazu führen, dass etwa andere technische Anforderungen für den Anlagenbetrieb gelten. Diese sind gegebenenfalls durch Ordnungsverfügung durchzusetzen. Die Durchführung dieser technischen Anforderungen kann eine Änderung der Anlage darstellen. Darüber hinaus treffen den Betreiber unabhängig vom Vorliegen einer Änderung bestimmte Pflichten nach § 20 Abs. 3 und 4 der 12. BImSchV, wenn der Betriebsbereich durch die Neubewertung eines Stoffes erstmals in den Anwendungsbereich der 12. BImSchV fällt oder eine Umstufung in die obere oder untere Klasse erfährt.

Eine störfallrelevante Änderung liegt vor, wenn durch die Änderung erstmalig ein Betriebsbereich begründet wird oder innerhalb eines Betriebsbereichs, soweit gefährliche Stoffe direkt oder indirekt beteiligt sind,

- eine Änderung der Einstufung des Betriebsbereichs (obere Klasse in untere Klasse oder umgekehrt) bewirkt wird oder
- eine Gefahrensituation neu geschaffen wird oder
- eine Gefahrensituation nicht mehr besteht (z.B. Stilllegung einer Anlage) oder
- eine Änderung dazu führt, dass eine bestehende Gefahrensituation neu zu bewerten ist.

Hinweis: Der Begriff der störfallrelevanten Änderung ist weit auszulegen. Er setzt keine Beeinträchtigung von Schutzobjekten voraus. Es genügt allein die Möglichkeit, dass sich aus der Änderung erhebliche Auswirkungen auf die Gefahren schwerer Unfälle ergeben können. Es werden sowohl Verschlechterungen als auch Verbesserungen der Auswirkungen erfasst. Ein Betreiberwechsel alleine ist dagegen keine störfallrelevante Änderung.

⁶ Siehe auch Nr. 1 der „Vollzugsfragen zur Umsetzung der Seveso-III-RL im BImSchG und 12. BImSchV“ vom 11.04.2018 veröffentlicht unter <https://www.lai-immissionsschutz.de/Veroeffentlichungen-67.html>.

4) Definition der erheblichen Gefahrenerhöhung im Sinne von §§ 16a, 17 (4), 19 (4), 23b BImSchG⁷

Eine erhebliche Gefahrenerhöhung liegt vor, wenn durch eine störfallrelevante Änderung

1. eine neue Gefahr, für die Maßnahmen nach § 3 der 12. BImSchV erforderlich sind, geschaffen wird oder
2. eine bereits bestehende Gefahr durch die Änderung derart beeinflusst wird, dass die Neubewertung (Gefahrenanalyse o.ä.) zu Maßnahmen nach § 3 der 12. BImSchV (verhindernde oder auswirkungsbegrenzende) führt oder
3. eine bereits bestehende Gefahr durch die Änderung derart beeinflusst wird, dass sie
 - zur Ursache eines Störfalls werden kann,
 - die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Störfalls vergrößern kann oder
 - die Folgen eines Störfalls verschlimmert werden können.

Beispiele für neue Gefahren oder die Beeinflussung bereits bestehender Gefahren der Nr. 1 bis 3:

- neue Stoffe mit größeren Gesundheits-, physikalischen und/oder Umweltgefahren
- relevante Stoffmengenerhöhung
- Errichtung neuer Anlagen
- Änderungen der Anlagen u. a. i.S.v. Änderungen von Gebäuden / Apparaturen Betriebsparameter / Prozessleitechnik / Sicherheitstechnik usw.
- und sich daraus ergebende zusätzliche Gefährdungsszenarien wegen z. B.:
- neuer Stoffe mit niedrigeren AEGL-Werten,
- höheren Explosionsüberdrücken
- höherer Wärmestrahlung
- größerem Stoffinventar
- neuer Anlagen
- Änderungen der Maßnahmen zur Begrenzung oder Verhinderung von Störfällen
- Entfernung abschirmender Gebäude im Betriebsbereich.

