Städtebauliches Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie

vom Rat beschlossen am 09.07.2019

SCHLUSSBERICHT StEK 2019

STADT WESSELING

DEZERNAT III, BEREICH 61

STADTENTWICKLUNG UND UMWELT

BEARBEITUNG:

URSULA SCHNEIDER	BEREICHSLEITERIN STADTENTWICKLUNG UND UMWELT
SVETLANA BRAUN	BEREICH STADTENTWICKLUNG UND UMWELT

Titelbild: Stadt Wesseling

INHALTSVERZEICHNIS

1	**Anlass und Ziele des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes**	**3**
2	**Rechtliche und fachtechnische Grundlagen**	**7**
2.1	Leitsätze der höchstrichterlichen Rechtsprechung	7
2.2	Europäisches Recht	11
2.3	Deutsches Recht	13
2.3.1	Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)	14
2.3.2	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG)	15
2.3.3	Baugesetzbuch (BauGB)	16
2.4	Arbeitshilfen und Handlungsempfehlungen	20
2.4.1	Leitfaden KAS-18	20
2.4.2	Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau	22
2.5	Stand der Fachdiskussion	26
3	**Städtebauliches Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie**	**30**
3.1	Fachgutachten und Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie	32
3.1.1	Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände	32
3.1.2	Bewertung der Gutachtenergebnisse und Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie	36
3.2	Entwicklungsziele und Leitbild für die Stadtentwicklung Wesseling	38
3.3	Erarbeitung des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes Wesseling	42
3.3.1	Zuordnung von Nutzungen und Vorhaben zu Schutzbedürftigkeitsstufen	43
3.3.2	Gliederung der Flächen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände in verschiedene Planungsbereiche und Zuordnung der Schutzbedürftigkeitsstufen	56
3.4	Umgang mit bestehenden schutzbedürftigen Nutzungen	70

4 Umsetzung des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie 76
4.1 Flächennutzungsplan Wesseling (vorbereitende Bauleitplanung) 76
4.2 Verbindliche Bauleitplanung (Bebauungspläne) 78
4.3 Baurechtliche Genehmigungsverfahren 81
4.4 Immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren 82

5 Weitere Vorgehensweise 85

6 Quellen 88

7 Anlagenverzeichnis 91

1 Anlass und Ziele des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes

Die Stadtentwicklung Wesselings ist seit Ende des 19. Jahrhunderts eng mit der Entwicklung der chemischen und petrochemischen Industrie verbunden. Heute wird der Standort Wesseling durch die Unternehmen Evonik Degussa GmbH und Lyondell Basell Polyolefine GmbH im Norden sowie durch die Shell Deutschland Oil GmbH, Rheinland Raffinerie, im Süden geprägt. Die im Wesentlichen mit der Industrieansiedlung erfolgte Stadtentwicklung hat sich bis etwa 1970, auch auf Grund der räumlichen Einschränkung durch den Rhein im Osten, auf die zwischen den Industriebereichen liegenden Siedlungsflächen konzentriert.

Über die Jahrzehnte hinweg ist eine Gemengelage entstanden, die durch ein dichtes Nebeneinander von Industrieanlagen, Wohngebieten und innerstädtischen Bereichen gekennzeichnet ist. Die Stadt wird in der Region deshalb nicht nur mit ihrer Rheinlage und dem neugestalteten Rheinufer wahrgenommen, sondern ebenso mit den weithin sichtbaren, nachts hell erleuchteten Industrieanlagen am Rhein.

Die Stadt Wesseling ist zwischenzeitlich zu einem Mittelzentrum mit ca. 37.700 Einwohnern herangewachsen und entwickelt sich weiter zu einem nachgefragten Wohnstandort im Ballungsraum Köln-Bonn. Die Innenstadt Wesseling, mit allen für ein Mittelzentrum wichtigen Einrichtungen der Daseinsvorsorge hat sich historisch bedingt in Rheinnähe, zwischen den Industriebereichen, entwickelt.

Auf Grund der ansässigen Unternehmen kommt dem Chemiestandort Wesseling, gemeinsam mit den Standorten im Kölner Süden und in Hürth, eine bedeutende Rolle in der europäischen und internationalen Chemieindustrie zu. Die Unternehmen bieten zahlreiche hochqualifizierte Arbeitsplätze für die Bewohner Wesselings und der Region. Die Industriestandorte nehmen etwa 20 % des Stadtgebietes ein und sind von großer Bedeutung für die Stadtentwicklung Wesselings.

Diese historisch gewachsene Gemengelage von Industrieanlagen, Wohngebieten und Stadtzentrum ist ein wesentliches Merkmal der Stadt Wesseling. Für die Wesselinger Bevölkerung ist diese Situation bekannt und akzeptiert. Die Nähe zwischen Arbeitsplatz und Wohnort bietet für viele Einwohner Vorteile und spricht neben der Rheinlage und der guten Infrastruktur vor Ort für den Wohnstandort Wesseling.

Das dichte Nebeneinander von Industrieanlagen, Wohngebieten und innerstädtischen Bereichen ist jedoch auch mit Nachteilen und Restriktionen verbunden. Die städtebauliche Entwicklung wird durch die Nähe der Industrieanlagen zum einen räumlich eng begrenzt, zum anderen sind bei Planungen und baulichen Entwicklungen im Umfeld der Industriestandorte vielfältige planungs- und immissionsschutzrechtliche Anforderungen zu berücksichtigen, die erheblichen Einfluss u. a. auf die Ansiedlung neuer Wohngebiete haben können.

Zu nennen sind beispielweise der „Trennungsgrundsatz“ des § 50 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), das Baugesetzbuch (BauGB) und die Baunutzungsverordnung (BauNVO) mit ihren maßgeblichen Gesetzesregelungen für die Stadtentwicklung und Bauleitplanung. Von besonderer Bedeutung für die spezifische Wesselinger Situation sind zudem europarechtliche Vorgaben und Richtlinien.

Die prägenden Unternehmen der Chemie- und Raffinerieindustrie verarbeiten in ihren Betriebsbereichen in Wesseling verschiedene Gefahrstoffe, die unter die sogenannte „Seveso-III-Richtlinie“[1] des Europäischen Parlaments und des Rates fallen.

Nach Artikel 13 der Seveso-III-Richtlinie sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass das Ziel, schwere Unfälle zu verhüten und ihre Folgen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu begrenzen, in ihren Politiken der Flächenausweisung oder Flächennutzung Berücksichtigung findet. Langfristig ist dem Erfordernis Rechnung zu tragen, dass zwischen den unter diese Richtlinie fallenden Betriebsbereichen einerseits und schutzbedürftigen Gebieten, wie z.B. Wohngebieten, öffentlich genutzten Gebäuden und Gebieten, Freizeitgebieten andererseits, ein angemessener Sicherheitsabstand gewahrt bleibt.

Die Seveso-III-Richtlinie wurde in der Bundesrepublik Deutschland mit dem „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates“ vom 30.11.2016 (BGBl. I S. 2749) umgesetzt. Die vorher geltende Seveso-II-Richtlinie[2] wurde bereits durch Art. 32 der Seveso-III-Richtlinie mit Wirkung zum 01.06.2015 (Frist zur Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie) aufgehoben.

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Artikelgesetz vom 30.11.2016 Änderungen mehrerer Gesetze, insbesondere des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG), des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) durchgeführt.

Wesentliche Bestimmungen zur Berücksichtigung der Anforderungen der Seveso-III-Richtlinie für die räumliche Planung sind Artikel 13 der Richtlinie sowie § 50 BImSchG. Im Jahr 1998 wurde der Artikel 12 der damaligen Seveso-II-Richtlinie (heute Artikel 13) mit der Änderung des § 50 BImSchG bereits in nationales Recht umgesetzt. Der § 50 Satz 1 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 Nr. 5 Seveso-II-Richtlinie (heute Artikel 3 Nr. 13 Seveso-III-Richtlinie) in Betriebsbereichen hervorgerufene Auswirkungen auf die in § 50 Satz 1 BImSchG benannten schutzbedürftigen Nutzungen und Gebiete soweit wie möglich vermieden werden (sogenannter „Trennungsgrundsatz“).

Die Bauleitplanung ist das zentrale Planungsinstrument auf kommunaler Ebene. Die Stadt Wesseling als Trägerin der Planungshoheit hat sowohl bei der aktuell begonnenen Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes für das gesamte Stadtgebiet als auch bei der Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen für einzelne Plangebiete dafür Sorge zu tragen, dass die europarechtlichen Seveso-Vorschriften und § 50 Satz 1 BImSchG sachgerecht berücksichtigt und umgesetzt werden.

In den Fokus des fachlichen und öffentlichen Interesses ist die Seveso-Thematik seit der höchstrichterlichen Rechtsprechung der Jahre 2011/2012 zur geplanten Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes in der Nachbarschaft eines Betriebsbereichs i.S.d. Seveso-Vorschriften[3] gerückt.

[1] Richtlinie 2012/18/EU vom 04.07.2012
[2] Richtlinie 96/82/EG vom 09.12.1996
[3] EuGH, Urteil vom 15.09.2011 und BVerwG, Urteil vom 20.12.2012

Wesentliche Inhalte dieser Rechtsprechung waren nicht nur Ausführungen zu notwendigen Prüfschritten der Seveso-Thematik und zur erforderlichen Abwägung in der Bauleitplanung, sondern insbesondere die Klarstellung, dass die Seveso-Fragestellung auch im Rahmen der Baugenehmigungsverfahren zu prüfen ist, wenn die Bauleitplanung diesen Aspekt nicht hinreichend bewältigt hat. Diese Rechtsprechung hat erhebliche Auswirkungen auf die tägliche Verwaltungsarbeit der Planungs- und Bauaufsichtsbehörden mit sich gebracht.

Um die erforderlichen fachtechnischen Grundlagen für die Stadtplanungs- und Baugenehmigungspraxis zu erhalten, hat die Stadt Wesseling die TÜV Nord Systems GmbH (TÜV Nord) im Juni 2013 mit der Erarbeitung eines gesamtstädtischen Gutachtens zur Verträglichkeit von Störfall-Betriebsbereichen im Stadtgebiet Wesseling unter dem Gesichtspunkt des § 50 BImSchG bzw. der Seveso-II-Richtlinie beauftragt. Das TÜV-Gutachten liegt der Stadt Wesseling seit März 2015 vor. Da zwischenzeitlich die Seveso-III-Richtlinie anzuwenden war, wurde das TÜV-Gutachten anhand der neuen Rechtslage überprüft. Das Gutachten auf Basis der Seveso-III-Richtlinie liegt seit Dezember 2015 vor; hinsichtlich der Gutachtenergebnisse ergaben sich dabei keine Veränderungen.

Ziel des Gutachtens war die vorausschauende Untersuchung möglicher Konfliktlagen sowie die fachtechnische Ermittlung, welche Abstände zu den Betriebsbereichen geeignet sind, um die von der EU angestrebte langfristige Umsetzung des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie innerhalb des Stadtgebietes zu gewährleisten.

Der TÜV Nord hat im Stadtgebiet Wesseling sieben Betriebsbereiche i.S.d. § 3 Abs. 5a BImSchG untersucht. Dabei wurden in Zusammenarbeit mit der Bezirksregierung Köln und den Unternehmen die maßgeblichen Gefahrenpotenziale der Anlagen bestimmt und die ihnen zuzuweisenden angemessenen Sicherheitsabstände ermittelt. In Anbetracht der in zwei Betriebsbereichen zu Grunde zu legenden Stoffe hat das TÜV-Gutachten angemessene Sicherheitsabstände für diese Betriebsbereiche von 2.750 m bzw. 2.400 m ermittelt.

Auf Grund der historisch gewachsenen Gemengelage zwischen Stadt und Großindustrie überdecken diese sehr großen Abstände weite Teile des Stadtgebietes (ca. 70 %). Innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände befinden sich etliche Wohngebiete sowie der zentrale Innenstadtbereich mit zahlreichen Einkaufs-, Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen mit mittelzentraler Funktion (u.a. Rathaus, Schulzentrum, Dreifaltigkeitskrankenhaus). Zudem befinden sich bestehende Hauptverkehrstrassen wie die Stadtbahnlinie 16 und die Bundesautobahn A 555 innerhalb der im TÜV-Gutachten ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände.

Diese Bestandsnutzungen sind als schutzbedürftige Gebiete und Nutzungen im Sinne der Seveso-III-Richtlinie und des § 50 BImSchG zu bewerten. Anhand einer groben Schätzung kann davon ausgegangen werden, dass die derzeitige Einwohnerzahl innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände mit etwa 28.000 Einwohnern zu beziffern ist.

Diese bestehende Gemengelage lässt sich auch mittel- bis langfristig nicht grundsätzlich auflösen, da weder die Verlagerung einer kompletten Innenstadt noch die der abstandsrelevanten großflächigen Betriebsbereiche realisierbar ist.

Die Ergebnisse des gesamtstädtischen „Seveso-Gutachtens“ zeigen, dass sich die Stadt Wesseling in einer besonderen Situation befindet.

Das enge, historisch gewachsene Nebeneinander von Industrieanlagen, Wohngebieten und Stadtzentrum in Verbindung mit der erheblichen Ausdehnung der angemessenen Sicherheitsabstände ist deutschlandweit gesehen eher ein Ausnahmefall.

In Anbetracht dieser Rahmenbedingungen ist eine tragfähige Stadtentwicklungskonzeption notwendig, um sowohl den langfristigen Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie als auch dem Erfordernis zur Gewährleistung einer zukunftsfähigen Entwicklung der Stadt Wesseling als Mittelzentrum und attraktiver Wohnstandort in der Wachstumsregion Köln-Bonn Rechnung zu tragen.

Wesentliche Entwicklungsziele der Stadt Wesseling bei der Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie sind (Kapitel 3.2):

- Städtebaulich sinnvolle und verträgliche Weiterentwicklung der vorhandenen städtischen Strukturen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände unter Berücksichtigung der langfristigen Anforderungen der Seveso-III-Richtlinie und des § 50 BImSchG

- Gewährleistung einer maßvollen Innenentwicklung und Nachverdichtung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände, verträgliche Weiterentwicklung und Neuansiedlung von schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie

- Sicherung der Zukunftsfähigkeit und angemessene Stärkung des zentralen Versorgungsbereichs Innenstadt, um die Attraktivität und Daseinsvorsorgefunktion des Mittelzentrums Wesseling nachhaltig zu gewährleisten und bedarfsgerecht zu optimieren

- Sicherung der Industriestandorte durch Wahrung der derzeit vorhandenen Abstände und Vermeidung neuer Gemengelagen (Berücksichtigung der sogenannten „Nichtheranrückenslinie“)

Die Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt, hat aufbauend auf den Ergebnissen des TÜV-Gutachtens und den vorgenannten Entwicklungszielen, eine gesamtstädtische Konzeption zum Umgang mit der Seveso-Thematik in der Stadtentwicklung, Bauleitplanung und Baugenehmigungspraxis erarbeitet.

Das vorliegende Städtebauliche Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie soll ausgewogene Handlungsspielräume für die künftige Stadtentwicklung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände aufzeigen und abgestimmte Leitlinien für ein verträgliches Miteinander der innerstädtischen Siedlungsbereiche und der Betriebsbereiche unter Berücksichtigung des Artikels 13 der Seveso-III-Richtlinie und des „Trennungsgrundsatzes“ des § 50 BImSchG definieren.

Das Städtebauliche Entwicklungskonzept soll als Leitbild und Abwägungsgrundlage für die künftige Bauleitplanung und Vorhabengenehmigung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände dienen. Durch den Beschuss als Städtebauliches Entwicklungskonzept i.S.d. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB stellt es einen wesentlichen Beitrag zur planerischen Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes und der Erarbeitung von Bebauungsplänen der Stadt Wesseling dar.

2 Rechtliche und fachtechnische Grundlagen

2.1 Leitsätze der höchstrichterlichen Rechtsprechung

In den Fokus des fachlichen und öffentlichen Interesses ist die Seveso-Thematik seit der höchstrichterlichen Rechtsprechung der Jahre 2011/2012 zur geplanten Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes in der Nachbarschaft eines Betriebsbereiches i.S.d. Seveso-Vorschriften[4] gerückt. Bis zu diesem Zeitpunkt spielten die europarechtlichen Seveso-Vorschriften („land-use-planning") in der kommunalen Bauleitplanung kaum eine Rolle. Das in § 50 BImSchG verankerte Abstandsgebot war vorher bei baurechtlichen Genehmigungsverfahren von den Bauaufsichtsbehörden nicht zu berücksichtigen, da es nach Auffassung der Rechtsprechung lediglich auf Planungsentscheidungen (z.B. Bauleitplanung) anwendbar war.

Maßgeblicher Auslöser für eine rechtliche Nachbetrachtung der Seveso-Thematik war der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 03.12.2009, den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in Luxemburg zur Klärung mehrerer Fragen anzurufen, die die Auslegung der Seveso-II-Richtlinie (96/82/EG) der EU im Rahmen eines Baugenehmigungsverfahrens betrafen. Gegenstand des Ausgangsverfahrens war die sogenannte „Rechtssache Mücksch/Merck", bei der die Erteilung eines Bauvorbescheids für die Errichtung eines großflächigen Gartencenters mit Freiverkaufsflächen in unmittelbarer Nachbarschaft eines Störfall-Betriebsbereiches i.S.d. Seveso-Vorschriften begehrt wurde.

