

TÜV NORD Systems GmbH & Co. KG • Langemarckstr. 20 • 45141 Essen

Stadt Langelsheim
Bauamt – Herrn Frank Hahne

Harzstraße 8

38685 Langelsheim

**TÜV NORD Systems
GmbH & Co. KG**
Prozesstechnologie
Anlagensicherheit West

Langemarckstr. 20
45141 Essen

Tel.: 0201 825-0
Fax: 0201 825-2858

essen@tuev-nord.de
www.tuev-nord.de

TÜV®

Ihr Zeichen / Ihre Nachricht vom
20.10.2020

Ansprechpartner/in
Jürgen Farsbotter
E-Mail: jfarsbotter@tuev-nord.de

Durchwahl
Tel.: -2597

Bitte bei Antwort angeben
1453.IP.20201022.122452

Datum
11.11.2020

**B-Plan L 124 Sültefeld III – Abstandsproblematik (Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie);
hier: Einwendungen der Bürgerinitiative Sophienhütte**

Sehr geehrter Herr Hahne, sehr geehrte Damen und Herren,

zum Bebauungsplan L 124 Sültefeld III haben wir in Ihrem Auftrag im Oktober 2016 ein Gutachten¹ zur Abstandsproblematik - Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie (nachstehend: Gutachten 2016) vorgelegt, das Eingang in das Verfahren zur Aufstellung dieses Bebauungsplans gefunden hat.

Im Rahmen dieses Verfahrens wurden seitens der Bürgerinitiative Sophienhütte (nachstehend: BI) mit Schreiben vom 25.02.2019 eine Stellungnahme und Einwendungen (nachstehend: BI-Schreiben) vorgebracht, die u. a. die in unserem Gutachten untersuchte Problematik zum Gegenstand haben.

Wunschgemäß nehmen wir zu den vorgebrachten Aspekten im Folgenden aus fachlicher Sicht Stellung. Hierzu haben wir die Ausführungen der BI in unseres Erachtens ableitbare, zusammenfassende Aspekte gegliedert und führen zu jedem dieser Aspekte unsere Stellungnahme an.

Im Wesentlichen rechtliche Aspekte der Ausführungen der BI, insbesondere die – indirekt mehrfach aufgeworfene – Frage, inwieweit eine Bewältigung der Abstandsproblematik im Rahmen des Bebauungsplans erfolgt ist bzw. erfolgen muss oder in nachgeordnete Genehmigungsverfahren abgeschichtet wird bzw. werden darf, kann unsererseits nicht abschließend beantwortet werden; hierzu können wir ausschließlich ergänzende Hinweise geben soweit diese aufgeworfene Fragestellung einen fachlichen Bezug zu den nachstehend behandelten, fachlichen Aspekten hat.

¹ TÜV NORD Systems GmbH & Co KG: Gutachten zur Entwicklung einer Betriebsfläche im Anschluss an die Betriebsbereiche der Firmen Rockwood Lithium GmbH und Chemetal GmbH, Langelsheim - Bebauungsplan L 124; Sültefeld III, Langelsheim – unter dem Gesichtspunkt des § 50 BImSchG bzw. Art. 13 Seveso-III-Richtlinie, G.-Nr. SEPS-E-20160613.142628, Oktober 2016

Sitz der Gesellschaft
TÜV NORD Systems GmbH & Co. KG
Große Bahnstraße 31
22525 Hamburg
Tel.: 040 8557-0
Fax: 040 8557-2295
info@tuev-nord.de
www.tuev-nord.de

TÜV NORD GROUP

Vorsitzender des Aufsichtsrates
Dr. Dirk Stenkamp

Amtsgericht Hamburg
HRA 102137
USt.-IdNr.: DE 243031938
Steuer-Nr.: 27/628/00031

Komplementär
TÜV NORD Systems Verwaltungsgesellschaft mbH, Hamburg

Amtsgericht Hamburg
HRB 88330

Geschäftsführer
Dr. Ralf Jung (Vorsitzender)
Silvio Konrad
Dr. Astrid Petersen
Ulf Theike