Eine erhebliche Gefahrenerhöhung bezieht sich immer auf eine störfallrelevante Errichtung oder Änderung und ist grundsätzlich gegeben, wenn eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist:

1. Es wird ein neuer Stoff eingesetzt, der zu größeren Auswirkungen führen könnte als die bereits gehandhabten. Maßgebliche Bewertungsgrößen für die Beurteilung sind zum Beispiel toxikologische Beurteilungswerte (PAC-Liste), Dampfdrücke, der Quotient aus beiden oder explosionstechnische Kenngrößen. Es wird auch ein neuer Stoff eingesetzt, der zu einer grundsätzlich neuen Gefährdung führt (z. B. zusätzliche Handhabung von Stoffen, die Brände oder Explosionen auslösen können, in einer Anlage, in der bis dahin ausschließlich toxische Stoffe gehandhabt werden).

⁷ Siehe auch Nr. 2 der „Vollzugsfragen zur Umsetzung der Seveso-III-RL im BImSchG und 12. BImSchV“ vom 11.04.2018 veröffentlicht unter <https://www.lai-immissionsschutz.de/Veroeffentlichungen-67.html>.

2. Relevante Betriebsparameter werden in Richtung kritischerer Betriebszustände verändert. Bewertungsgrößen können Druck, Temperatur, Mischungsverhältnisse etc. sein.
3. Die in der Anlage gehandhabten Mengen bzw. Massenströme von Stoffen nach Anhang I StörfallV werden um mehr als 10 % erhöht. Anhaltspunkt ist 10 Prozent der unteren Mengenschwelle in Anhang I Stoffliste Tabelle Spalte 4 der Störfall-Verordnung. Eine erhebliche Gefahrenerhöhung kann sich aber auch aus weitaus geringeren oder höheren zusätzlichen Stoffmengen ergeben.
4. Die Änderung beinhaltet ein anderes Verfahren bzw. andere Art der Lagerung, die andere störfallbegrenzende oder störfallverhindernde Maßnahmen erfordern.
5. Die örtliche Lage der Anlage innerhalb eines Betriebsbereichs verändert sich dahingehend, dass sich der Abstand zwischen sicherheitsrelevanten Anlagenteilen und benachbarten Schutzobjekten (oder anderer schutzwürdiger Nachbarn) verringert.
6. Es erfolgen Änderungen der Maßnahmen zur Verhinderung oder Begrenzung von Störfällen.

Die Ziffern 1. bis 6. sind nicht abschließend. Im Einzelfall können auch andere Bedingungen eine erhebliche Gefahrenerhöhung begründen. Voraussetzung für eine erhebliche Gefahrenerhöhung ist, dass benachbarte Schutzobjekte i. S. d. § 3 Abs. 5d BImSchG betroffen sind.

5) Konkretisierung des Begriffs „störfallspezifische Faktoren“ gemäß § 3 Abs. 5c BImSchG

Der angemessene Sicherheitsabstand ist nach § 3 Absatz 5c Satz 2 BImSchG anhand störfallspezifischer Faktoren zu ermitteln.

- Störfallspezifische Faktoren sind im Rahmen der aktuell verfügbaren Methoden zur Abstandsermittlung bzw. -berechnung, wie dem Leitfaden KAS-18⁸, ausschließlich in Form von anlagenspezifischen Daten und Maßnahmen (Faktoren) zu berücksichtigen. Hierzu zählen insbesondere:
 - Art, Menge und Eigenschaften der gefährlichen Stoffe,
 - die sicherheitstechnische Ausrüstung der Anlage,
 - störfallverhindernde und störfallbegrenzende Maßnahmen mit hoher Verfügbarkeit, vorwiegend technischer Art, die im Betriebsbereich ansetzen und mögliche Unfallfolgen vermindern (z.B. Begrenzung von Stoffausbreitung oder -konzentration).
 - ausbreitungs- oder auswirkungsbegrenzende Gegebenheiten aufgrund der örtlichen Lage (Topographie).
- Neben den anlagenspezifischen Faktoren sind auch die vorhabenspezifischen Faktoren zu berücksichtigen. Dies erfolgt ausschließlich in der Abwägung zum Vorhaben durch die zuständige Baubehörde.
- Im Rahmen dieser Abwägung werden auch die „sozioökonomischen“ Faktoren berücksichtigt.