Im Folgenden werden die wesentlichen Leitsätze des EuGH und des BVerwG zusammengefasst dargestellt. Sie sind in der täglichen Praxis der Planungs- und Bauaufsichtsbehörden anzuwenden und liegen dem in Kapitel 3 enthaltenen Städtebaulichen Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zu Grunde.

<u>Europäischer Gerichtshof (EuGH), Urteil vom 15.09.2011 (C-53/10)</u>

Mit dem Urteil vom 15.09.2011 hat der EuGH klargestellt, dass sich die Seveso-II-Richtlinie nicht ausschließlich an die Träger der Bauleitplanung richtet. Die Baugenehmigungsbehörden sind ebenfalls verpflichtet, das Abstandsgebot der Seveso-II-Richtlinie im Rahmen ihrer grundsätzlich gebundenen Genehmigungsentscheidungen bei Vorhaben im Umfeld von Störfallbetrieben zu beachten. Das Abstandsgebot ist deshalb bei Einzelfallentscheidungen zur Zulässigkeit von Bauvorhaben gemäß §§ 30, 34, 35 BauGB zu berücksichtigen, die dem Anwendungsregime der Seveso-II-Richtlinie (heute Seveso-III-Richtlinie) unterliegen.

Der EuGH hat ausgeführt, dass aus den europarechtlichen Seveso-Vorschriften kein absolutes „Verschlechterungsverbot" abzuleiten ist. Der Artikel 12 Seveso-II-Richtlinie (heute Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie) gebietet nicht, alle Vorhaben abzulehnen, die die angemessenen Sicherheitsabstände zu existierenden Störfallbetrieben unterschreiten. Die Genehmigungsbehörden können ein Vorhaben, das im Sinne der Seveso-Vorschriften grundsätzlich schutzbedürftig ist, trotz Unterschreitung des störfallspezifisch ermittelten angemessenen Sicherheitsabstandes im Einzelfall genehmigen, wenn hinreichend gewichtige sozioökonomische Belange für die Zulassung des Vorhabens sprechen[5].

[4] EuGH, Urteil vom 15.09.2011 und BVerwG, Urteil vom 20.12.2012
[5] EuGH, Urteil vom 15.09.2011

Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 20.12.2012 (4 C 11.11)

Der EuGH hat die Entscheidung über den Fall „Mücksch/Merck“ an das BVerwG zurück verwiesen. Das BVerwG hat mit dem Urteil vom 20.12.2012 zum einen entschieden, dass die Erteilung der begehrten Bauvoranfrage für ein großflächiges Gartencenter nach § 34 BauGB zu verwehren ist, da das Vorhaben nicht mit den europarechtlichen Seveso-Vorschriften vereinbar ist.

Zum anderen hat das BVerwG mit diesem Urteil wesentliche Leitsätze und Handlungsvorgaben gegeben, wie die Seveso-II-Richtlinie (heute Seveso-III-Richtlinie) in der kommunalen Planungs- und Genehmigungspraxis zu berücksichtigen ist. Von besonderer Bedeutung sind die Ausführungen des BVerwG zum notwendigen Prüfverfahren für Planungs- bzw. Genehmigungsentscheidungen (gestufte Prüfschritte) und die rechtssystematische Umsetzung der EuGH-Anforderungen in Bauleitplanungs- und Genehmigungsverfahren.

Die BVerwG-Vorgaben beziehen sich auf Einzelfallentscheidungen der Bauleitplanung und Vorhabengenehmigungen, die schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zum Gegenstand haben, welche innerhalb der gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände von Störfall-Betriebsbereichen liegen.

Genehmigungsentscheidungen

Das BVerwG hat klargestellt, dass das Abstandsgebot bei der Zulassung von Bauvorhaben gemäß §§ 30, 34, 35 BauGB im Rahmen des Rücksichtnahmegebotes berücksichtigt werden kann und muss. Im Einzelfall können die Anforderungen des Abstandsgebotes über das „Einfügen“ des § 34 BauGB bei Vorhaben im unbeplanten Innenbereich, als „öffentlicher Belang“ des § 35 Abs. 3 BauGB bei Vorhaben im Außenbereich und über die Einzelfallbetrachtung des § 15 Abs. 1 BauNVO i.V. mit § 30 BauGB bei Vorhaben im Geltungsbereich von rechtsverbindlichen Bebauungsplänen berücksichtigt werden.

Das Rücksichtnahmegebot bietet eine geeignete Grundlage für die vom BVerwG geforderte „nachvollziehende Abwägung“ der in die Einzelfallentscheidung einzustellenden Belange. Im Rahmen einer „nachvollziehenden Abwägung“ kommen für die Genehmigungsentscheidung allerdings nur individuelle Belange eines Antragstellers (d.h. wirtschaftliche bzw. private Belange wie z.B. das Interesse an einer adäquaten Nutzung eines Grundstückes) sowie individuelle Belange des Anlagenbetreibers in Betracht.

Das BVerwG versteht unter der „nachvollziehenden Abwägung“ einen gerichtlich uneingeschränkt überprüfbaren Vorgang der Rechtsanwendung, der eine auf den Einzelfall ausgerichtete Gewichtsbestimmung verlangt. Welche Belange sich im Einzelfall durchsetzen, ist eine Frage ihres jeweiligen Gewichts und der Abwägung mit dem Vorhaben, zu dem es konkret in Beziehung zu setzen ist[6]. Demnach kann im Ergebnis der „nachvollziehenden Abwägung“ ein Unterschreiten des ermittelten angemessenen Sicherheitsabstandes vertretbar sein, wenn hinreichend gewichtige individuelle Belange für die Zulassung des Vorhabens streiten. Nach Auffassung des BVerwG gilt ein „Regel-Ausnahmeverhältnis“, wonach die Zulassung eines schutzbedürftigen Vorhabens, das den angemessenen Sicherheitsabstand unterschreitet, eine Ausnahme darstellt.

[6] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 12 bzw. 2018, S. 11

Planungsentscheidungen

Das in Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie verankerte Abstandsgebot ist nach wie vor vorrangig auf der Ebene der kommunalen Bauleitplanung zu beachten; d.h. sowohl bei der Neuaufstellung oder Änderung der Flächennutzungsplanung als auch bei der Aufstellung und Änderung von Bebauungsplänen. Bei Planungsentscheidungen sind gemäß § 1 Abs. 7 BauGB alle für die jeweilige Planung relevanten abwägungserheblichen öffentlichen und privaten Belange sachgerecht zu ermitteln und in die Abwägung einzustellen.

Zweifelsfrei ist das Abstandsgebot bei jedem Bauleitplanverfahren, das die Neuansiedlung bzw. Nachverdichtung schutzbedürftiger Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie vorbereitet, als Belang von besonderem Gewicht zu berücksichtigen[7].

Entsprechend der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist das Abstandsgebot jedoch als eine sogenannte „Abwägungsdirektive“ zu betrachten; d.h. eine planende Kommune kann diesen Belang im konkreten Planungsfall durchaus zurückstellen, wenn z.B. gewichtige sozioökonomische Belange für die Umsetzung einer Planung innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes sprechen[8]. Der EuGH hat ein absolutes „Verschlechterungsverbot“ verworfen und den kommunalen Planungsträgern im Rahmen der planerischen Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) einen Wertungsspielraum zugestanden, so dass im jeweiligen Planungsfall unter Berücksichtigung von sozioökonomischen Belangen eine städtebauliche Entwicklung auch innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände weiterhin möglich sein kann.

Diese Bewertung wird vom BVerwG mitgetragen und ist von entscheidender Bedeutung für die kommunalen Planungsträger, da die Rechtsprechung den Kommunen im Rahmen ihrer Planungs- und Gestaltungshoheit damit durchaus Spielräume für die Umsetzung ihrer städtebaulichen Ziele und Entwicklungskonzepte auch innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände zubilligt.

Die störfallrechtlichen Belange sind in jedem konkreten Planungsfall ordnungsgemäß zu ermitteln und mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung der öffentlichen und privaten Belange gemäß § 1 Abs. 7 BauGB einzustellen. Dabei kommt ihnen jedoch nicht automatisch eine höhere Gewichtung oder gar „Ausschlusswirkung“ zu; sie sind mit der ihnen im jeweiligen Planungsfall zukommenden Bedeutung zu berücksichtigen.

Neben diesen Belangen sind auch städtebauliche, ökologische, sozioökonomische (d.h. soziale, infrastrukturelle und wirtschaftliche), sonstige öffentliche Belange sowie private Belange, die für die jeweilige Bauleitplanung relevant sind, mit dem ihnen objektiv zukommenden Gewicht in die Abwägungsentscheidung einzustellen. Welche Belange sich im Einzelfall durchsetzen und welche zurückgestellt werden, ist auch hier eine Frage ihrer jeweiligen Gewichtung und Abwägung entsprechend § 1 Abs. 7 BauGB im Rahmen des konkreten Bauleitplanverfahrens.

Bei der Planung und Abwägung ist zu gewährleisten, dass die Risiken einer geplanten Neuansiedlung schutzbedürftiger Gebiete und Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie innerhalb angemessener Sicherheitsabstände sachgerecht geprüft und gewürdigt werden.

[7] Uechtritz/Farsbotter Teil I, S. 1922
[8] EuGH, Urteil vom 15.09.2011

Wenn im Ergebnis überwiegende städtebauliche und/oder sozioökonomische Belange für die Realisierung eines Planungskonzeptes sprechen, so ist dies nach höchstrichterlicher Rechtsprechung bei bauleitplanerischen Entscheidungen im Einzelfall durchaus vertretbar.

Abgestufte Vorgehensweise zur Berücksichtigung des störfallrechtlichen Abstandsgebotes bei Planungs- und Genehmigungsentscheidungen

Aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist sowohl für Planungsentscheidungen (Bauleitplanverfahren, Planfeststellung) als auch für baurechtliche Genehmigungsentscheidungen die Notwendigkeit einer abgestuften zweistufigen Vorgehensweise abzuleiten[9].

Von grundlegender Bedeutung für die Zusammenstellung und Bewertung des notwendigen störfallrechtlichen Abwägungsmaterials ist die fachtechnische Ermittlung des „angemessenen Sicherheitsabstandes“ i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie (vorher „angemessener Abstand“ i.S.d. Artikels 12 der Seveso-II-Richtlinie)[10].

Der Begriff des „angemessenen Sicherheitsabstandes“ i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie ist ein zwar unbestimmter, aber anhand störfallspezifischer Faktoren technisch-fachlich bestimmbarer Rechtsbegriff, der der uneingeschränkten gerichtlichen Überprüfung unterliegt.

In einem ersten Prüfschritt ist der angemessene Sicherheitsabstand ausschließlich anhand störfallspezifischer, rein fachtechnischer Kriterien zu ermitteln. Das BVerwG benennt beispielhaft störfallspezifische Kriterien, die im jeweiligen Einzelfall der Planung bzw. Vorhabengenehmigung für die Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes herangezogen werden können. Als störfallspezifische Faktoren im Sinne der BVerwG-Rechtsprechung kommen sowohl Eigenschaften des Störfallbetriebsbereiches (anlagenspezifische Faktoren) als auch Eigenschaften des Neuansiedlungsvorhabens (vorhabenspezifische Faktoren)[11] in Betracht[12]. Hinsichtlich der beispielhaften Benennung anlagen- bzw. vorhabenspezifischer Faktoren wird auf Kapitel 2.4 verwiesen.

Die Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes erfordert im Regelfall die Heranziehung technisch-fachlichen Sachverstands, d.h. die Erstellung eines Fachgutachtens durch einen anerkannten Sachverständigen (§ 29a BImSchG).

Wird der im ersten Prüfschritt ermittelte angemessene Sicherheitsabstand nicht eingehalten, so muss in einem zweiten Schritt entschieden werden, ob ein Unterschreiten im jeweiligen Einzelfall der Bauleitplanung bzw. Vorhabengenehmigung vertretbar ist.

[9] Uechtritz/Farsbotter Teil I, S. 1922 ff
[10] Mit der begrifflichen Veränderung in Artikel 13 zum „angemessenen Sicherheitsabstand“ sind keine inhaltlichen Änderungen verbunden. Auf Grund der Legaldefinition des § 3 Abs. 5c BImSchG wird im Städtebaulichen Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling der Begriff „angemessener Sicherheitsabstand“ übernommen.
[11] Die Bund-/Länder- Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz hat eine abweichende Position dazu (Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, Fußnote 26). Die Hauptaussage ist, dass die Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes (nach KAS-18) stets von der Störfallanlage ausgeht. Eine davon abweichende, auf etwaige Schutzvorkehrungen am neu zu genehmigenden Bauvorhaben bezogene Abstandsermittlung ist faktisch nicht möglich. Aus immissionsschutzrechtlicher Sicht ist eine Einbeziehung dieser Faktoren erst auf der Ebene der Abwägung sinnvoll. Die Aussage des Bundesverwaltungsgerichts ist in dieser Hinsicht nicht eindeutig.
[12] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 8/9

Erst in diesem zweiten Prüfschritt können nicht-störfallspezifische Faktoren - die sogenannten sozioökonomischen Faktoren und/oder städtebauliche Belange - in die planerische Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB im jeweiligen Bauleitplanverfahren oder in die nachvollziehende Abwägung im jeweiligen Genehmigungsverfahren eingestellt werden. Grundsätzlich müssen für die Erteilung einer Baugenehmigung weitere Voraussetzungen erfüllt sein, um zu der Abwägung der sozioökonomischen Faktoren zu gelangen (Bestehen einer Gemengelage, negative Prüfung von Alternativstandorten usw.).

Demnach haben sozioökonomische Faktoren und/oder städtebauliche Gründe bei der Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes außer Betracht zu bleiben. Derartige Faktoren sind erst bei der Entscheidung zu berücksichtigen, ob eine schutzbedürftige Planung bzw. ein schutzbedürftiges Vorhaben trotz der Unterschreitung des fachtechnisch ermittelten angemessenen Sicherheitsabstandes im Einzelfall vertretbar sein kann.

Die Stadt Wesseling hat zum Zwecke der fachtechnischen Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände die TÜV Nord Systems GmbH mit der Erarbeitung eines gesamtstädtischen Gutachtens zur Verträglichkeit von Störfall-Betriebsbereichen im Stadtgebiet Wesseling unter dem Gesichtspunkt des § 50 BImSchG und der Seveso-III-Richtlinie beauftragt. Das TÜV-Gutachten mit den ermittelten angemessenen Sicherheitsabständen für das Stadtgebiet Wesseling liegt seit Dezember 2015 vor.

Die nachfolgenden Ausführungen geben einen Überblick über die aktuellen, für die kommunale Planungs- und Genehmigungspraxis relevanten Rechts- und Fachgrundlagen.

2.2 Europäisches Recht

Seveso-Richtlinie und Seveso-II-Richtlinie

Der Rat der Europäischen Gemeinschaft hat am 24.06.1982 die erste sogenannte „Seveso-Richtlinie“[13] erlassen. Anlass für diese Richtlinie war ein folgenschwerer Chemieunfall im Jahr 1976 in der italienischen Stadt Seveso, bei dem in einer chemischen Fabrik eine unbekannte Menge des hochgiftigen Stoffes Dioxin freigesetzt wurde. In Anbetracht ähnlicher Unfälle in Europa und weltweit wurde eine europäische Richtlinie erlassen, die sich mit der Vermeidung von Unfallereignissen in Industrieanlagen und der weitestgehenden Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen mit Gefahrstoffen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt beschäftigt. Die europarechtlichen Seveso-Vorschriften sind innerhalb bestimmter Fristen in nationales Recht umzusetzen; unterbleibt dies, sind sie als unmittelbar geltendes Recht in den EU-Mitgliedstaaten anzuwenden.

Im Jahr 1996 wurde die Seveso-II-Richtlinie[14] erlassen. Als planungsrelevante Änderungen wurden Bestimmungen über die Überwachung der Flächennutzungsplanung im Falle der Genehmigung neuer Anlagen sowie der Planung von Ansiedlungen in der Nähe bestehender Anlagen aufgenommen.

Die Seveso-II-Richtlinie wurde durch den Bundesgesetzgeber mit der sogenannten „Störfall-Verordnung“ (12. Bundes-Immissionsschutzverordnung) vom April 2000 und der Änderung des BImSchG, insbesondere des § 50, im Jahr 1998 in deutsches Recht umgesetzt. Eine nochmalige Änderung des § 50 BImSchG erfolgte im Jahr 2005.

[13] Richtlinie 82/501/EWG
[14] Richtlinie 96/82/EG

Seveso-III-Richtlinie

Die Seveso-III-Richtlinie[15] hat mit Wirkung vom 04.07.2012 die bis dahin geltende Seveso-II-Richtlinie ersetzt. Die Mitgliedstaaten waren aufgefordert, die Seveso-III-Richtlinie bis zum 31.05.2015 in nationales Recht umzusetzen. Da dies in der Bundesrepublik Deutschland nicht fristgerecht erfolgte, war die Seveso-III-Richtlinie ab dem 01.06.2015 als unmittelbar geltendes europäisches Recht anzuwenden.