Commerzbank AG, Hamburg
BIC (SWIFT-Code): COBADEFFXXX
IBAN-Code: DE 73 2004 0000 0405 6222 00

Deutsche Bank, Hannover
BIC (SWIFT-Code): DEUTDE2HXXX
IBAN-Code: DE 90 2507 0070 0026 3640 00

Schaffung einer neuen Gemengelage (BI-Schreiben, S. 7, Abs. 4)

Augenscheinlich besteht seit langem bereits aus dem Blickwinkel der Seveso-III-Richtlinie eine Gemengelage zwischen den Betriebsbereichen (§ 3 (5a) BImSchG) westlich der Ortslage Langelsheim und der umgebenden (zum Teil im Sinne des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie schutzbedürftigen) Nutzungen.

Der Darstellung auf Seite 3 des Gutachtens 2016 ist zu entnehmen, dass sich im angemessenen Abstand² nach Leitfaden KAS 18³ der Betriebsbereiche wenigstens Wohnnutzungen im Bereich Innerste-Allee sowie die Kleingartenanlage „Gartenfreunde Sülteweg e. V.“ befinden. Ebenso ist eine Teilstrecke der – seitens der BI abweichend von der Einschätzung der unterzeichnenden Sachverständigen wohl als schutzbedürftig angesehenen - Bundesstraße 82 n durch den angemessenen Abstand erfasst.

Eine Ausweitung des vom angemessenen Abstand erfassten Bereichs nach Süden – sei es durch Neuansiedlung von der Seveso-III-Richtlinie unterfallenden Anlagen (Betriebsbereichen), sei es durch Vergrößerung des angemessenen Abstands bedingende Änderungen im Bestand – könnte dazu führen, dass einzelne schutzbedürftige Nutzungen zusätzlich vom angemessenen Abstand erfasst würden. Bei einer – im Gutachten unterstellten – maximalen Ausdehnung des angemessenen Abstands um das Plangebiet von 250 Metern (siehe Darstellung im Gutachten 2016, Seite 20) wäre dies insbesondere eine Waldgaststätte südlich der B 82 n.

Zum einen kann einer solchen zusätzlichen Erfassung schutzbedürftiger Nutzungen allerdings durch entsprechende im Genehmigungsverfahren einzubringende Restriktionen (Beschränkung auf Anlagen (Betriebsbereiche), deren angemessener Abstand die Nutzung nicht erreicht, sei es durch kleinere Abstandswerte oder durch entferntere – nördliche – Ansiedlung) begegnet werden. Zum anderen würde selbst eine solche zusätzliche Erfassung schutzbedürftiger Nutzungen keine neue Gemengelage bedingen, sondern allenfalls die bestehende Gemengelage – in vergleichsweise geringem Umfang – vergrößern.

² Nachfolgend wird für den nach Leitfaden KAS 18 „mit Detailkenntnissen“ ermittelten Abstandswert der Begriff „angemessener Abstand (nach Leitfaden KAS 18)“ beibehalten.

³ Kommission für Anlagensicherheit (KAS): Leitfaden „Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfall-Verordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung – Umsetzung § 50 BImSchG“ der KAS-Arbeitsgruppe „Fortschreibung des Leitfadens SFK/TAA-GS-1“, im November 2010 von der KAS (Leitfaden KAS 18); dieser ersetzt den gleichnamigen Leitfaden SFK/TAA-GS-1 aus dem Jahre 2005.