In der Rechtsprechung werden allerdings vorhabenseitige bzw. vorhabenspezifische Faktoren als störfallspezifischen Faktoren beschrieben, anhand deren der angemessene Sicherheitsabstand zu ermitteln sei. Unter vorhabenspezifischen Faktoren werden in diesem Zusammenhang in der Regel die Eigenschaften des heranrückenden Bauvorhabens bzw. Schutzobjektes verstanden, wie etwa

- die Art der Tätigkeit der neuen Ansiedlung,
- die Intensität der öffentlichen Nutzung,
- die Leichtigkeit, mit der Notfallkräfte bei einem Unfall eingreifen können oder
- die Anzahl der von einem Unfall möglicherweise betroffenen Personen.

Von den durch die Rechtsprechung benannten vorhabenspezifische Faktoren können jedoch auch technische bzw. bauliche Maßnahmen umfasst sein, mit denen sich das heranrückende Bauvorhaben bzw. Schutzobjekt vor den Folgen eines schweren Unfalls selbst schützt. Dies können z. B. spezielle hochwertige Ausführungen von Wänden, Fenstern oder Türen sein, die vor Auswirkungen, wie Wärmestrahlung (Brand), Druckwellen (Explosion) oder Gaseintritt in gefährlichen Konzentrationen (Toxizität) sicher schützen können.

Wie alle vorhabenspezifischen Faktoren können jedoch weder die Eigenschaften des Schutzobjektes noch die technischen Maßnahmen am Schutzobjekt in die Abstandbestimmung rechnerisch einfließen, da durch sie die möglichen Schadensszenarien nicht in ihrer Reichweite reduziert werden, sondern lediglich das Wirksamwerden der Gefährdungen am konkreten Schutzobjekt verhindert wird. Die Wirksamkeit der jeweiligen Maßnahmen ist dabei vom jeweils abstandsbestimmenden Störfallszenario abhängig und muss dauerhaft gewährleistet sein.

⁸ Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfall-Verordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung – Umsetzung § 50 BImSchG

Die Berücksichtigung dieser technischen bzw. baulichen Maßnahmen am Schutzobjekt können dazu führen, dass eine Zulassung des Vorhabens nach Abwägung in Betracht kommt.

Weiterhin können im Ausnahmefall die Auswirkungen von Schadensfällen auf Schutzobjekte beispielsweise aufgrund der für das Störfallszenario relevanten Nutzungszeiten im Betriebsbereich (z. B. Be- und Entladevorgänge) und der Nutzungszeiten des Schutzobjekts (z. B. Öffnungszeiten von öffentlichen Gebäuden) vermieden werden. Dies reduziert rechnerisch nicht den angemessenen Sicherheitsabstand, aber auch hier kommt eine Zulassung eines nach BImSchG oder Baurecht zu genehmigenden Vorhabens auch bei Unterschreitung des angemessenen Sicherheitsabstands in Betracht.

Die Berücksichtigung von vorhabenspezifischen Aspekten bei der Beurteilung, ob das Vorhaben als Ausnahmefall auch bei Unterschreitung des errechneten angemessenen Sicherheitsabstands dennoch betrieben oder errichtet werden kann, wird in der Regel im Rahmen eines Sachverständigengutachtens, z. B. nach § 29b BImSchG oder eines nach Bauordnungsrecht anerkannten Prüfingenieurs, erfolgen müssen, um insbesondere den Bezug zum jeweiligen Störfallszenario und eine fachliche Beurteilung der dauerhaften Wirksamkeit der Maßnahmen am Schutzobjekt zu gewährleisten.