Die Seveso-III-Richtlinie wurde in der Bundesrepublik Deutschland mit dem „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates“ vom 30.11.2016 (BGBl. I S. 2749) umgesetzt.

Mit der Seveso-III-Richtlinie wurden einige Änderungen beschlossen, um das Schutzniveau europaweit nochmals zu erhöhen sowie einige Bestimmungen zu präzisieren und zu aktualisieren. Insbesondere erfolgte mit der Seveso-III-Richtlinie eine Anpassung der im Anhang I genannten gefährlichen Stoffe an sonstige, bereits geltende europäische Richtlinien.

Die Richtlinie 2012/18/EU enthält zudem wesentliche Regelungen für die räumliche Planung der Kommunen und sonstigen Planungsträger. Hervorzuheben ist, neben dem für die Stadtentwicklung relevanten Artikel 13 „Überwachung der Ansiedlung“, insbesondere der Artikel 15 „Öffentliche Konsultationen und Öffentlichkeitsbeteiligung am Entscheidungsverfahren“.

Artikel 13 Überwachung der Ansiedlung (Abs.1 und 2)

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass in ihren Politiken der Flächenausweisung oder Flächennutzung oder anderen einschlägigen Politiken das Ziel, schwere Unfälle zu verhüten und ihre Folgen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu begrenzen, Berücksichtigung findet. Dazu überwachen sie

a) die Ansiedlung neuer Betriebe;
b) Änderungen von Betrieben im Sinne des Artikels 11;
c) neue Entwicklungen in der Nachbarschaft von Betrieben, einschließlich Verkehrswegen, öffentlich genutzten Örtlichkeiten und Wohngebieten, wenn diese Ansiedlungen oder Entwicklungen Ursache von schweren Unfällen sein oder das Risiko eines schweren Unfalls vergrößern oder die Folgen eines solchen Unfalls verschlimmern können.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass in ihrer Politik der Flächenausweisung oder Flächennutzung oder anderen einschlägigen Politiken sowie den Verfahren für die Durchführung dieser Politiken langfristig dem Erfordernis Rechnung getragen wird,

a) dass zwischen den unter diese Richtlinie fallenden Betrieben einerseits und Wohngebieten, öffentlich genutzten Gebäuden und Gebieten, Erholungsgebieten und - soweit möglich - Hauptverkehrswegen andererseits ein angemessener Sicherheitsabstand gewahrt bleibt;

[15] Richtlinie 2012/18/EU

b) dass unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle bzw. besonders empfindliche Gebiete in der Nachbarschaft von Betrieben erforderlichenfalls durch angemessene Sicherheitsabstände oder durch andere relevante Maßnahmen geschützt werden;

c) 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."

Artikel 15 „Öffentliche Konsultationen und Öffentlichkeitsbeteiligung am Entscheidungsverfahren" gibt in Absatz 1 den Mitgliedstaaten auf, dafür Sorge zu tragen, dass die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig Gelegenheit erhält, ihren Standpunkt zu spezifischen einzelnen Projekten darzulegen, die sich auf Planungen und Entwicklungen i.S.d. Artikels 13 Abs. 1 a)- c) beziehen. Die Absätze 2 bis 7 des Artikels 15 umfassen ausführliche Vorgaben zu Art und Umfang der Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der für Projekte i.S.d. Artikels 13 Abs. 1 a)- c) durchzuführenden Entscheidungsverfahren.

Die Mitgliedstaaten haben sicher zu stellen, dass die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig im Verlauf des Entscheidungsverfahrens projektbezogene Informationen sowie die Gelegenheit zur Übermittlung von Kommentaren und Stellungnahmen an die zuständige Behörde erhält (Abs. 2-4). Zudem ist sicher zu stellen, dass die zuständigen Behörden nach Abschluss eines Entscheidungsverfahrens der Öffentlichkeit Informationen zu Inhalten und Gründen der jeweiligen Entscheidung zugänglich machen (Abs. 5). Die Mitgliedstaaten legen entsprechend Absatz 7 die genauen Vorkehrungen, d.h. Verfahrensmodalitäten, für die Unterrichtung der Öffentlichkeit und Anhörung der betroffenen Öffentlichkeit fest[16].

2.3 Deutsches Recht

Die Seveso-III-Richtlinie wurde in der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2016 mit dem „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates" umgesetzt (Gesetz vom 30.11.2016, in Kraft getreten am 07.12.2016, BGBl. I S. 2749).

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Artikelgesetz vom 30.11.2016 Änderungen mehrerer Gesetze, insbesondere des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG), des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) durchgeführt.

Das Artikelgesetz enthält keine direkten Änderungen des für die kommunale Bauleitplanung bedeutsamen Baugesetzbuches (BauGB); allerdings hat das BauGB im Jahr 2017 etliche Veränderungen erfahren, die u.a. durch zwei Gesetze zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung erfolgt sind. Weiterhin wurden bereits mit der BauGB-Novelle (Mai 2017) relevante inhaltliche und verfahrenstechnische Neuregelungen zur sachgerechten Berücksichtigung der Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie und des § 50 BImSchG in der kommunalen Bauleitplanung eingeführt[17].

[16] Richtlinie 2012/18/EU
[17] Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2017 (BGBl. I S. 3634)

2.3.1 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)

Durch das Artikelgesetz vom 30.11.2016 wurden etliche Regelungen inhaltlich und/oder redaktionell geändert (BGBl. I S. 2749). Für die kommunale Planungspraxis relevant sind die inhaltlichen Ergänzungen des § 3 BImSchG „Begriffsbestimmungen“ sowie die redaktionelle Anpassung der §§ 3 Abs. 5a (Betriebsbereich) bzw. 50 BImSchG (Trennungsgrundsatz) an die Regelungen der Seveso-III-Richtlinie.

§ 3 Abs. 5a BImSchG enthält die Definition für Betriebsbereiche; in § 3 BImSchG wurden weitere Definitionen durch die Absätze 5b (störfallrelevante Errichtung/Änderung), 5c (angemessener Sicherheitsabstand) und 5d (benachbarte Schutzobjekte) eingefügt.

§ 3 Abs. 5c BImSchG - Angemessener Sicherheitsabstand

„Der angemessene Sicherheitsabstand im Sinne dieses Gesetzes ist der Abstand zwischen einem Betriebsbereich oder einer Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs ist, und einem benachbarten Schutzobjekt, der zur gebotenen Begrenzung der Auswirkungen auf das benachbarte Schutzobjekt, welche durch schwere Unfälle im Sinne des Artikels 3 Nummer 13 der Richtlinie 2012/18/EU hervorgerufen werden können, beiträgt. Der angemessene Sicherheitsabstand ist anhand störfallspezifischer Faktoren zu ermitteln“.

§ 3 Abs. 5d BImSchG - Benachbarte Schutzobjekte

„Benachbarte Schutzobjekte im Sinne dieses Gesetzes sind ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienende Gebiete, öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete, Freizeitgebiete, wichtige Verkehrswege und unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle oder besonders empfindliche Gebiete“.

§ 50 BImSchG - Planung (Trennungsgrundsatz)

„(1) Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sind die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen und von schweren Unfällen im Sinne des Artikels 3 Nummer 13 der Richtlinie 2012/18/EU in Betriebsbereichen hervorgerufene 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.“

Der Trennungsgrundsatz trägt der besonderen Bedeutung der vorsorgenden Flächenplanung und Flächenzuordnung innerhalb der Siedlungsstrukturen Rechnung. Diese Vorschrift verfolgt einen planerisch-flächenbezogenen, jedoch keinen anlagenbezogenen Ansatz und ist grundsätzlich bei raumbedeutsamen Planungen auf allen Ebenen, insbesondere jedoch bei der kommunalen Bauleitplanung zu beachten.

Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung[18] ist der in § 50 BImSchG verankerte Trennungsgrundsatz als eine der Abwägung unterliegende „Planungsdirektive“ für die Bauleitplanung zu verstehen.

[18] BVerwG, Urteil vom 19.04.2012

Mit dem Artikelgesetz vom 30.11.2016 wurde in § 48 Abs. 1 Nr. 6 BImSchG eine Ermächtigungsgrundlage für eine neu zu schaffende Verwaltungsvorschrift, die sogenannte „TA Abstand“ (Technische Anleitung Abstand) geschaffen. Diese TA Abstand soll künftig bundeseinheitliche Maßstäbe für die Umsetzung des Abstandsgebotes des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie vorgeben. Der Bund-/Länder-Arbeitskreis „TA Abstand“, unter Federführung des Bundesumweltministeriums, ist mit der Erarbeitung der TA Abstand befasst, die die Bestimmungen des § 3 Abs. 5c BImSchG konkretisieren und die offenen Fragen über die Ermittlung des jeweiligen angemessenen Sicherheitsabstandes klären soll. Der Arbeitskreis hat bisher ein Eckpunktepapier vorgelegt; mit einem Inkrafttreten der TA Abstand ist voraussichtlich im Jahr 2019 zu rechnen, wobei die künftigen Regelungen derzeit noch nicht abschätzbar sind[19].

Weitere Änderungen des BImSchG durch das Artikelgesetz vom 30.11.2016 betreffen die Regelungen der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, insbesondere die Anwendbarkeit der verschiedenen Verfahrensarten und die notwendige Art der Öffentlichkeitsbeteiligung bei störfallrelevanten Genehmigungsverfahren i.S.d. BImSchG. Grundsätzlich ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei BImSchG-Verfahren immer dann durchzuführen, wenn die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu berücksichtigen sind.

2.3.2 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) und Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG)

Durch das Artikelgesetz vom 30.11.2016 wurden Änderungen bzw. Ergänzungen des UVP-Gesetzes und des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes durchgeführt, die für die räumliche Planung Bedeutung haben.

Durch Artikel 2 wurde eine Regelung zur „UVP-Pflicht bei Störfallrisiko“ (§ 3d UVPG) eingeführt und die Anlage 2 Nr. 1.5 zum UVPG angepasst. Durch Artikel 3 wurden mit § 1 Abs. 1 Nr. 2a und 2b zwei Genehmigungs-/Entscheidungssachverhalte ergänzt, bei denen das UmwRG Anwendung findet (BGBl. I S. 2753).

Danach wurde mit dem „Gesetz zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung“ vom 20.07.2017 (in Kraft getreten am 29.07.2017 (BGBl. I S. 2808)) das UVPG insgesamt neugefasst und an europäische Richtlinien angepasst (Artikel 1). Der für die Bauleitplanung und Vorhabengenehmigung relevante § 3d wurde mit dem UVG-Modernisierungsgesetz als neuer § 8 „UVP-Pflicht bei Störfallrisiko“ übernommen[20].

§ 8 UVPG - UVP-Pflicht bei Störfallrisiko

„Sofern die allgemeine Vorprüfung ergibt, dass aufgrund der Verwirklichung eines Vorhabens, das zugleich benachbartes Schutzobjekt i.S.d. § 3 Abs. 5d des BImSchG ist, innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes i.S.d. § 3 Abs. 5a des BImSchG die Möglichkeit besteht, dass ein Störfall i.S.d. § 2 Nr. 7 der Störfall-Verordnung auftritt, sich die Eintrittswahrscheinlichkeit eines solchen Störfalls vergrößert oder sich die Folgen eines solchen Störfalls verschlimmern können, ist davon auszugehen, dass das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann.“

[19] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 3 bzw. 2018, S. 3
[20] UVP-Modernisierungsgesetz 2017 (BGBl. I S. 2808)

Entsprechend § 50 UVP-Modernisierungsgesetz wird bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Bauleitplänen, für die eine Verpflichtung zur Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung (z.B. Flächennutzungsplan) oder zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (Bebauungsplan für UVP-pflichtige Vorhaben, § 2 Abs. 6 Nr. 3 UVPG) die Umweltverträglichkeitsprüfung nach den Vorschriften des Baugesetzbuches durchgeführt. Mit Artikel 2 Abs. 3 UVP-Modernisierungsgesetz wurden Anpassungen des BauGB, insbesondere zu Verfahrensregelungen, durchgeführt (BGBl. I S. 2831).

Weiterhin wurden mit dem „Gesetz zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben“ vom 29.05.2017 (in Kraft getreten am 02.06.2017 (BGBl. I S. 1298)) durch Artikelgesetz Anpassungen des UmwRG (Art. 1), des UVPG (Art. 2), des BImSchG (Art. 3) und des BauGB (Art. 6, Verfahrensregelungen) durchgeführt.

2.3.3 Baugesetzbuch (BauGB)

Die Bauleitplanung ist das zentrale Planungsinstrument auf kommunaler Ebene. Mit dem Flächennutzungsplan als vorbereitendem Bauleitplan für das gesamte Stadtgebiet wird die grundsätzliche Steuerung der Stadtentwicklung und die verträgliche Zuordnung unterschiedlicher Flächennutzungen geregelt. Mit der Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen für einzelne Plangebiete kann die Kommune Planungs- und Baurecht für die Zulässigkeit verschiedener Nutzungen, insbesondere auch schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie und des § 50 BImSchG schaffen.

Die Kommune als Trägerin der Planungshoheit hat sowohl bei der Flächennutzungsplanung als auch bei der Aufstellung/Änderung von Bebauungsplänen dafür Sorge zu tragen, dass die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie und des Trennungsgrundsatzes (§ 50 BImSchG) sachgerecht berücksichtigt und umgesetzt werden.

Das Baugesetzbuch (BauGB) und die Baunutzungsverordnung (BauNVO) stellen die für die kommunale Bauleitplanung maßgebenden Gesetzesvorschriften dar. Das BauGB enthält sowohl verfahrensrechtliche Regelungen für die Bauleitplanverfahren als auch Vorschriften für die jeweiligen Planinhalte eines Flächennutzungsplanes und der Bebauungspläne; die BauNVO enthält ergänzende Regelungen für bestimmte Planinhalte.

Mit dem BauGB-Änderungsgesetz 2017, dem „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“ (in Kraft getreten am 13.05.2017, BGBl. I S. 1057) wurden eine Vielzahl von Regelungen insbesondere für die Bauleitplanung und Vorhabengenehmigung geändert bzw. eingeführt.

Das Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2017 (BGBl. I S. 3634) enthält weitere Anpassungen einzelner Vorschriften des BauGB, die sich durch die in Kapitel 2.3.2 erläuterten Umweltgesetze sowie durch das Hochwasserschutzgesetz II (in Kraft getreten am 06.07.2017 bzw. 05.01.2018, BGBl. I S. 2193) ergeben haben.

Das BauGB umfasst u.a. folgende Regelungen zur Berücksichtigung der Störfall-Thematik, die wesentliche Auswirkungen auf Planungsinhalte und Verfahren der kommunalen Bauleitplanung haben.

§ 1 Abs. 6 Nr. 7 j BauGB - Aufnahme der „Störfallbelange“ in den Belangekatalog

„Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen ... die Belange des Umweltschutzes … j) unbeschadet des § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, die Auswirkungen, die aufgrund der Anfälligkeit der nach dem Bebauungsplan zulässigen Vorhaben für schwere Unfälle oder Katastrophen zu erwarten sind, auf die Belange nach den Buchstaben a bis d und i“.

Die „Störfallbelange“ wurden zur Klarstellung als eigenständiger Umweltbelang in den Belangekatalog der Bauleitplanung (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 j BauGB) aufgenommen. Die Regelung ergänzt den in § 50 BImSchG verankerten „Trennungsgrundsatz“, der im Übrigen unberührt bleibt. Die Pflicht zur Berücksichtigung der Störfallbelange in der Bauleitplanung gilt für Störfälle, also „schwere Unfälle“ i.S.d. Störfallrechts (§ 3 Abs. 5b, 5c BImSchG) und daher sowohl für die Planung von Gewerbe-/Industriegebieten zur Ansiedlung von Störfallbetrieben als auch für Bauleitplanungen in der Umgebung vorhandener Störfallbetriebe, wenn die Plangebiete innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände der Betriebsbereiche nach § 3 Abs. 5c BImSchG liegen[21]. Die zu erwartenden nachteiligen Auswirkungen nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 j BauGB sind im Rahmen der Bauleitplanung sachgerecht zu ermitteln, zu beschreiben, zu bewältigen und in die planerische Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB einzustellen.

§ 9 Abs. 1 Nr. 23c BauGB - Festsetzungen in Bebauungsplänen zur Vermeidung oder Verminderung der Folgen von Störfällen

„Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden … Gebiete, in denen … c) bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von nach Art, Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmenden Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen nach § 3 Abs. 5a BImSchG bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen dienen, getroffen werden müssen“.

Die Kommunen erhalten mit § 9 Abs. 1 Nr. 23c BauGB erstmals die Möglichkeit, Festsetzungen zu bestimmten baulichen und sonstigen technischen Maßnahmen für Gebäude oder sonstige bauliche Anlagen in einem Bebauungsplan zu treffen, die die Folgen von Störfällen vermeiden oder verringern können oder die Zulässigkeit von Vorhaben in der Nachbarschaft von Störfall-Betriebsbereichen regeln.

Mit dem Begriff der „Nachbarschaft zu Störfallbetrieben“ sind Flächen bzw. Siedlungsbereiche gemeint, die innerhalb des gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstandes eines Störfall-Betriebsbereiches oder innerhalb des Achtungsabstandes liegen[22].