Bundesstraße 82 n - Gefährdung im Ereignisfall (BI-Schreiben, S. 7, Abs. 4)

Im Gutachten 2016 wurde bereits darauf hingewiesen, dass „... die angemessenen Abstände kein Bereich (sind), in dem in jedwedem Störungsfall tatsächliche konkrete Gefährdungen verursacht werden Vielmehr handelt es sich jeweils um eine modellhaft ermittelte Größe im Sinne einer Konvention, bei der das Versagen von nach dem Stand der Sicherheitstechnik vorzusehenden Sicherheitsmaßnahmen unterstellt wird. ... innerhalb eben dieser Flächen (ist) die besondere Nachbarschaftssituation mit in die planerische Abwägung einzustellen ... Insoweit handelt es sich um Planungs-, nicht jedoch um Gefahrenzonen. ... „,

Außerhalb des angemessenen Abstands wird die Möglichkeit einer Gefährdung durch einen benachbarten Betriebsbereich für derart gering erachtet, dass sie im Rahmen von Planungen und Vorhaben ebenda keine Berücksichtigung finden muss.

Das Gutachten 2016 bewertet die Planungen aus dem Blickwinkel des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie als verträglich mit der bestehenden Bundesstraße 82 n (die bereits jetzt teils durch den angemessenen Abstand der bestehenden Betriebsbereiche erfasst ist), da letztere im Sinne dieser Regelungen keine schutzbedürftige Nutzung darstellt.

Verträglich in diesem Zusammenhang heißt allerdings nicht, dass auch bei jedwedem unterstellbaren „Dennoch-Störfall“ im Sinne der bundesdeutschen Störfallsystematik⁴ keine negativen Effekte für die Nutzer der Straße zu erwarten sind, sondern „nur“, dass – in Übereinstimmung mit den, im Gutachten 2016 (Seite 28 f.) ausführlich dargestellten europarechtlichen Kriterien keine beachtenswerte Vulnerabilität und damit keine schutzbedürftige Nutzung vorliegt. Dies ist im vorliegenden Fall fachlich begründet in

- den allgemeinen Charakteristika einer Straße⁵, u. a. kurze Aufenthaltsdauer, kein Verweilen in einem Bereich, ansatzweise Schutzwirkung von Fahrzeugen gegenüber vielerlei Ereignissen, wache, einsichts- und handlungsfähige Personen / Fahrzeugführer
- den hier vergleichsweise geringen Verkehrszahlen und
- dem Fehlen von Indizien, die auf eine erhöhte Vulnerabilität hindeuten könnten, wie bspw. einer staugefährdeten Strecke, einem Unfallschwerpunkt oder einer besonders anspruchsvollen Streckenführung.

⁴ Siehe Abschlussbericht „Schadensbegrenzung bei Dennoch-Störfällen – Empfehlungen für Kriterien zur Abgrenzung von Dennoch-Störfällen ...“ der Störfallkommission beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, SFK-GS-26, Oktober 1999

⁵ Verkehrsberuhigte Zonen, reine „Spielstraßen“ in Wohngebieten oder Fußgängerzonen sind ggf. abweichend, in Zusammenhang mit den jeweiligen (Wohn)nutzungen zu bewerten.

Wohnnutzungen in 250 m Entfernung - Gefährdung im Ereignisfall (BI-Schreiben, S. 7, Abs. 5)

Nach Erkenntnissen der unterzeichnenden Sachverständigen im Rahmen der Gutachtenserstellung 2016 befinden sich innerhalb des in Rede stehenden Radius von 250 Metern um das Plangebiet keine Wohnnutzungen mit Ausnahme eines im Eigentum eines Betriebsbereichs stehenden Einzelhauses östlich des Plangebiets, die Wohnnutzungen an der Kollberger Straße sind wenigstens ca. 350 Meter von der Südostecke des Plangebiets entfernt.

Hinsichtlich einer eventuellen Gefährdung gelten ansonsten im Übrigen die generellen Ausführungen zur Bundesstraße 82 n analog.