Zusammenfassend ist hiernach festzuhalten, dass bei Vorhandensein von vorhabenspezifischen Aspekten/Faktoren, die das Wirksamwerden des relevanten Störfallszenarios am Schutzobjekt verhindern, eine Zulassung eines Vorhabens auch bei Unterschreitung eines angemessenen Sicherheitsabstands nach Abwägung in Betracht kommen wird. Da der angemessene Sicherheitsabstand in diesen Fällen nicht reduziert wird, ist hierzu ein Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen.

Weitere Ausführungen zu abwägungsrelevanten Gründen für Vorhabenzulassungen sind der „ARBEITSHILFE - Berücksichtigung des neuen nationalen Störfallrechts zur Umsetzung des Art. 13 Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von Störfallbetrieben“ der Fachkommission Städtebau (Stand 18. April 2018) zu entnehmen (Nr. 4 der Arbeitshilfe).

6) Definition der „benachbarten Schutzobjekte“ nach § 3 Abs. 5d BImSchG⁹

Der Begriff „benachbart“ ist nicht im Sinne von „angrenzend“ zu verstehen, sondern es ist auf den potentiellen Einwirkungsbereich der Anlage im Zusammenhang mit einem Betriebsbereich abzustellen.

⁹ Siehe auch Nr. 14 der „Vollzugsfragen zur Umsetzung der Seveso-III-RL im BImSchG und 12. BImSchV“ vom 11.04.2018 veröffentlicht unter <https://www.lai-immissionsschutz.de/Veroeffentlichungen-67.html>.

7) Festlegungen zum Bestandsschutz

Hierzu ist zunächst festzustellen, dass Gutachten von Sachverständigen prinzipiell kein „Bestandsschutz“ zukommt. Dieser kann sich allenfalls durch behördliche Entscheidungen (baurechtliche oder immissionsschutzrechtliche Genehmigungen) vermitteln. Weiterhin ist grundsätzlich festzustellen, dass neuere Erkenntnisse (z. B. bei der Abstandsermittlung oder der Ermittlung von Immissionen), die in technischen Normen oder auch mittels Erlassen einzelner Länder auf der Basis von LAI-Empfehlungen umgesetzt werden, ab sofort gelten (hierzu VG Düsseldorf, Beschluss vom 25.9.2017, 28 L 3809/17 zum Stand der Technik der Ausbreitungsrechnung der Geräusche von WKA). Insofern kommt eine „Altanlagenregelung“ für eine mehrjährige Übergangszeit nicht in Betracht. Neue Erkenntnisse zur Abstandsermittlung und -bestimmung, gelten damit unmittelbar und sofort. Dies ist bei laufenden Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen.

Anders gestaltet sich die Situation bei bestandskräftigen Entscheidungen, die allerdings auf Grundlage von Gutachten ergangen sind, die ihrerseits nicht mehr dem neuen Standard entsprechen. Diese Entscheidungen sind deshalb nicht ausnahmslos zurückzunehmen. In einem Änderungs genehmigungsverfahren nach §§ 16, 16a BImSchG muss der neue Maßstab in jedem Fall zugrunde gelegt werden. Im Rahmen einer Anzeige nach § 15 BImSchG ist dieser Aspekt besonders zu prüfen. Vergleichbares gilt für die Fälle des §§ 23a, 23b BImSchG. Stellt die Behörde im Rahmen der Prüfung einer Anzeige, Änderungs genehmigung bzw. Genehmigung fest, dass von dem beantragten Gegenstand kein erhöhtes Gefahrenpotential ausgehen kann, kann ein bereits vorhandenes Sachverständigengutachten zum angemessenen Sicherheitsabstand beibehalten werden.

Die Auswirkungen auf einen rechtskräftigen Bebauungsplan, der auf der Grundlage einer nunmehr veralteten Begutachtung ergangen ist, sind eigenständig von der für die Bauleitplanung zuständigen Standortgemeinde zu prüfen (§ 1 Abs. 3 BauGB).