Als mögliche Anwendungsfälle kommen die Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen in Frage, mit denen Planungsrecht für die Ansiedlung neuer bzw. zusätzlicher schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände geschaffen werden soll (z.B. neue Baugebiete innerhalb bestehender Siedlungsstrukturen, Nachverdichtungen/Umnutzungen bestehender Gebiete mit/zu schutzbedürftigen Nutzungen, Ergänzungen bestehender Siedlungsbereiche mit schutzbedürftigen Infrastrukturen).

[21] Muster-Einführungserlass zum BauGBÄndG 2017, S. 6
[22] VHW-Seminar „BauGB-Novelle 2017“, Skript S. 139

Welche Festsetzungsmöglichkeiten zur Konfliktbewältigung geeignet und städtebaulich begründbar sind, ist im konkreten Einzelfall der Bebauungsplanung unter Berücksichtigung der angestrebten Planungsinhalte, der ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände sowie der konkreten Lage eines Plangebietes innerhalb dieser Sicherheitsabstände zu definieren.

Ziel dieser Neuregelung ist, unter Berücksichtigung der höchstrichterlichen Rechtsprechung des BVerwG[23], den planerischen Handlungsspielraum der Kommunen für ihre zukünftige Stadtentwicklung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände im Hinblick auf die Vermeidung und Verringerung der Folgen von Störfällen zu erweitern[24].

Als denkbare Festsetzungsmöglichkeiten gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 23c BauGB sind z.B. passive Schutzmaßnahmen, wie Anforderungen an die Dichtigkeit von Gebäuden gegenüber einer stofflichen Exposition (z.B. Fenster, Türen, Lüftungsanlagen, Fassadenteile), sowie die Übersichtlichkeit von Gebäuden und Arealen (z.B. Qualität der Fluchtwege, Erreichbarkeit im Notfall) zu nennen. Möglich wäre auch die Verpflichtung zur Errichtung von Schutzräumen bei Sportanlagen im Freien, die kurzfristig erreichbar sind, oder Regelungen, dass z.B. bei einer bestimmten Nutzungsintensität von Gebäuden bestimmte bauliche oder sonstige technische Maßnahmen vorzusehen sind. Es sollen Differenzierungen nach Art, Maß oder Nutzungsintensität von Gebäuden oder Anlagen ermöglicht werden; Kriterien der Nutzungsintensität können z.B. die Anzahl anwesender Personen oder die Nutzungszeiten sein[25]. Diese Festsetzungsmöglichkeiten wurden im Rahmen eines Planspiels zur BauGB-Novelle 2017 vorgeschlagen; in der Planungspraxis sind die neuen Festsetzungsmöglichkeiten im jeweiligen Einzelfall zu erarbeiten und städtebaulich zu begründen.

§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB - Festsetzungen in Bebauungsplänen
für von der Bebauung freizuhaltende Schutzflächen sowie Flächen … zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren i.S.d. BImSchG

„Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden … die von der Bebauung freizuhaltenden Schutzflächen und ihre Nutzung, die Flächen für besondere Anlagen und Vorkehrungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen und sonstigen Gefahren i.S.d. BImSchG sowie die zum Schutz vor solchen Einwirkungen oder zur Vermeidung oder Minderung solcher Einwirkungen zu treffenden baulichen und sonstigen technischen Vorkehrungen".

Mit dieser Festsetzungsmöglichkeit können im Bebauungsplan u.a. zur Minderung von Störfällen Schutzflächen festgesetzt werden, die von der Bebauung freizuhalten sind (und z.B. für nicht schutzbedürftige Freiraumnutzungen vorgesehen werden können); weiterhin können Flächen für besondere Anlagen oder Vorkehrungen zum Schutz vor Störfall-Auswirkungen wie z.B. Schutzwälle/-wände oder Gräben (passive Maßnahmen) sowie aktive Schutzmaßnahmen durch bauliche oder sonstige technische Vorkehrungen festgesetzt werden[26]. Welche Festsetzungsmöglichkeiten zur Konfliktbewältigung geeignet und städtebaulich begründbar sind, ist im konkreten Einzelfall der Bebauungsplanung zu definieren.

[23] BVerwG, Urteil vom 20.12.2012
[24] Muster-Einführungserlass zum BauGBÄndG 2017, S. 9
[25] Muster-Einführungserlass zum BauGBÄndG 2017, S. 9
[26] Muster-Einführungserlass zum BauGBÄndG 2017, S. 9

§ 9 Abs. 2c BauGB - Festsetzungen in Bebauungsplänen zur Steuerung der Ansiedlung in der Nähe von Störfall-Betriebsbereichen

„Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile nach § 34 und für Gebiete nach § 30 in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen nach § 3 Abs. 5a BImSchG kann zur Vermeidung oder Verringerung der Folgen von Störfällen für bestimmte Nutzungen, Arten von Nutzungen oder für nach Art, Maß oder Nutzungsintensität zu bestimmende Gebäude oder sonstige bauliche Anlagen in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass diese zulässig, nicht zulässig oder nur ausnahmsweise zulässig sind; die Festsetzungen können für Teile des räumlichen Geltungsbereiches des Bebauungsplanes unterschiedlich getroffen werden“.

Vergleichbar zu den Möglichkeiten zur Sicherung zentraler Versorgungsbereiche bzw. Steuerung von Vergnügungsstätten nach § 9 Abs. 2a, 2b BauGB können Kommunen in Bebauungsplänen differenzierte Festsetzungen zur Zulässigkeit, Einschränkung oder zum Ausschluss bestimmter Nutzungen, Arten von Nutzungen oder Vorhaben treffen, die über die bisherigen Feinsteuerungsmöglichkeiten der § 1 Abs. 5 und 9 BauNVO hinausgehen[27] und auf die spezifischen Belange der Störfall-Thematik eingehen.

Die Festsetzungsmöglichkeit des § 9 Abs. 2c BauGB lässt eine Differenzierung nicht nur nach der Art bzw. Unterart der zulässigen Nutzungen zu (§ 1 Abs. 5, 9 BauNVO), sondern erlaubt differenziertere Zulässigkeitsregelungen für „bestimmte Nutzungen“ sowie Regelungen der Nutzungsintensität. Denkbar wäre z.B., die Nutzung eines bestimmten Gebäudes oder einer Anlage auf eine bestimmte Personenzahl oder Betriebszeiten zu beschränken[28].

Damit können geeignete Regelungen für die planungsrechtliche Zulässigkeit, Einschränkung oder Unzulässigkeit von schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben i.S.d. des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie für die verschiedenen Planungsfälle getroffen werden.

Anwendungsvoraussetzung ist die Lage eines Plangebietes innerhalb der gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände (oder der Achtungsabstände) eines Störfall-Betriebsbereiches.

Als mögliche Anwendungsfälle kommen zum einen die Aufstellung von Bebauungsplänen in Gebieten nach § 34 BauGB (unbeplanter Innenbereich) in Frage, um die Ansiedlung insbesondere schutzbedürftiger Nutzungen/Vorhaben i.S.d. des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu steuern und differenziert zu regeln (z.B. Umstrukturierung von Gewerbegebieten oder Gemengelagen zu störfallsensibleren Gebieten mit Misch-/Einzelhandelsnutzungen).

Zum anderen kann die Regelung des § 9 Abs. 2c BauGB bei der Änderung bestehender Bebauungspläne sinnvoll sein, wenn diese Bebauungspläne die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie (bzw. des Artikels 12 Seveso-II-Richtlinie) nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt haben.

Zudem können die neuen Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 2c BauGB für die Neuaufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen von Bedeutung sein, die sich mit der zukünftigen städtebaulichen Entwicklung und Ordnung bestehender Gemengelagen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände befassen.

[27] Muster-Einführungserlass zum BauGBÄndG 2017, S. 10
[28] Muster-Einführungserlass zum BauGBÄndG 2017, S. 10

Als mögliche Anwendungsfälle kommen Bebauungspläne in Frage, mit denen z.B. Planungsrecht für die Ansiedlung neuer bzw. zusätzlicher schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände geschaffen werden soll (z.B. Nachverdichtung innerhalb bestehender Siedlungsstrukturen mit Wohnen oder Gemeinbedarfseinrichtungen/Sozialinfrastruktur).

Insbesondere für die planerische Konfliktbewältigung bei Bebauungsplänen in bestehenden Gemengelagen, wo bereits schutzbedürftige Nutzungen bzw. Plangebiete innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände liegen, können geeignete Festsetzungen nach § 9 Abs. 2c BauGB entwickelt und städtebaulich begründet werden.

§§ 13, 13a, 13b, 34 und 35 BauGB - Verfahrensregelungen zum Störfallschutz

Die Vorschriften zur beschleunigten Schaffung von Planungsrecht der §§ 13, 13a und 13b BauGB (vereinfachte Bebauungsplanverfahren, Bebauungspläne der Innen- und Außenentwicklung) sowie der §§ 34 Abs. 5, 35 Abs. 6 BauGB (Innen-/Außenbereichssatzungen) sind grundsätzlich nicht anwendbar, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass bei der Aufstellung der Bebauungspläne bzw. Satzungen Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Abs. 1 BImSchG zu beachten sind.

Diese Einschränkungen haben zur Folge, dass bei allen Verfahren, bei denen die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu beachten sind, die erleichterten Verfahrensregelungen (Verzicht auf eine Stufe der formellen Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung und die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung) nicht mehr anwendbar sind.

Bei Plangebieten, die innerhalb der gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände (oder Achtungsabstände) von Störfall-Betriebsbereichen liegen, ist demzufolge das formelle Aufstellungsverfahren mit zweistufiger Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung und Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (mit Umweltbericht) vorgeschrieben. Dies wird für die betroffenen Kommunen zukünftig eine erhebliche Erhöhung des zeitlichen und finanziellen Aufwandes zur Bearbeitung von Bebauungsplan-/Satzungsverfahren mit sich bringen.

2.4 Arbeitshilfen und Handlungsempfehlungen

2.4.1 Leitfaden KAS-18

Der Leitfaden KAS-18[29] wurde von der Kommission für Anlagensicherheit (KAS) im Jahr 2010 verabschiedet. Der Leitfaden dient als wesentliche Arbeitshilfe für die Planungs-, Bau- und Immissionsschutzbehörden, die für die Berücksichtigung der Seveso-Vorschriften verantwortlich sind. Er stellt eine fachtechnische Empfehlung zum Umgang mit der Seveso-Thematik dar; mangels gesetzlicher Legitimation der Kommission hat er jedoch nicht die Qualität einer Rechtsnorm oder normkonkretisierenden Vorschrift.

Da weder die europäische noch die deutsche Gesetzgebung bisher verbindliche Vorgaben zur Methodik der Umsetzung des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie, auch nicht zur konkreten Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände, erlassen hat, ist der Leitfaden KAS-18 in Deutschland derzeit noch die einzige Arbeitshilfe zu dieser Thematik.

[29] Leitfaden „Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfall-Verordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung- Umsetzung § 50 BImSchG, 2010

In Anbetracht dessen hat sich der Leitfaden KAS-18 in der beruflichen Praxis der Fachgutachter, Planungs-, Bau- und Immissionsschutzbehörden als die maßgebende fachtechnische Vorgabe zur Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände von Störfall-Betriebsbereichen i.S.d. § 3 Abs. 5a BImSchG etabliert. Auch die bisherige Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte in Deutschland greift aus diesem Grunde auf den Leitfaden KAS-18 zurück und hat diesen als fachtechnische Methodik zur Abstandsermittlung akzeptiert.

Wesentliche Inhalte des Leitfadens KAS-18 sind u.a. die Konkretisierung schutzbedürftiger Gebiete i.S.d. § 50 Satz 1 BImSchG, die Anwendung des Leitfadens bei verschiedenen Planungsfällen und insbesondere die Methodik zur Definition von Achtungsabständen und Ermittlung von angemessenen Sicherheitsabständen im Einzelfall.

Die Abstandsempfehlungen nach KAS-18 für raumbedeutsame Planungen unterscheiden nach dem Planfall „Planung auf der grünen Wiese“ (Fall ohne Detailkenntnisse) und dem Planfall „Planung im Umfeld von Betriebsbereichen“ (Fall mit Detailkenntnissen).

Nach KAS-18 werden die Anlagen in Abhängigkeit von den gehandhabten Gefahrstoffen in Abstandsklassen unterteilt. Der in der jeweiligen Abstandsklasse vorgesehene Abstand ist im Sinne eines „Achtungsabstandes“ als Richtwert für den Planfall „Planung ohne Detailkenntnisse“ zu verstehen, der einen ausreichenden Schutz vor Gefahren für benachbarte schutzbedürftige Nutzungen sicherstellen soll. Die Richtwerte (Achtungsabstände) werden mit Hilfe von im Sinne einer Konvention verallgemeinerten Referenzszenarien unter standardisierten Rahmenbedingungen ermittelt[30].

Von großer Relevanz für die Stadt Wesseling ist der „Planfall mit Detailkenntnissen“, da sich die Bauleitplanung im Wesentlichen mit der Überplanung bestehender Siedlungsstrukturen und der Ausweisung von Baugebieten innerhalb gewachsener Strukturen befasst.

Für den „Planfall mit Detailkenntnissen“ sind die genannten Standard-Rahmenbedingungen im jeweiligen Einzelfall anhand der tatsächlichen Situation vor Ort und der Gegebenheiten der Planung zu untersuchen. Diese Untersuchung wird im Regelfall durch ein Fachgutachten eines anerkannten Sachverständigen durchgeführt. Im Rahmen des Fachgutachtens werden die „angemessenen Sicherheitsabstände“ für den konkreten Planungsfall ermittelt.

Die für ein konkretes Bauleitplanverfahren ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände zwischen Betriebsbereichen und schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie bilden die Fachgrundlage für die planerische Abwägung im Einzelfall.

Die angemessenen Sicherheitsabstände sind ausschließlich anhand von störfallspezifischen Kriterien zu ermitteln und deshalb rein fachtechnischer Natur. Nach der Rechtsprechung des BVerwG sind beispielsweise folgende störfallspezifische (anlagenspezifische) Kriterien zu nennen:[31]

- Art, Menge und Eigenschaften der jeweiligen gefährlichen Stoffe
- Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines schweren Unfalls
- Folgen eines etwaigen Unfalls für menschliche Gesundheit und die Umwelt
- Sicherheitstechnische Ausrüstung der Anlage

[30] TÜV-Gutachten Wesseling (12/2015), S. 14 ff
[31] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 9 bzw. 2018, S. 7/8

- Störfallverhindernde Maßnahmen und technische Maßnahmen zur Verminderung des Unfallrisikos oder zur weiteren Begrenzung möglicher Unfallfolgen

Der Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände nach KAS-18 liegt jedoch kein real zu erwartendes Szenario zu Grunde. Es handelt sich bei den entsprechenden Szenarien weiterhin um sogenannte „ursachenunabhängige Dennoch-Störfälle". Trotz Anpassung der Szenarien an die konkrete Situation des Einzelfalls fließen in die Modellierung (Ausbreitungsrechnung) eine große Anzahl von Konventionen und Vereinfachungen ein, so dass es sich um eine modellhaft ermittelte Größe handelt, die in der Regel nicht als Prognose eines real eintretenden Ereignisses angesehen werden darf[32].

Außerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes wird die Möglichkeit einer Gefährdung von Mensch und Umwelt durch einen benachbarten Betriebsbereich für derart gering erachtet, dass dieser Aspekt im Rahmen der Bauleitplanung und Baugenehmigungsverfahren keine Berücksichtigung finden muss.

Die Orientierung am Leitfaden KAS-18 für die Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände stellt eine erste Prüfstufe dar. Es handelt sich um eine Abstandsempfehlung, die lediglich die störfallspezifischen Faktoren auf Seiten der Anlage und nicht diejenigen der „Vorhabenseite" betrachtet.

Bei der Durchführung eines Bauleitplanverfahrens müssen sich weitere Beurteilungsschritte anschließen, um die störfallspezifischen Faktoren der „Vorhabenseite" des konkreten Planungsfalles zu berücksichtigen und in die gebotene Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange gemäß § 1 Abs. 7 BauGB einstellen zu können.

2.4.2 Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau

Die Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz hat im Jahr 2015 eine Arbeitshilfe zur Berücksichtigung des Artikels 12 Seveso-II-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von Störfall-Betriebsbereichen erarbeitet. Die Arbeitshilfe wurde am 11.03.2015 von der Fachkommission beschlossen und soll die Genehmigungsbehörden bei der Beurteilung von Planungs- und Bauvorhaben innerhalb angemessener Sicherheitsabstände (bzw. Achtungsabstände) unterstützen. Sie stellt eine praktische Umsetzungshilfe der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Umgang mit den Seveso-Vorschriften dar.

Die Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau wurde 2017 und 2018 überarbeitet und an die aktuelle Fach- und Rechtslage angepasst. Die am 30.03.2017 bzw. am 18.04.2018 von der Fachkommission beschlossenen Arbeitshilfen berücksichtigen aktuelle Entscheidungen und Gesetze, insbesondere die Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie in der Bundesrepublik Deutschland durch das „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates" vom 30.11.2016 (BGBl. I S. 2749)[33].

In Anbetracht ihrer großen Bedeutung für die behördliche Rechtsanwendung werden die wichtigsten Handlungsempfehlungen der Arbeitshilfe nachfolgend dargestellt.