Nutzung des Plangebiets durch nicht ortsansässige Betriebsbereiche (BI-Schreiben S. 8, Abs. 1)

Da es sich bei den in Rede stehenden Planungen nicht um einen vorhabenbezogenen, sondern um einen Angebotsbebauungsplan handelt, ist – selbstverständlich – die Nutzung des Plangebiets aus Sicht des Bauplanungsrechts nicht auf die bestehenden Betriebsbereiche nach § 3(5a) BImSchG beschränkt.

Dies kann aber aus Sicht der Abstandsproblematik dahinstehen!

Denn die Vorgaben des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie und die daraus durch höchstrichterliche Rechtsprechung abgeleiteten Prüfschritte im Rahmen von Verwaltungsverfahren (sowohl Planungs- als auch Genehmigungsverfahren) gelten gleichermaßen für die Erweiterung bestehender Betriebsbereiche wie für die Neuschaffung solcher.

In der Verwaltungspraxis wird auf Basis der entsprechenden Vorgaben des BImSchG – vereinfacht – eher sogar an die Neuschaffung⁶ eines Betriebsbereichs ein erhöhter Prüfmaßstab angelegt derart, dass dessen angemessener Abstand möglichst gar keine schutzbedürftige Nutzung erfassen sollte, wogegen bei Änderungen bestehender Betriebsbereiche nur keine zusätzliche schutzbedürftige Nutzung erfasst werden sollte. Dieser erhöhte Prüfmaßstab ist im Gutachten der unterzeichnenden Sachverständigen auch angelegt.

Betrachtung nach Leitfaden KAS 18 ohne oder mit Detailkenntnissen (BI-Schreiben, S. 8, Abs. 1-2)

Seitens der BI wird zutreffend ausgeführt, dass in der Regel für einen Angebotsbebauungsplan zu dessen Beurteilung hinsichtlich der Abstandsproblematik des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie die Abstandswerte „ohne Detailkenntnisse“ (Abschnitt 3.1 des Leitfadens KAS 18) zugrunde zu legen sind. Soweit allerdings die planerische Absicht besteht, die Nutzungen durch Betriebsbereiche nach § 3 (5a) BImSchG innerhalb eines Plangebiets zu beschränken, bspw. indem

- bestimmte Abstandsklassen nach Leitfaden KAS 18 ausgeschlossen werden,

⁶ soweit durch neue / geänderte Anlagen, nicht durch bloße gesellschaftsrechtliche Umstrukturierung bedingt

- der maximal planerisch zulässige Abstandswert zahlenmäßig begrenzt wird oder
- das Vorhandensein bestimmter Stoffe ausgeschlossen wird,

so können und sollten diese Beschränkungen bei der Beurteilung der Planungen hinsichtlich der Abstandsproblematik des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie berücksichtigt werden.

So wurde im vorliegenden Fall verfahren! Aufgrund der planerischen Absicht, nur solche Nutzungen, die hinsichtlich des angemessenen Abstands maximal den vorhandenen Betriebsbereichen entsprechen, anzusiedeln, wurde die Untersuchung möglicher Konflikte auf einen 250 m – Radius um das Plangebiet beschränkt.

Diese Vorgehensweise ist, wie in anderen Konfliktfeldern des Umweltrechts auch, praxisüblich und führt dazu, dass Planungen soweit beschränkt werden, dass von vorneherein keine beachtenswerten Konflikte resultieren oder diese durch begleitende, gleichfalls planerisch festgesetzte Maßnahmen gelöst oder wenigstens weitgehend gemindert werden; dennoch verbleibende Konflikte können – bevorzugt im Einzelfall - auch im nachgelagerten Genehmigungsverfahren einer Lösung zugeführt werden, wenn der Plangeber sich versichert hat, dass eine solche Lösung grundsätzlich möglich ist.

Im Allgemeinen sollten sich die entsprechenden Beschränkungen sodann in Festsetzungen im Bebauungsplan eindeutig wiederfinden; hinsichtlich der Möglichkeiten für entsprechende Festsetzungen sei auf ein für die Kommission für Anlagensicherheit (KAS) erstelltes Gutachten⁷ aus 2012 verwiesen.

Dass dies vorliegend nicht der Fall ist und damit eine weitgehende „Abschichtung“ der Abstandsproblematik des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie in nachgelagerte Genehmigungsverfahren erfolgt, ist aus fachlicher Sicht im Ergebnis gleichwohl nicht entscheidend. Denn sowohl auf planerischer Ebene als auch in einem nachgelagerten Genehmigungsverfahren ist letztlich der angemessene Abstand für die geplante Nutzung und damit die Größe eines eventuellen Konflikts im Sinne des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie mit der Nachbarschaft in gleicher Art zu ermitteln.

- Soweit bereits auf Ebene der Bauleitplanung rechtskräftige Beschränkungen hinsichtlich des für das Plangebiet zulässigen angemessenen Abstands vorliegen, sind diese primärer Prüfmaßstab der Vorhabenzulässigkeit; ggf. ist dieses dann bereits bauplanungsrechtlich unzulässig.

⁷ Sozietät Redeker Sellner Dahs, Berlin, Berlin Januar 2012: „Gutachten im Auftrag der KAS zu Festsetzungsmöglichkeiten für die Umsetzung von Abstandsempfehlungen - Erarbeitung und Formulierung von Festsetzungsvorschlägen für die Umsetzung der Abstandsempfehlungen für Anlagen, die einen Betriebsbereich i.S.v. § 3 Abs. 5a BImSchG bilden, nach den Vorgaben des BauGB und der BauNVO (siehe <https://www.kas-bmu.de/studien-ergaenzende-dokumente.html>, Link überprüft Oktober 2020)

- Soweit – wie hier mangels entsprechender konkreter zahlenmäßiger Festsetzungen – solche Beschränkungen nicht vorliegen, ist im Rahmen des weiteren Genehmigungsverfahrens zu prüfen, ob durch den angemessenen Abstand schutzbedürftige Nutzungen erfasst werden. Ist dies der Fall, so ist dieser Umstand im weiteren Verfahren als wesentlicher Belang – in der Regel durch die zuständige kommunale Baubehörde – einzubringen und zu berücksichtigen.

Aus fachlicher Sicht ist damit nicht relevant, welcher der beiden oben vereinfacht skizzierten Vorgehensweisen zur Anwendung kommen. Allerdings unterscheiden sich diese hinsichtlich des Abwägungsspielraums bei der Entscheidung; dieser ist – grob vereinfacht - im ersten Fall größer.

Domino-Effekt (BI-Schreiben, Seite 8, Abs. 3)

Landläufig wird als Domino-Effekt eine Abfolge von – meist ähnlichen – Ereignissen, von denen jedes einzelne zugleich Ursache des folgenden ist und die alle auf ein einzelnes Anfangsereignis zurückgehen, bezeichnet. Die europarechtlichen Vorgaben zur Berücksichtigung eines eventuellen Domino-Effekts zwischen verschiedenen, der Seveso-III-Richtlinie unterfallenden Betrieben (in deutschem Sprachgebrauch: Betriebsbereichen) sind in § 15 der StörfallIV umgesetzt; in diesem Sinne ist ein Domino-Effekt auf Wechselwirkungen zwischen Betriebsbereichen beschränkt. Die Möglichkeit (gleich ob in irgendeiner Weise realistisch oder ganz und gar hypothetisch) eines Domino-Effekts findet bei der Festlegung des angemessenen Abstands für einen Teil eines Betriebsbereichs oder einen ganzen Betriebsbereich und damit der Ermittlung und Bewertung eines eventuellen Konflikts keine zusätzliche Berücksichtigung.