[32] TÜV-Gutachten Wesseling (12/2015), S. 18 ff
[33] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 3 bzw. 2018, S. 3

Die Arbeitshilfe gibt Empfehlungen zur Anwendung der Seveso-Richtlinie in baurechtlichen Zulassungsverfahren im beplanten und unbeplanten Innenbereich sowie im Außenbereich (§§ 30, 34, 35 BauGB); sie gibt zudem Hinweise zur Frage des Planungsbedarfs, d.h. zur Erforderlichkeit der Aufstellung/Änderung eines Bebauungsplanes gemäß § 1 Abs. 3 BauGB. Weiterhin werden die Prüfschritte zur Beurteilung der Einzelfallzulassung von Planungen bzw. Vorhaben, die aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung abzuleiten sind, konkreter ausgeführt. Ergänzend zum Leitfaden KAS-18 enthält die Arbeitshilfe nicht nur störfallspezifische Faktoren auf Seiten der Störfallanlage (anlagenspezifische Faktoren), sondern auch störfallspezifische Faktoren auf Vorhabenseite (vorhabenspezifische Faktoren), die bei den jeweiligen Planungs- und Genehmigungsentscheidungen zu berücksichtigen sind.

Als vorhabenspezifische Faktoren sind beispielsweise zu nennen[34]:

- Art und Intensität der beantragten schutzbedürftigen Nutzung
- Typische Nutzungssituation
- Zuordnung der Nutzungen in den beruflichen oder privaten Bereich
- Anzahl der zeitgleich anwesenden Personen und deren Aufenthaltsdauer
- Verhältnis ortskundiger Personen zu Ortsfremden
- Personendichte und Einzelgruppenstärke
- Individuelle Handlungs-/Einsichtsfähigkeit der Personen
- Besondere Schutzbedürftigkeit von Personengruppen
- Übersichtlichkeit von Gebäuden und Arealen einschließlich Qualität der Fluchtwege
- Erreichbarkeit des schutzbedürftigen Vorhabens für Notfallkräfte, Nähe zu Einrichtungen zur ersten Hilfe und Gefahrenabwehr
- Vorhabenbedingte Veränderungen, etwa die Verschlimmerung von Unfallfolgen
- Auswirkungsbegrenzende bzw. unfallfolgenbegrenzende Maßnahmen (z.B. bauliche Schutzmöglichkeiten/Eigensicherung)

Wesentlich ist die Klarstellung durch die Arbeitshilfe 2018, dass die angemessenen Sicherheitsabstände zu Störfall-Betriebsbereichen (§ 3 Abs. 5c BImSchG) ausschließlich anhand „anlagenspezifischer“ Faktoren zu ermitteln sind. Vorhabenspezifische Faktoren können in die nachfolgende Abwägungsentscheidung einfließen, ob die Unterschreitung der ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände im jeweiligen Einzelfall vertretbar ist[35].

In Bezug auf die höchstrichterliche Rechtsprechung wird bestätigt, dass nicht von einem absoluten „Verschlechterungsverbot“ auszugehen ist, sondern dass den kommunalen Planungsträgern in Bauleitplanverfahren im Rahmen der jeweiligen Abwägungsentscheidung ein Wertungsspielraum hinsichtlich ihrer städtebaulichen Entwicklung innerhalb der ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände zukommt.

Die Schaffung einer neuen störfallrechtlichen Gemengelage durch die erstmalige Zulassung einer schutzbedürftigen Nutzung innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes ist im Regelfall unzulässig, da ein Abstand, der bisher eingehalten ist, auch langfristig gewahrt bleiben muss[36]. Ein weiteres Heranrücken von schutzbedürftigen Nutzungen in Richtung Störfallunternehmen soll verhindert werden (sogenannte „Nichtheranrückenslinie“).

[34] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 9 bzw. 2018, S. 12
[35] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2018, S. 7/8
[36] BVerwG, Urteil vom 20.12.2012

Grundsätzlich ist ein schutzbedürftiges Vorhaben i.S.d. Seveso-Vorschriften innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes nur ausnahmsweise zulässig. Nach der Rechtsprechung des BVerwG gilt ein „Regel-Ausnahmeverhältnis“, wobei die Zulassung eines schutzbedürftigen Vorhabens, das den angemessenen Sicherheitsabstand unterschreitet, eine Ausnahme im jeweiligen Einzelfall darstellt.

Eine Unterschreitung des „störfalltechnisch“ ermittelten angemessenen Sicherheitsabstandes bedarf einer besonderen Rechtfertigung und ist nur dann möglich, wenn im Einzelfall hinreichend gewichtige Belange (auf Vorhabenseite) für die Zulassung eines Vorhabens streiten[37]. In Betracht kommen insbesondere sozioökonomische Belange, die für die ausnahmsweise Realisierung eines Vorhabens sprechen. Dies soll im Rahmen einer sogenannten „nachvollziehenden Abwägung“ erfolgen.

„Das BVerwG versteht unter der „nachvollziehenden Abwägung“ einen gerichtlich uneingeschränkt überprüfbaren Vorgang der Rechtsanwendung, der eine auf den Einzelfall ausgerichtete Gewichtsbestimmung verlangt. Welche Belange sich im Einzelfall durchsetzen, ist eine Frage ihres jeweiligen Gewichts und der Abwägung mit dem Vorhaben, zu dem es konkret in Beziehung zu setzen ist. Das in § 34 Abs. 1 BauGB enthaltene Rücksichtnahmegebot bietet eine geeignete Anknüpfung für die „nachvollziehende Abwägung“.

„Welche Anforderungen sich hieraus ergeben, hängt von den jeweiligen Umständen des Einzelfalls ab, namentlich davon, was dem Rücksichtnahmebegünstigten einerseits und dem Rücksichtnahmeverpflichteten andererseits nach Lage der Dinge zuzumuten ist. Wo im Einzelfall die Zumutbarkeitsschwelle für den Rücksichtnahmebegünstigten verläuft, ist aufgrund der Abwägung zwischen den schutzwürdigen Rechtspositionen des Rücksichtnahmebegünstigten und denjenigen des Rücksichtnahmeverpflichteten zu beurteilen“[38].

Weiterhin zeigt die Arbeitshilfe die aus der BVerwG-Rechtsprechung abzuleitenden Grenzen des Rücksichtnahmegebotes auf.

Das BVerwG hat ausgeführt, dass die Leistungsgrenzen des Rücksichtnahmegebotes dann überschritten werden, wenn die nach Artikel 12 Seveso-II-Richtlinie (heute Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie) zu berücksichtigenden „sozioökonomischen Faktoren“ den Rahmen der im Rücksichtnahmegebot abgebildeten, gegenseitigen Interessenbeziehung zwischen Rücksichtnahmebegünstigten einerseits und Rücksichtnahmeverpflichteten andererseits verlassen werden. Dies liege insbesondere dann vor, wenn nicht individuelle, sondern städtebauliche Gründe für die Ansiedlung des Vorhabens sprechen bzw. städtebauliche Spannungen zu befürchten sind, die einer planerischen Bewältigung bedürfen[39].

Von großer Bedeutung für die Planungspraxis sind die Hinweise zum Umgang mit Bebauungsplänen, die das Abstandsgebot nicht oder nicht ausreichend berücksichtigen. Dies wird, wie in Wesseling, die Mehrzahl der rechtsverbindlichen Bebauungspläne der Kommunen betreffen. Zum einen handelt es sich um alte Bebauungspläne, die vor 1998 bekannt gemacht wurden (Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie durch § 50 BImSchG), zum anderen um neuere Bebauungspläne, die die Seveso-Thematik nicht oder nicht sachgerecht bewältigt haben. Grundsätzlich bleibt die Rechtswirksamkeit der verbindlichen Bebauungspläne bestehen.

[37] BVerwG, Urteil vom 20.12.2012
[38] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 12/13 bzw. 2018, S. 11/12
[39] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 15/16 bzw. 2018, S. 13/14

Im Falle von baurechtlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit eines Vorhabens im Geltungsbereich eines solchen Bebauungsplanes ist durch die Bauaufsichtsbehörde zu prüfen, ob eine Einzelfallentscheidung gemäß § 30 BauGB in Verbindung mit § 15 BauNVO in Frage kommt.

Die Möglichkeiten der Korrektur über das Rücksichtnahmegebot nach § 15 BauNVO sind jedoch auf eine „Nachsteuerung" bei „echten" Einzelfällen beschränkt; d.h. bei der Antragstellung für Einzelvorhaben (wie z.B. Einfamilien-/Doppelhaus, kleinere Hausgruppen), die anhand ihrer geringen Größe als sogenannte „Bagatellfälle" beurteilt werden können. Möglich wäre, dass diese Bagatellfälle dem Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie entweder nicht unterliegen oder dass im Rahmen der Abwägung von einer sehr geringen Risikoerhöhung durch Einzelvorhaben auszugehen wäre.

Dagegen ist es rechtlich nicht möglich, als Bauaufsichtsbehörde aus dieser Vorschrift eine das gesamte Baugebiet betreffende - gewissermaßen strukturelle - Rücksichtlosigkeit herzuleiten[40]. Die Anwendung des § 15 BauNVO scheidet demnach regelmäßig aus, wenn es sich bei der Antragstellung um eine Vielzahl von Wohnbauten bzw. Wohneinheiten handelt, die zweifelsfrei nicht als „Einzelfall" zu betrachten sind und eine „wohngebietsähnliche Größenordnung" erreichen.

Im Falle von Planvorhaben, die eine „wohngebietsähnliche Größenordnung" umfassen und der zu Grunde liegende Bebauungsplan die Seveso-Thematik nicht berücksichtigt hat, besteht im Regelfall ein Planerfordernis gemäß § 1 Abs. 3 BauGB, um das entsprechende Planungsrecht mittels Aufstellung bzw. Änderung des Bebauungsplanes schaffen zu können.

Die Leistungsgrenzen des Rücksichtnahmegebotes sind zudem überschritten, wenn städtebauliche Spannungen ausgelöst werden und eine rechtsfehlerfreie Konfliktbewältigung den Einsatz des Festsetzungsinstrumentariums der Bauleitplanung erfordert oder Vorhaben einen erhöhten Koordinierungsbedarf (z.B. Herstellung Erschließungsanlagen, Neuordnung Grundstücke) auslösen[41].

Je nach Sachlage und Antragsgegenstand ist eine Neuaufstellung des Bebauungsplanes oder eine Änderung für Teilbereiche geboten, um den Anforderungen an eine planerische Bewältigung und Abwägung der Seveso-Belange sachgerecht Rechnung zu tragen.

Die Arbeitshilfen der Fachkommission Städtebau 2017 und 2018 enthalten Empfehlungen für die Zuordnung von Antragsvorhaben für zwei Nutzungsarten zu verschiedenen bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren[42].

Sie nehmen dabei Bezug auf die von der Bauministerkonferenz beschlossene Musterbauordnung (MBO), die in § 62 (Genehmigungsfreistellung) Größenvorgaben festlegt, ab der Wohngebäude und öffentlich genutzte Gebäude innerhalb des Achtungsabstandes (bzw. des angemessenen Sicherheitsabstandes) generell baugenehmigungspflichtig werden.

[40] Stellungnahme „Bauvorhaben Traunsteiner Straße/West-Devon-Straße", S. 6, Kanzlei Lenz und Johlen, Köln 2015
[41] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 15/16 bzw. 2018, S. 13/14
[42] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 18/19 bzw. 2018, S. 16/17

Nach § 62 MBO ist die Genehmigungsfreistellung nicht anwendbar auf die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung eines oder mehrerer Gebäude, wenn dadurch dem Wohnen dienende Nutzungseinheiten mit einer Größe von insgesamt mehr als 5.000 qm Brutto-Grundfläche geschaffen werden (Nr. 1) und baulicher Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, wenn dadurch die gleichzeitige Nutzung durch mehr als 100 zusätzliche Besucher ermöglicht wird (Nr. 2), die innerhalb des Achtungsabstandes (bzw. des angemessenen Sicherheitsabstandes) liegen.
Bei der Genehmigung von Sonderbauten wie Krankenhäuser oder Schulen (öffentlich genutzte Gebäude) ist grundsätzlich das Genehmigungsverfahren anzuwenden, ein Freistellungsverfahren nach § 62 MBO kommt dafür nicht in Frage.

Entsprechend MBO und Arbeitshilfen 2017/2018 wird mit dieser Regelung gewährleistet, „dass bei allen Bauvorhaben, die als Schutzobjekt i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu behandeln sind, eine Prüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit erfolgt, die auch die Anforderungen der Seveso-III-Richtlinie umfasst“[43].

Die Arbeitshilfen 2017/2018 geben damit erstmals Hinweise auf eine quantitative Differenzierung der Schutzbedürftigkeitsschwelle für die Nutzungsarten „Wohnen und öffentlich genutzte Gebäude“ für die Genehmigungsbehörden. Demzufolge wäre anzunehmen, dass Antragsvorhaben, die die in § 62 MBO genannten Größenschwellen unterschreiten, von der Bauministerkonferenz nicht als schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie betrachtet werden und somit nicht dem Anwendungsbereich der Richtlinie unterliegen würden. Für diese Vorhaben käme entsprechend § 62 MBO die Genehmigungsfreistellung, ohne bauplanungsrechtliche Prüfung der Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie, in Betracht.

2.5 Stand der Fachdiskussion

Auch nach der zwischenzeitlichen Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie in die nationale Gesetzgebung und der zunehmenden Bedeutung der Störfall-Thematik bleiben für die tägliche Verwaltungspraxis noch zahlreiche Fragen offen. Die Planungs- und Genehmigungsbehörden werden mit Detailfragen zur Anwendung des Abstandsgebotes konfrontiert, für die weder konkrete gesetzliche Regelungen noch aktuelle Vorgaben der Rechtsprechung vorliegen.

Es besteht kein Zweifel, dass das Abstandsgebot des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie auf der Ebene der Bauleitplanung zu berücksichtigen ist. Die Beachtung des Abstandsgebotes im einzelnen Genehmigungsverfahren ist gewissermaßen nur ein Ersatz für die unterlassene Befassung mit dessen Anforderungen im Planverfahren[44].

Jedoch gibt es bei wesentlichen Begriffsdefinitionen der Seveso-III-Thematik noch Regelungsdefizite bzw. Unbestimmtheiten für den konkreten Einzelfall, die aus Sicht der kommunalen Planungs- und Genehmigungsbehörden zu klären und im Sinne einer bundesweit einheitlichen, rechtssicheren und praxistauglichen Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie einer Konkretisierung bedürfen.

[43] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 18/19 bzw. 2018, S. 16
[44] Uechtritz/Farsbotter Teil I, S. 1921

Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes

Welcher Sicherheitsabstand als „angemessen“ beurteilt werden kann, ist derzeit weder unions- noch bundesrechtlich geregelt. Die Seveso-III-Richtlinie enthält keine verbindlichen gesetzlichen Vorschriften zur Methodik der Ermittlung oder Definition des angemessenen Sicherheitsabstandes im Einzelfall.

Durch das Artikelgesetz vom 30.11.2016 (BGBl. I S. 2749) wurde zwar eine Legaldefinition des Begriffes „angemessener Sicherheitsabstand“ eingeführt (§ 3 Abs. 5c BImSchG). Das BImSchG selbst enthält jedoch keine gesetzliche Regelung, mit welcher Methodik dieser Abstand zu ermitteln ist.

Wie in Kapitel 2.3.1 erläutert, wurde eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für eine „TA Abstand“ (Technische Anleitung Abstand) eingeführt, die künftig bundeseinheitliche Regelungen, u.a. für die Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes vorgeben soll. Zwischenzeitlich liegt ein Eckpunktepapier vor; mit einem Inkrafttreten der TA Abstand ist voraussichtlich im Jahr 2019 zu rechnen, wobei sich die künftigen inhaltlichen Regelungen derzeit noch nicht abschätzen lassen[45].

Bis zum Inkrafttreten der TA Abstand obliegt es weiterhin den zuständigen Genehmigungsbehörden und Verwaltungsgerichten, unter Zuhilfenahme von Fachgutachten, die angemessenen Sicherheitsabstände im konkreten Einzelfall anhand der störfallspezifischen Faktoren zu ermitteln.

Wie dargestellt, hat sich der Leitfaden KAS-18 in der beruflichen Praxis der Fachgutachter, Behörden und Verwaltungsgerichte in Deutschland als die maßgebende fachtechnische Vorgabe zur Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände von Störfall-Betriebsbereichen etabliert. Andere Vorgehensweisen sind jedoch nicht ausgeschlossen, da der Leitfaden empfehlenden Charakter hat und keine Rechtsnorm darstellt.

Definition schutzbedürftiger Nutzungen

Weiterhin ist offen und wird kontrovers diskutiert bzw. gehandhabt, welche Nutzungen und Vorhaben konkret und in welcher Größenordnung unter den Begriff der schutzbedürftigen Objekte des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie bzw. § 50 BImSchG fallen und welche nicht.

Die Begriffsdefinitionen des Artikels 13 bzw. des § 50 BImSchG sind relativ allgemein gefasst (Kapitel 2.2, 2.3.1). Der Leitfaden KAS-18 und die Arbeitshilfen der Fachkommission Städtebau enthalten weitere beispielhafte Konkretisierungen der schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben i.S.d. sevesorechtlichen Vorschriften[46]. Diese Auflistungen sind als erste Anhaltspunkte für eine Einzelfallprüfung geeignet. Sie listen beispielhaft Nutzungsarten auf, benennen jedoch keine Kriterien, anhand derer die konkrete Einordnung als „schutzbedürftig“ erfolgen kann.

Daher bleiben viele Unsicherheiten bei der Frage, welche Gebiete bzw. Vorhaben in welcher Größenordnung als Schutzobjekte i.S.d. Seveso-III-Richtlinie zu berücksichtigen sind und welche z.B. generell als sogenannte „Bagatellfälle“ nicht dem Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie unterliegen.

[45] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 3 bzw. 2018, S. 3
[46] Leitfaden KAS-18, S. 5/6; Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 4-6 bzw. 2018, S. 4-6

Unklar ist z.B., ob einzelne Wohngebäude dem Abstandsgebot unterliegen und ab welcher Größenordnung ein Wohnbauvorhaben eine „wohngebietsähnliche Größe“ erreicht und damit ein Planerfordernis i.S.d. § 1 Abs. 3 BauGB zur Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplanes auslöst.

Wie in Kapitel 2.4.2 dargestellt, enthalten die Arbeitshilfen der Fachkommission Städtebau 2017/2018 mit Bezug auf § 62 der Musterbauordnung erstmals Empfehlungen für die Zuordnung von Antragsvorhaben für zwei Nutzungsarten (Wohnen/öffentliche Gebäude) zu verschiedenen bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren[47].

Nach § 62 MBO ist die Genehmigungsfreistellung nicht anwendbar auf die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung eines oder mehrerer Gebäude, wenn dadurch dem Wohnen dienende Nutzungseinheiten mit einer Größe von insgesamt mehr als 5.000 qm Brutto-Grundfläche geschaffen werden (Nr. 1) und baulicher Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, wenn dadurch die gleichzeitige Nutzung durch mehr als 100 zusätzliche Besucher ermöglicht wird (Nr. 2), die innerhalb des Achtungsabstandes (bzw. des angemessenen Sicherheitsabstandes) liegen.

Entsprechend MBO und Arbeitshilfen 2017/2018 soll mit dieser Regelung gewährleistet werden, „dass bei allen Bauvorhaben, die als Schutzobjekt i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu behandeln sind, eine Prüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit erfolgt, die auch die Anforderungen der Seveso-III-Richtlinie umfasst“[48]. Demzufolge wäre nach § 62 MBO und Arbeitshilfe anzunehmen, dass Vorhaben der Nutzungsarten „Wohnen/öffentlich genutzte Gebäude“, die die in § 62 MBO genannten Größen unterschreiten, nicht als schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie bzw. § 50 BImSchG betrachtet werden und somit nicht dem Anwendungsbereich dieser Vorschriften unterliegen würden.

Die in § 62 MBO enthaltene quantitative Differenzierung der Schutzbedürftigkeitsschwelle für die beiden Nutzungsarten erscheint aus kommunaler Sicht vergleichsweise „sehr großzügig“.

Ob die Regelung des § 62 MBO den Zielen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie ausreichend Rechnung tragen kann und die Richtlinie europarechtskonform umsetzt, wird auch in der Fachdiskussion durchaus in Zweifel gezogen. Es wird darauf verwiesen, dass weder die Arbeitshilfen noch die Umsetzung durch § 62 MBO hinreichende Rechtssicherheit für die Praxis geben können, da eine rechtskonforme Auslegung im Zweifelsfall auf unionsrechtlicher Ebene durch den Europäischen Gerichtshof erfolgen muss[49].

Das Land Nordrhein-Westfalen hat die Regelungen des § 62 MBO in die neue Landesbauordnung 2018 (BauO NRW 2018) übernommen; so enthält § 63 BauO NRW inhaltsgleiche Regelungen für Vorhaben der Nutzungsarten „Wohnen/öffentlich genutzte Gebäude“ (BauO NRW, Artikel 1 des Baurechtsmodernisierungsgesetzes NRW, GV. NRW vom 03.08.2018, S. 411-458). Vorhaben, die die in § 63 BauO NRW genannten Größenschwellen überschreiten, sind künftig nicht mehr im Wege der Genehmigungsfreistellung umsetzbar, sondern erfordern die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens, einschließlich einer Beteiligung der Öffentlichkeit im Genehmigungsverfahren (§ 72 BauO NRW).

[47] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 18/19 bzw. 2018, S. 16/17
[48] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 18/19 bzw. 2018, S. 16
[49] Uechtritz/Farsbotter Teil I, S. 1926/1927

Des Weiteren ist nicht abschließend geklärt, welche Kriterien für die Beurteilung der Schutzbedürftigkeit der in Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie genannten, unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvollen bzw. besonders empfindlichen Gebiete herangezogen werden können. Derzeit liegen keine belastbaren Beurteilungskriterien vor, anhand derer eventuelle Konflikte zwischen Störfall-Betriebsbereichen und umweltbezogenen schutzbedürftigen Nutzungen ermittelt und bewertet werden könnten. Auch die Abstandsempfehlungen des Leitfadens KAS-18 beziehen sich nur auf den „Menschen, dessen Leben und körperliche Unversehrtheit“ als zu schützende Rechtsgüter[50].

Fazit

Nach derzeitiger Sach- und Rechtslage stehen die kommunalen Planungs- und Genehmigungsbehörden in der Verantwortung, im Rahmen ihrer täglichen Verwaltungsaufgaben der Bauleitplanung und baurechtlichen Vorhabengenehmigung die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie bzw. § 50 BImSchG in ihren Einzelfallentscheidungen zu berücksichtigen und in ihre planerische bzw. nachvollziehende Abwägung einzustellen.

In Anbetracht dessen besteht nach Auffassung der Stadt Wesseling das Erfordernis, rechtssichere, klar nachvollziehbare und praktikable Leitlinien und Rahmenvorgaben für das Verwaltungshandeln der Planungs- und Genehmigungsbehörden zu erarbeiten.

Die Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt, hat zu diesem Zweck eine gesamtstädtische Konzeption zum Umgang mit der Seveso-Thematik in der Stadtentwicklung, Bauleitplanung und Baugenehmigungspraxis erarbeitet, die im nachfolgenden Kapitel vorgestellt wird.

[50] Leitfaden KAS-18, S. 6

3 Städtebauliches Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie

Wie in Kapitel 2 beschrieben, sind die europarechtlichen Seveso-Vorschriften erst in den Jahren 2011/2012 in den Fokus des fachlichen und öffentlichen Interesses gerückt. Vorher spielten die Seveso-Richtlinien in der täglichen Planungs- und Genehmigungspraxis der Kommunen und auch bei übergeordneten Behörden eine untergeordnete Rolle.

Da eine vergleichsweise geringe Anzahl von Kommunen von dieser Thematik betroffen ist und nur wenige in dem Maße wie die Stadt Wesseling, liegen für den planerischen Umgang mit der Seveso-III-Richtlinie in der Verwaltungspraxis kaum Erfahrungswerte vor.

Recherche zu städtebaulichen Entwicklungskonzepten

Die Städte Leverkusen und Rheinfelden (Baden) verfügen nach derzeitiger Kenntnis als einzige Kommunen in der Bundesrepublik über ein gesamtstädtisches Konzept zum Umgang mit der Seveso-III-Richtlinie in der Bauleitplanung und Vorhabengenehmigung.

Die Stadt Leverkusen hat als „Vorreiterin“ in Deutschland ein gesamtstädtisches Konzept für die Stadtentwicklung unter Berücksichtigung des Artikel 12 Seveso-II-Richtlinie/§ 50 BImSchG erstellt. Der Rat der Stadt Leverkusen hat das Konzept am 14.09.2015 als städtebauliches Entwicklungskonzept i.S.d. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB beschlossen.

Die Stadt Rheinfelden (Baden) hat ebenfalls ein städtebauliches Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie sowie eine Arbeitshilfe für baurechtliche Genehmigungsverfahren in Abstimmung mit den Unternehmen und der für diese Anlagen zuständigen Genehmigungsbehörde erarbeitet. Der Gemeinderat der Stadt Rheinfelden hat das Konzept am 17.11.2016 als städtebauliches Entwicklungskonzept i.S.d. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB beschlossen.

Die Konzepte der beiden Städte zur Berücksichtigung der Seveso-Thematik in der Bauleitplanung und Vorhabengenehmigung wurden analysiert und in die aktuellen Überlegungen für das Städtebauliche Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie einbezogen. Der Grundgedanke bei beiden Entwicklungskonzepten besteht in der Gliederung der von der Seveso-III-Richtlinie betroffenen Flächen des Stadtgebietes (Flächen innerhalb der zuvor gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände) in unterschiedliche Planungszonen. Innerhalb dieser Planungszonen werden Regelungen der Zulässigkeit von bestimmten schutzbedürftigen Vorhaben getroffen, die sich zum einen an der Stufe der Schutzbedürftigkeit des Vorhabens und zum anderen an der Lage des Vorhabens in der jeweiligen Planungszone orientieren. In beiden Konzepten soll entsprechend der BVerwG-Rechtsprechung ein weiteres Heranrücken schutzbedürftiger Nutzungen i.S.d. Artikels 12 Seveso-II-Richtlinie (Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie) an die Betriebsbereiche ausgeschlossen werden. Hinsichtlich konkreter Vorgehensweisen, Inhalte und Umsetzungsstrategien unterscheiden sich die beiden städtebaulichen Entwicklungskonzepte; an dieser Stelle wird auf die Entwicklungskonzepte der Städte Leverkusen[51] und Rheinfelden[52] verwiesen.

[51] Gesamtstädtisches Gutachten der Stadt Leverkusen; TÜV Rheinland Industrie Service GmbH; Stand 11.08.2015, Ratsbeschluss vom 14.09.2015

[52] Städtebauliches Entwicklungskonzept Rheinfelden zur Seveso-III-Richtlinie, Ratsbeschluss vom 17.11.2016

Konzeptionelle Vorgehensweise der Stadt Wesseling

Die Stadt Wesseling hat die TÜV Nord Systems GmbH (TÜV Nord) mit der Erarbeitung eines Gutachtens zur Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände im gesamten Stadtgebiet Wesseling beauftragt. Das seit Dezember 2015 vorliegende Fachgutachten des TÜV Nord auf Basis der Seveso-III-Richtlinie enthält die Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände für alle Betriebsbereiche i.S.d. § 3 Abs. 5a BImSchG, so dass die erforderlichen Fachgrundlagen zur Zusammenstellung und Bewertung des störfallrechtlichen Abwägungsmaterials zur Berücksichtigung der Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie und des § 50 BImSchG für das gesamte Stadtgebiet vorliegen.

Als Grundlage für die tägliche Verwaltungspraxis und die Erarbeitung des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zur Seveso-III-Richtlinie wurden die gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände in eine digitale Karte übertragen.

Aufbauend darauf wurden folgende Arbeitsschritte durchgeführt:

- Die Formulierung der wesentlichen Entwicklungsziele der Stadt Wesseling für die Gesamtstadt, die Innenstadt und die Siedlungsbereiche sowie die Erarbeitung eines räumlichen Leitbildes

- Die Zuordnung von Nutzungen bzw. Vorhaben zu Schutzbedürftigkeitsstufen

- Die Gliederung der Flächen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände in verschiedene Planungsbereiche

- Die Zuordnung der Schutzbedürftigkeitsstufen zu den Planungsbereichen

Das Städtebauliche Entwicklungskonzept umfasst den vorliegenden Textteil und eine Plankarte. Die Plankarte zeigt die räumliche Gliederung der Flächen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände in Planungsbereiche sowie diejenigen Flächen auf, die außerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände liegen und demzufolge nicht dem Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie unterliegen.

Das Städtebauliche Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie soll ausgewogene Handlungsspielräume für die künftige Stadtentwicklung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände aufzeigen und abgestimmte Leitlinien für ein verträgliches Miteinander der innerstädtischen Siedlungsbereiche und der Betriebsbereiche unter Berücksichtigung des Artikels 13 der Seveso-III-Richtlinie und des „Trennungsgrundsatzes“ des § 50 BImSchG definieren.

3.1 Fachgutachten und Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie

3.1.1 Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände[53]

Das im März 2015 fertiggestellte Fachgutachten des TÜV Nord wurde, da zwischenzeitlich die Seveso-III-Richtlinie anzuwenden ist, gutachterlich anhand der neuen Rechtslage überprüft. Das Gutachten auf Basis der Seveso-III-Richtlinie liegt der Stadt Wesseling seit Dezember 2015 vor.

Im Zuge der Überprüfung erfolgte keine erneute Datenerhebung und Untersuchung der betrachteten Betriebsbereiche durch den TÜV Nord. Die technischen Ergebnisse für die einzelnen Betriebsbereiche entsprechen damit der zum Zeitpunkt der ursprünglich durchgeführten Erhebungen, Untersuchungen und Ortsbegehungen im Laufe des Jahres 2014 sowie der Anfang 2015 vorgefundenen Situation. Aus weiteren Tätigkeiten der untersuchten Betriebsbereiche liegen keine Hinweise darauf vor, dass „abstandsrelevante Änderungen" durchgeführt wurden, d.h. solche, die relevant für die wesentlichen Gutachtenergebnisse sind.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Überprüfung der Gutachterergebnisse anhand der Vorgaben der Seveso-III-Richtlinie nicht zu einer Veränderung der ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände geführt hat.

Aus einem 2016/2017 durchgeführten BImSch-Genehmigungsverfahren für den Betriebsbereich Shell resultieren jedoch abstandsrelevante Änderungen. Die anhand eines Einzelgutachtens 2016[54] ermittelte Erweiterung des angemessenen Sicherheitsabstandes durch eine oberirdische Pipelinetrasse wurde in die Plankarte zum Städtebaulichen Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling aufgenommen und entsprechend gekennzeichnet.

Der TÜV Nord hat im Stadtgebiet Wesseling sieben Betriebsbereiche i.S.d. § 3 Abs. 5a BImSchG untersucht; dabei wurden in Zusammenarbeit mit der Bezirksregierung Köln und den Unternehmen die maßgeblichen Gefahrenpotenziale der Anlagen bestimmt und die ihnen zuzuweisenden angemessenen Sicherheitsabstände ermittelt.

<u>Ergebnisse des Gutachtens zur Verträglichkeit von Störfall-Betriebsbereichen im Stadtgebiet Wesseling auf Grundlage der Seveso-III-Richtlinie (Dezember 2015)</u>

Im Einzelnen wurden folgende Betriebsbereiche i.S.d. § 3 Abs. 5a BImSchG betrachtet:

Im Norden des Stadtgebietes:

Basell	Basell Polyolefine GmbH (LyondellBasell Industries, auch auf dem Gebiet der Stadt Köln)
Kraton	KRATON Polymers GmbH (auf dem Werksgelände der Basell Polyolefine GmbH)
TRV	Thermische Rückstandsverwertung GmbH & Co. KG (auf dem Werksgelände der Basell Polyolefine GmbH)

[53] Im TÜV-Gutachten Wesseling (12/2015) wurde der Begriff „angemessener Abstand" (nach Leitfaden KAS-18) für den ermittelten Abstandswert verwendet. Auf Grund der Legaldefinition des § 3 Abs. 5c BImSchG wird im Städtebaulichen Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling der Begriff „angemessener Sicherheitsabstand" übernommen.
[54] TÜV Rheinland, Gutachten zum BImSch-Genehmigungsverfahren Shell-Nordtrasse, 2016

Evonik	Evonik Degussa GmbH sowie Evonik Röhm GmbH (auf dem Betriebsgelände der Evonik Real Estate GmbH & Co.KG)
CyPlus	CyPlus GmbH (auf dem Betriebsgelände der Evonik Real Estate GmbH & Co.KG)

Im Südosten des Stadtgebietes:

Shell	Shell Deutschland Oil GmbH

Entsprechend vielfältig sind die insgesamt ermittelten, die angemessenen Sicherheitsabstände bestimmenden Gefahrenpotenziale der Betriebsbereiche.

Bei den Betriebsbereichen Basell, Kraton und Shell sind allgemeine Brand- und Explosionsgefahren als wesentliche Gefahrenpotenziale zu benennen. Weitere Gefahrenpotenziale stellen die Gase Chlor und Ammoniak dar, die als ergänzende Hilfsstoffe zur Wasseraufbereitung oder als Kälteträger eingesetzt werden.

Für die drei Betriebsbereiche auf dem Gelände der Evonik Real Estate GmbH & Co. KG bilden giftige und zugleich leicht flüchtige Zwischenprodukte der chemischen Industrie - namentlich Chlor, Chlorcyan und Acrolein - die maßgeblichen Gefahrenpotenziale. Abstandsprägend ist hierbei aufgrund der speziellen Stoffeigenschaften der Stoff Acrolein.