Dies ist nach Ansicht der unterzeichnenden Sachverständigen auch sinnvoll und angemessen! Denn, wie in den Gutachten der unterzeichnenden Sachverständigen generell ausgeführt, handelt es sich bei den, der Ermittlung der angemessenen Abstände zugrunde gelegten Szenarien generell bereits um „Dennoch-Störfälle“ im Sinne der deutschen Störfallterminologie⁸ und damit um vernünftigerweise nicht zu unterstellende Störungsereignisse.

Für jeden Betriebsbereich werden – nach dem Abdeckungsprinzip⁹ – die Ereignisse, welche unter

⁸ Siehe Abschlussbericht „Schadensbegrenzung bei Dennoch-Störfällen – Empfehlungen für Kriterien zur Abgrenzung von Dennoch-Störfällen ...“ der Störfallkommission beim Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, SFK-GS-26, Oktober 1999

⁹ Dies bedeutet bspw., dass (bei ansonsten gleichen Randbedingungen)

- die Freisetzung kleiner Stoffmengen durch die Freisetzung größerer Stoffmengen oder
- eine Freisetzung in weitem Abstand von der Werksgrenze durch eine näher an der Werksgrenze liegende o.
- eine Freisetzung eines mäßig giftigen durch die eines giftigeren Stoffes
- eine Freisetzung eines wenig flüchtigen durch die eines höher flüchtigen Stoffes

„abgedeckt“ ist.

Bei Erstreckung der Gefahrenpotentiale über eine vergleichsweise große Fläche ist jedoch u. U. nicht allein das größte Gefahrenpotential (d. h. das mit dem größten angemessenen Abstand) maßgeblich. Vielmehr kann sich der angemessene Abstand insgesamt aus mehreren Gefahrenpotentialen zusammensetzen.

Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten die größten Abstandswerte außerhalb des Betriebsbereichs bedingen, zugrunde gelegt.

Denn wenn ein – durch ein erstes Ereignis wie immer bedingter – Domino-Effekt ausgehend von einem ersten (Teil eines) Betriebsbereich(s) ein weiteres Ereignis in einem (Teil eines) anderen Betriebsbereich(s) auslösen würde, so wären beide Ereignisse gleichwohl jeweils durch die für die jeweiligen Betriebsbereiche nach dem Abdeckungsprinzip ermittelten Abstandswerte hinreichend erfasst.

Rechtswidrigkeit der Festsetzung „2.1 Störfallgefährdung“ im B-Plan (BI-Schreiben, S. 8, Abs. 4.)

Ob die in Rede stehende Festsetzung, da nach Aussagen der BI auf § 9 (1) BauGB gestützt, rechtswidrig ist, ist eine rein rechtliche Fragestellung und kann seitens der unterzeichnenden Sachverständigen nicht beantwortet werden.

Zu dem seitens der BI vorgebrachten Vorschlag, eine Festsetzung möge sich auf § 9 (2c) BauGB stützen, sei aus fachlicher Sicht nur angemerkt, dass § 9 (2c) BauGB originär zum Ziel hat, schutzbedürftige Nutzungen im Umfeld eines Betriebsbereichs zu beschränken, nicht aber die Erweiterung oder Neuansiedlung von Betriebsbereichen zu steuern. Obschon hier - wo denn schon „zufällig“ ein Betriebsbereich vorhanden ist – vom Wortlaut her möglicherweise auch für die Planung einer nicht schutzbedürftigen Nutzung anwendbar, entspräche dies nach Einschätzung der unterzeichnenden Sachverständigen nicht dem eigentlichen Zweck der Vorschrift.

Wir hoffen, dass wir den Planungsprozess der Stadt Langelsheim mit unserer Stellungnahme zu den Ausführungen der Bürgerinitiative Sophienhütte vom 25.02.2019 unterstützen konnten; bei Rückfragen sprechen Sie uns gerne an

Mit freundlichen Grüßen



Farsbotter

(bekannt gegebener Sachverständiger
nach § 29b BImSchG)