Für die TRV kann ein konkretes, auf einen tatsächlich vorhandenen Stoff bezogenes Gefahrenpotenzial nicht ermittelt werden, da für diese Anlage behördliche Genehmigungen vorliegen, die hinsichtlich der Art und Menge der zugelassenen Stoffe rechtlich unbestimmt sind. Im Grundsatz ist die Anlage für die Entsorgung aller Abfälle gemäß Abfall-Verzeichnis-Verordnung genehmigt[55]. Nach den Vorgaben der Kommission für Anlagensicherheit kann in einem derartigen Fall die rechtlich unbestimmte Stoffpalette nicht eingeschränkt werden, so dass von dem „Worst Case“ der Genehmigungslage auszugehen ist. Daher ist in diesem Fall nach der Arbeitshilfe KAS 32 zu verfahren, die die Festlegung eines Referenzstoffes fordert. Dementsprechend wurde Acrolein als Referenzstoff definiert. Der damit ermittelte Abstandswert stellt eine Art obere/maximale Abschätzung dar, da Acrolein und vergleichbar gefährliche Stoffe - wenn überhaupt - nur sehr selten in der TRV beseitigt werden. Dieser Umstand kann jedoch erst in einem zweiten Schritt im Rahmen der planerischen oder nachvollziehenden Abwägung über die Zulässigkeit von Vorhaben und Planungen innerhalb des fachtechnisch bestimmten angemessenen Sicherheitsabstandes Berücksichtigung finden.

Die Bestimmung der angemessenen Sicherheitsabstände erfolgte durchweg nach den Vorgaben des Leitfadens KAS-18 „Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfall-Verordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung - Umsetzung § 50 BImSchG“ der Kommission für Anlagensicherheit (KAS) vom November 2010. Im Falle der TRV wurde die Arbeitshilfe KAS-32 (Arbeitshilfe - szenarienspezifische Fragestellungen zum Leitfaden KAS-18 vom November 2014) zu Grunde gelegt.

In der Betrachtung der störfallrelevanten Anlagen ergeben sich stoffbedingte Abstandswerte von weniger als 200 Metern bis deutlich über 2 Kilometern, die weite Teile des Wesselinger Stadtgebietes überdecken.

[55] TÜV-Gutachten Wesseling (12/2015), S. 37 ff

Die gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände für die Betriebsbereiche im Norden des Stadtgebietes weisen eine erhebliche Größenordnung auf. Die ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände betragen bei Evonik für den Referenzstoff Acrolein 2.750 m und bei der TRV, ebenfalls für den Referenzstoff Acrolein, 2.400 m. Die gutachterlich ermittelten Sicherheitsabstände für den Referenzstoff Acrolein überschreiten in diesen Fällen den im Leitfaden KAS-18 für Acrolein mit 2.193 m definierten Achtungsabstand[56]. Für den Betriebsbereich der Shell im südöstlichen Stadtgebiet beträgt der angemessene Sicherheitsabstand circa 200-300 m.

In der Tabelle 1 werden die gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände für alle Betriebsbereiche und relevanten Stoffarten zusammengefasst.

Tabelle 1: Darstellung der angemessenen Sicherheitsabstände der Betriebsbereiche für die jeweiligen gefährlichen Stoffe (Zusammenfassung, Grundlage TÜV-Gutachten)
Quelle: Stadt Wesseling/TÜV-Gutachten (12/2015)

Betriebsbereich	Druckwelle Explosion, leicht entzündliche Flüssigkeiten	Gefährliche Stoffe						
		Acrolein	Ammoniak	Chlor	Chlorcyan	Cyanwasserstoff	Schwefeldioxid	Oleum/ Methanol
Basell	200 m	-	450 m	350 m	-	-	-	-
Kraton	200 m	-	-	-	-	-	-	-
TRV	(200 m)	2.400 m	-	-	-	-	-	-
Evonik Degussa	(200 m)	2.750 m	500 m	1.250 m	1.150 m	500 m	-	-
Evonik Röhm	200 m	-	350 m	-	-	350 m	400 m	300 m
CyPlus	(200 m)	-	-	-	-	200 m	-	-
Shell	200 m	-	400 m	300 m	-	-	200 m	300 m

Hinweis: (200 m) Achtungsabstand ohne Detailkenntnisse aus dem Leitfaden KAS-18

Abstände der sonstigen gefährlichen Stoffe, die innerhalb des vorgenannten Abstandes der Explosionsdruckwelle liegen (200 m), werden nicht gesondert aufgeführt. Dies betrifft u. a. den Betriebsbereich Shell. Die Gefahrenpotenziale der Stoffe Ammoniak und Chlor tragen nur im nördlichen und südlichen Randbereich geringfügig zum angemessenen Sicherheitsabstand bei. Diese Stoffe werden in der Mitte der Betriebsbereiche gelagert bzw. verwendet, so dass die jeweiligen Abstände innerhalb der betroffenen Betriebsbereiche liegen. Die im Rahmen des TÜV-Gutachtens ermittelten umhüllenden angemessenen Sicherheitsabstände sind in der Abbildung 1 dargestellt.

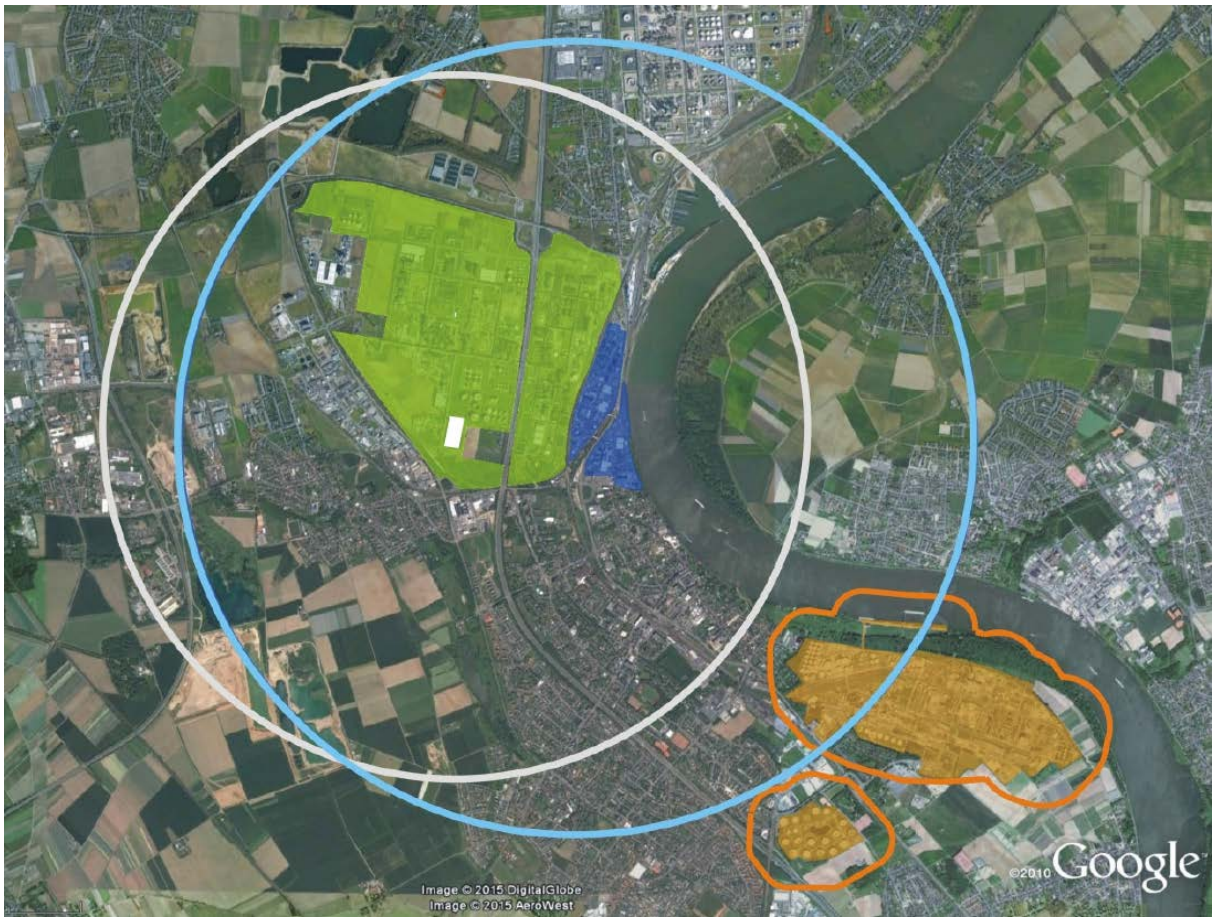
Das durch diesen Abstandswert charakterisierte Areal ist jedoch kein Bereich, in dem in jedwedem Störungsfall tatsächliche konkrete Gefährdungen verursacht werden. Vielmehr ist der „angemessene Sicherheitsabstand“ eine modellhaft ermittelte Größe im Sinne einer Konvention, bei der das Versagen von nach dem Stand der Sicherheitstechnik vorzusehenden Sicherheitsmaßnahmen unterstellt wird.

Innerhalb der damit bestimmten Fläche ist die besondere Nachbarschaftssituation von Betriebsbereichen i.S.d. § 3 Abs. 5a BImSchG und schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie in der planerischen Abwägung bei der Bauleitplanung bzw. in der nachvollziehenden Abwägung bei der Entscheidung über Bauvorhaben zu berücksichtigen.

[56] Leitfaden KAS-18, S. 20

Es handelt sich insoweit um Planungszonen, nicht jedoch um konkrete Gefahrenzonen. Außerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes wird die Möglichkeit einer Gefährdung durch einen benachbarten Betriebsbereich für derart gering erachtet, dass sie im Rahmen von Planungen und Vorhaben keine Berücksichtigung finden muss.

Abbildung 1: Grobe Darstellung der Betriebsbereiche und der dazugehörigen, umhüllenden angemessenen Sicherheitsabstände
Quelle: TÜV-Gutachten Wesseling (12/2015)



Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass dieses Gutachten ausschließlich den Aspekt „Abstände zwischen Betriebsbereichen nach Störfall-Verordnung und schutzbedürftigen Gebieten zwecks Vorsorge gegen die Folgen störungsbedingter Immissionen und Gefahren“ betrachtet. Normalbetriebliche Emissionen (z.B. Lärm oder Gerüche) können ebenso wie Emissionen anderer Betriebe oder sonstige, allgemeine Immissionsschutzbelange gegen Planungen oder Vorhaben sprechen. Dies wurde jedoch in diesem Gutachten nicht geprüft.

Auch ist diese Untersuchung, entsprechend den Vorgaben des Leitfadens KAS-18, auf Auswirkungen auf das Schutzgut „Mensch“ beschränkt. Für andere Schutzgüter, z.B. Naturschutzgebiete, liegen derzeit keine belastbaren Beurteilungskriterien vor, anhand derer eventuelle Konflikte ermittelt und bewertet werden können.

Die im Gutachten enthaltene Darstellung[57] der gegebenen Randbedingungen zur Beurteilung der Verträglichkeit von Planungen und Einzelvorhaben innerhalb dieser angemessenen Sicherheitsabstände nach Leitfaden KAS-18 stellt den Stand des Wissens und der Beurteilung zum Zeitpunkt der Gutachtenerstellung dar.

Das gutachterlich untersuchte Thema unterliegt noch dynamischen, fachlich und rechtlich bedingten Entwicklungen und Veränderungen. Insoweit ist für die Zukunft wenigstens mit Detailänderungen, z.B. in Folge von aktuellen Gerichtsentscheidungen, zu rechnen, bis sich ein gefestigter Stand des Wissens und der Beurteilung ausgebildet hat. Es wird deshalb empfohlen, diese Entwicklungen weiterhin zu verfolgen und insbesondere die Ausführungen des Abschnittes 6[58] bei zukünftigen Planungen oder Vorhaben jeweils unter Berücksichtigung zwischenzeitlicher Veränderungen erneut zu würdigen.

3.1.2 Bewertung der Gutachtenergebnisse und Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie

Die Ergebnisse des TÜV-Gutachtens zeigen die erhebliche Betroffenheit der Stadt Wesseling durch die Seveso-III-Thematik. Von hoher Relevanz für die künftige Stadtentwicklung von Wesseling sind insbesondere die gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände der im Norden des Stadtgebietes liegenden Betriebsbereiche Evonik und TRV.

Auf Grund der industriell geprägten Stadtentwicklung Wesselings und der historisch gewachsenen Gemengelage zwischen Stadt und Großindustrie überdecken die sehr großen angemessenen Sicherheitsabstände von 2.750 m bzw. 2.400 m weite Teile des Stadtgebietes (ca. 70 %). Innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände befinden sich etliche Wohngebiete sowie der zentrale Innenstadtbereich mit zahlreichen Einkaufs-, Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen mit mittelzentraler Funktion (u.a. Rathaus, Schulzentrum, Dreifaltigkeitskrankenhaus). Zudem befinden sich bestehende Hauptverkehrstrassen wie die Stadtbahnlinie 16 und die Bundesautobahn A 555 innerhalb der im TÜV-Gutachten ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände.

Bei einer genaueren Betrachtung zeigt sich, dass z.B. Wohngebiete (kleinteilige Strukturen und Geschosswohnungsbau) in Entfernungen ab etwa 500 m zu den Betriebsbereichen Evonik/TRV, öffentlich genutzte Gebäude wie das Schulzentrum Wesseling, Grundschulen, Rathaus und Dreifaltigkeitskrankenhaus in Entfernungen von 800 m-2.100 m zu den Betriebsbereichen Evonik/TRV sowie die Fußgängerzone mit zahlreichen Einkaufs-/Versorgungseinrichtungen in Entfernungen von 1.200 m-1.500 m zum Betriebsbereich Evonik liegen.

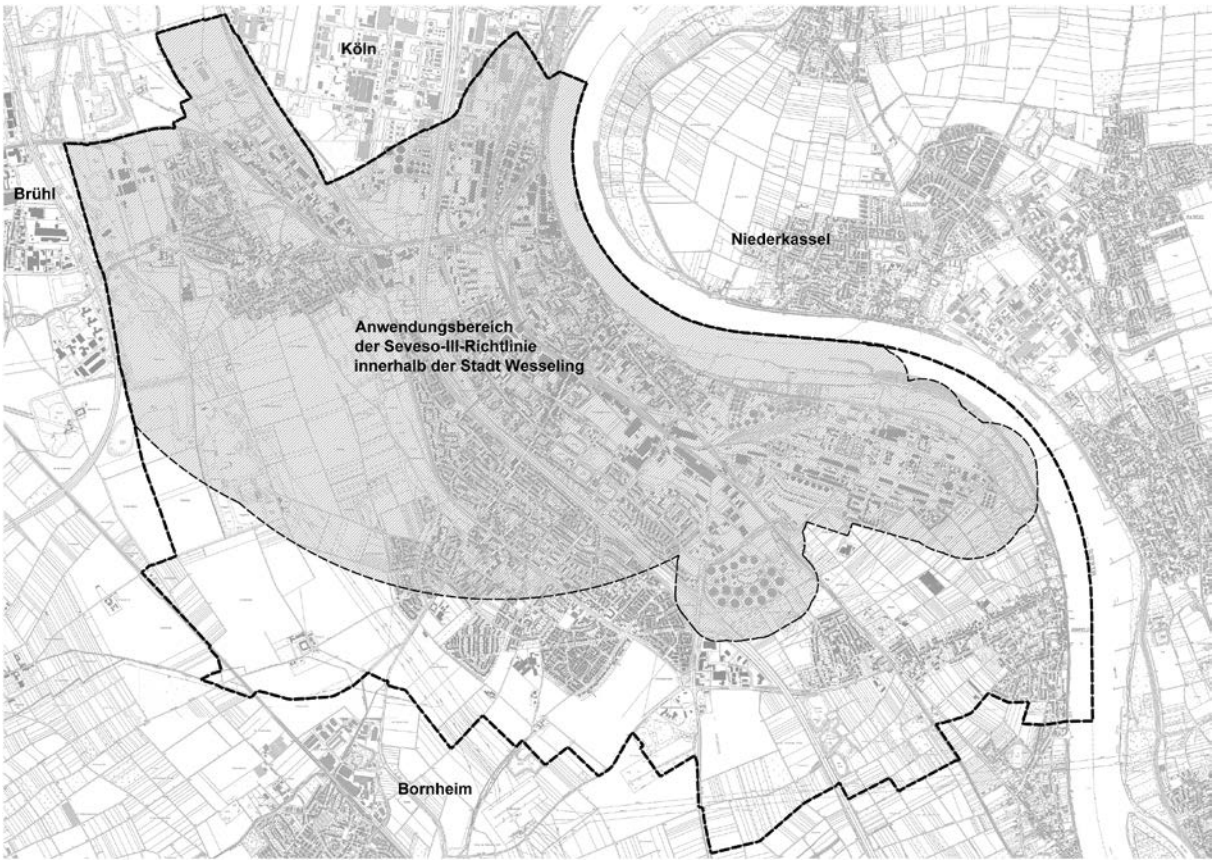
Die angeführten Bestandsnutzungen sind als schutzbedürftige Gebiete und Nutzungen im Sinne der Seveso-III-Richtlinie und des § 50 BImSchG zu bewerten. Anhand einer groben Schätzung kann davon ausgegangen werden, dass die derzeitige Einwohnerzahl innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände mit etwa 28.000 Einwohnern zu beziffern ist.

Der Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie in Wesseling umfasst demzufolge die vorgenannten etwa 70 % des Stadtgebietes. In einem zwar eher unwahrscheinlichen, dennoch theoretisch möglichen Szenario könnten weite Teile des Stadtgebietes von einem sogenannten „Dennoch-Störfall“ betroffen sein. Der räumliche Anwendungsbereich wird in der nachfolgenden Abbildung 2 grob dargestellt.

[57] TÜV-Gutachten Wesseling (12/2015), S. 89 ff
[58] TÜV-Gutachten Wesseling (12/2015), S. 89 ff

Die außerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände liegenden Flächen in den Ortsteilen Urfeld und Keldenich (südliche Teilbereiche) werden von der Seveso-Thematik nicht betroffen und unterliegen somit nicht dem Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie. Dies bedeutet, dass im Falle von Bauleitplanverfahren und baurechtlichen Genehmigungsentscheidungen auf diesen Flächen die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie nicht zu betrachten sind.

Abbildung 2: Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie in Wesseling
Quelle: Stadt Wesseling/Darstellungsgrundlage: TÜV-Gutachten (12/2015) und Einzelgutachten BImSch-Genehmigung (Shell-Nordtrasse 2016)



Die sich aus Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie und § 50 BImSchG ergebenden Anforderungen zur Berücksichtigung der Störfall-Thematik im jeweiligen Einzelfall der Bauleitplanung und Vorhabengenehmigung lösen bei der beschriebenen Betroffenheit einen enormen Handlungsbedarf und Arbeitsaufwand für die kommunalen Planungs- und Bauaufsichtsbehörden bei der Bearbeitung der zahlreichen Einzelfallentscheidungen aus.

Eine Auflösung der gewachsenen Gemengelage als Ursache des Konflikts ist auch mittel- bis langfristig nicht möglich, da weder die Verlagerung einer kompletten Innenstadt und der Wohnsiedlungsbereiche noch die der abstandsrelevanten großflächigen Betriebsbereiche realisierbar ist.

Es bedarf daher einer rechtssicheren und praktikablen Konzeption zur Berücksichtigung der Seveso-Thematik in der Stadtentwicklung, Bauleitplanung und Baugenehmigungspraxis, die als Leitlinie und Abwägungsgrundlage für Einzelfallentscheidungen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände herangezogen werden kann.

3.2 Entwicklungsziele und Leitbild für die Stadtentwicklung Wesseling

Auf Grund der grundgesetzlich verankerten kommunalen Selbstverwaltungs- und Planungshoheit sind der Stadt Wesseling Handlungsspielräume zuzubilligen, um ihre wesentlichen Aufgaben der Gewährleistung einer zukunftsfähigen Stadt- und Innenstadtentwicklung, der Sicherung der mittelzentralen Daseinsvorsorge für die Wesselinger Bevölkerung und der Aufwertung Wesselings zu einem attraktiven Wohn-, Einkaufs- und Arbeitsstandort in der Region Köln-Bonn erfüllen zu können.

Würden die angemessenen Sicherheitsabstände im Fall Wesselings in der Form interpretiert, dass eine Ansiedlung schutzbedürftiger Gebiete und Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie, die in hohem Maße innenstadtrelevant und/oder wohngebietsprägend sind, künftig nicht mehr innerhalb dieser ermittelten Abstände realisiert werden könnte, so würde dies einem vollständigen Stillstand der innerstädtischen Entwicklung Wesselings gleich kommen.

Die Stadtentwicklung wäre damit auf den „Bestandsschutz“ reduziert, was sich erheblich und sehr nachteilig auf die künftige Erfüllung der Daseinsvorsorgepflicht und Attraktivität des Mittelzentrums auswirken würde.

Eine solche Interpretation ist jedoch nicht im Sinne des Richtliniengebers. Wie erläutert, wurde in der höchstrichterlichen Rechtsprechung des EuGH und BVerwG[59] klargestellt, dass das sevesorechtliche Abstandsgebot kein generelles „Verschlechterungsverbot“ (d.h. kein „Entwicklungsverbot“) darstellt, sondern als sogenannte „Abwägungsdirektive“ zu betrachten ist. Den kommunalen Planungsträgern werden im Rahmen der planerischen Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) somit durchaus Wertungs- und Abwägungsspielräume zugestanden.

Diese Bewertung ist von entscheidender Bedeutung für die kommunalen Planungsträger, da die Rechtsprechung der Stadt Wesseling im Rahmen ihrer Planungs- und Gestaltungshoheit damit Spielräume für die Umsetzung ihrer städtebaulichen Ziele und Entwicklungskonzepte auch innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände zubilligt.

Für die zukünftige Stadtentwicklung Wesselings ist zum einen zu gewährleisten, dass die Risiken einer geplanten Neuansiedlung schutzbedürftiger Gebiete und Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie innerhalb angemessener Sicherheitsabstände bei jeder Einzelfallentscheidung sachgerecht geprüft und in die Abwägungsentscheidung eingestellt werden.

Zum anderen ist die Zielsetzung des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu beachten, dass vorrangig ein Heranrücken von schutzbedürftigen Nutzungen an Störfallbetriebe zukünftig vermieden und die Schaffung neuer Gemengelagen verhindert werden soll; bisher eingehaltene Sicherheitsabstände sind langfristig zu wahren.

Anhand der aus dem im Seveso-III-Gutachten gewonnenen Erkenntnisse und der gesamtstädtischen Zielsetzungen wurden für die zukünftige Stadtentwicklung Wesselings übergeordnete Entwicklungsziele formuliert und in ein räumliches Leitbild umgesetzt.

[59] EuGH, Urteil vom 15.09.2011 und BVerwG, Urteil vom 20.12.2012

Wesentliche übergeordnete Entwicklungsziele der Stadt Wesseling sind:

- Städtebaulich sinnvolle und verträgliche Weiterentwicklung der vorhandenen städtischen Strukturen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände unter Berücksichtigung der langfristigen Anforderungen der Seveso-III-Richtlinie und des § 50 BImSchG

- Gewährleistung einer maßvollen Innenentwicklung und Nachverdichtung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände, verträgliche Weiterentwicklung und Neuansiedlung von schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie

- Sicherung der Zukunftsfähigkeit und angemessene Stärkung des zentralen Versorgungsbereichs Innenstadt, um die Attraktivität und Daseinsvorsorgefunktion des Mittelzentrums Wesseling nachhaltig zu gewährleisten und bedarfsgerecht zu optimieren

- Sicherung der Industriestandorte durch Wahrung der derzeit vorhandenen Abstände und Vermeidung neuer Gemengelagen (Berücksichtigung der sog. „Nichtheranrückenslinie“)

Diese übergeordneten Entwicklungsziele der Stadt Wesseling stehen im Einklang mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung Nordrhein-Westfalen, die im aktuell aufgestellten Landesentwicklungsplan NRW als verbindliche Ziele und zu beachtende Grundsätze für die nachfolgenden Planungsebenen der Regional- und Bauleitplanung enthalten sind. Beispielhaft sind an dieser Stelle das Ziel der flächensparenden und bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung sowie die Grundsätze zum Vorrang der Innenentwicklung, der Wiedernutzung von Brachflächen und zur Ausrichtung der Siedlungsentwicklung auf Haltestellen des schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs zu nennen.

Gleiches gilt für die in §§ 1, 1a BauGB enthaltenen Grundsätze und Belange der Bauleitplanung, die mit den übergeordneten Entwicklungszielen der Stadt Wesseling korrespondieren. Beispielhaft wird auch hier die nachhaltige und flächenschonende Stadtentwicklung, der Vorrang von Innenentwicklung und Brachflächenreaktivierung, die Erhaltung, Erneuerung, Fortentwicklung, Anpassung und der Umbau vorhandener Ortsteile sowie die Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche angeführt.

Die Stadt Wesseling setzt seit vielen Jahren den Schwerpunkt ihrer Stadtentwicklungsplanung auf die Nachverdichtung von Siedlungsbereichen und die Mobilisierung mindergenutzter Innenbereichsflächen.

Wesentliche Flächenpotenziale zur Schaffung innerstädtischer Wohngebiete und zur Ansiedlung innenstadtrelevanter Einzelhandelsnutzungen, u.a. die Entwicklungsfläche „Wilhelm-Rieländer-Straße“, unbebaute Quartiersinnenbereiche und zahlreiche größere Baulücken, befinden sich in zentraler Innenstadtlage.

Die Nachverdichtung und Bebauung dieser Flächen steht im Einklang mit den vorgenannten, im Rahmen der Bauleitplanung umzusetzenden Zielen und Grundsätzen der Raumordnung und würde der Stadt Wesseling eine zukunftsfähige Stadtentwicklung ermöglichen.

Anhand der Ergebnisse des TÜV-Gutachtens ist festzustellen, dass diese innerstädtisch bedeutsamen Entwicklungsflächen ausnahmslos innerhalb der gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände der Betriebsbereiche der Unternehmen Evonik/TRV liegen.

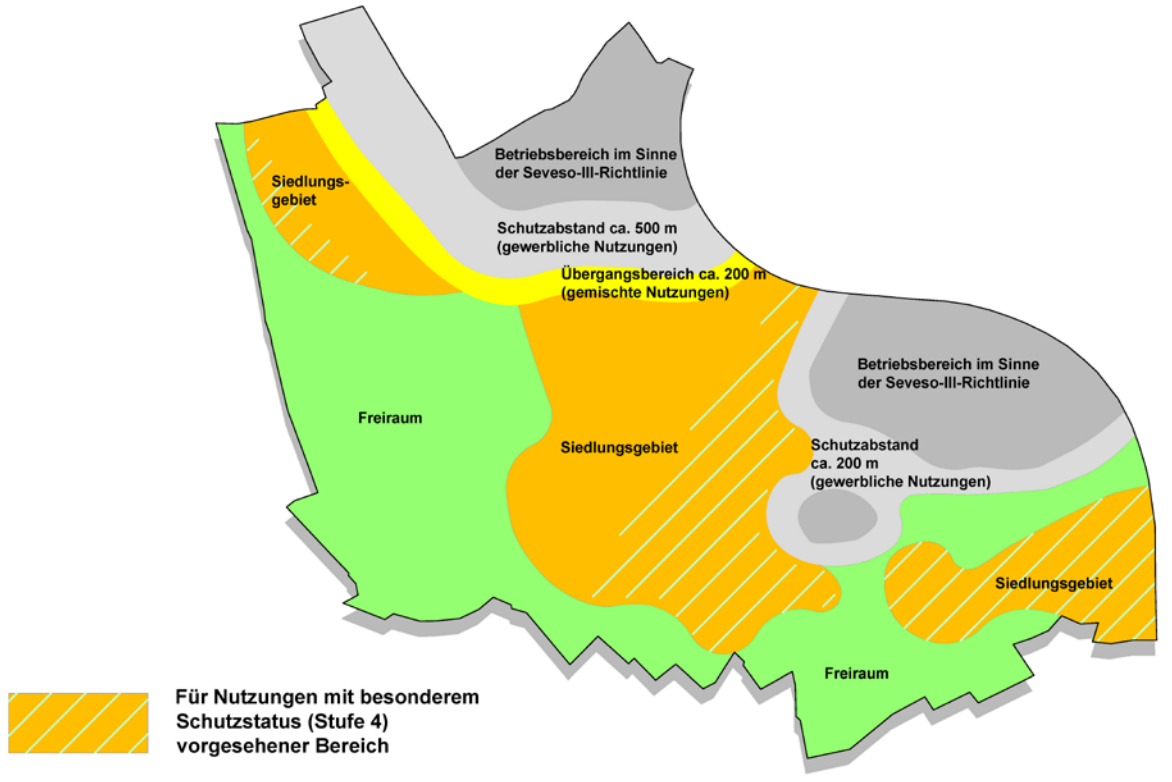
Die Vorgaben der Landesplanung und die Anforderungen der Seveso-III-Richtlinie führen demzufolge im Fall der Stadt Wesseling zu einem erheblichen Zielkonflikt, der durch eine langfristig orientierte Konzeption für die zukünftige Stadtentwicklung Wesselings innerhalb der ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände gelöst werden muss.

Insbesondere im Hinblick auf die aktuell eingeleitete Fortschreibung der Regionalplanung und die parallele Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes Wesseling besteht aus Sicht der Stadt Wesseling planerischer Handlungsbedarf, dem mit dem vorliegenden Städtebaulichen Entwicklungskonzept Rechnung getragen werden soll.

Um eine geordnete städtebauliche Entwicklung einerseits und eine langfristige Reduzierung möglicher Gefahrenpotenziale andererseits innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände der Betriebsbereiche zu ermöglichen, hat die Stadt Wesseling ein räumliches Leitbild für die künftige Stadtentwicklung erarbeitet, das ein verträgliches Miteinander der innerstädtischen Siedlungsbereiche und der Betriebsbereiche unter Berücksichtigung der langfristigen Orientierung des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie ermöglichen soll (Abbildung 3).

Das Leitbild umfasst eine schematische Darstellung der räumlichen Entwicklung und dient der Visualisierung der übergeordneten Ziele der zukünftigen Stadtentwicklung.

Abbildung 3: Räumliches Leitbild der Stadtentwicklung Wesseling vor dem Hintergrund der Seveso-III-Richtlinie
Quelle: Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt



Betriebsbereiche im Norden

Die im Norden gelegenen Betriebsbereiche, insbesondere Evonik und TRV, sind durch sehr große angemessene Sicherheitsabstände gekennzeichnet. Daher strebt die Stadt Wesseling an, einen Schutzabstand zu den Betriebsbereichen zu etablieren. Zwischen den Betriebsbereichen einerseits und den Siedlungsbereichen andererseits wird ein Schutzabstand als durchgehendes Band mit einer Breite von ca. 500 m vorgesehen. Dieser Schutzabstand umfasst kein grundsätzliches Nutzungs- oder Bauverbot, sondern soll den nicht schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie vorbehalten werden. In diesem Bereich wird zukünftig die Entwicklung eines Gewerbebandes angestrebt.

Da die nördlichen Betriebsbereiche deutlich größere angemessene Sicherheitsabstände als 500 m aufweisen, soll im Anschluss an den etwa 500 m umfassenden Schutzabstand ein weiterer Übergangsbereich mit einer Breite von ca. 200 m entstehen. Innerhalb dieses Übergangsbereiches sollen die künftig vorstellbaren Nutzungen und Vorhaben anhand bestimmter Kriterien der Schutzbedürftigkeit definiert bzw. eingeschränkt werden (Kapitel 3.3).

Durch diese Schutz-/Übergangsbereiche soll insgesamt ein Abstand von etwa 700 m zu den Betriebsbereichen entstehen, der künftig vor allem nicht schutzbedürftigen Nutzungen bzw. konkret definierten Nutzungen/Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie mit einem normalen Schutzstatus vorbehalten werden soll.

Der 700 m- Abstand entspricht zwar nicht den gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabständen, ermöglicht jedoch unter Berücksichtigung der gegebenen Bestandsstrukturen eine langfristige Entflechtung kleinräumiger Gemengelagen sowie eine abgestufte Entwicklung der Bereiche in unmittelbarer Nachbarschaft der Betriebsbereiche.

Weite Teile der bestehenden Siedlungsgebiete befinden sich deutlich mehr als 700 m von den Betriebsbereichen entfernt; sie liegen jedoch innerhalb der ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände von 2.400 m bzw. 2.750 m. Diese überwiegend bebauten Siedlungsgebiete sollen künftig für die Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. der Seveso-III-Richtlinie mit einem normalen bis hohen Schutzstatus vorgesehen werden.

Die am weitesten entfernten, im äußeren Bereich der angemessenen Sicherheitsabstände liegenden Siedlungsgebiete sowie die von der Seveso-III-Richtlinie nicht betroffenen Flächen der Stadt Wesseling werden für die künftige Ansiedlung schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie mit einem normalen bis besonderen Schutzstatus vorgesehen. Diese Flächen werden im Räumlichen Leitbild als „für besonders schutzbedürftige Nutzungen vorgesehene Bereiche“ gekennzeichnet.

Die Ansiedlung von nicht schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben ist grundsätzlich überall innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände möglich, wenn keine anderweitigen öffentlich-rechtlichen Belange/Rechte (z.B. Bebauungspläne, Fachrecht) entgegenstehen.

Betriebsbereiche im Südosten

Die beiden im Südosten des Stadtgebietes liegenden Betriebsbereiche weisen wesentlich geringere Abstandsanforderungen auf als diejenigen im Norden. Der gutachterlich ermittelte angemessene Sicherheitsabstand für die maßgebenden Stoffe, der „umhüllende Abstand“, beträgt etwa 200 m, ausgehend von der äußeren Begrenzung der Betriebsbereiche.

Einige angemessene Sicherheitsabstände für bestimmte Stoffe (z.B. Ammoniak) liegen innerhalb des Betriebsbereiches und wirken sich nicht auf den umhüllenden Abstand aus.

Auf Grund dieser Erkenntnisse ist ein Schutzabstand mit einer Breite von etwa 200 m als durchgehendes Band um die beiden südlichen Betriebsbereiche vorgesehen. Dieser Schutzabstand umfasst ebenfalls kein grundsätzliches Nutzungs- oder Bauverbot, sondern soll den nicht schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie vorbehalten werden. In diesem Bereich wird zukünftig die Entwicklung eines Gewerbebandes (unter Berücksichtigung der planungs- und immissionsschutzrechtlichen Vorgaben) angestrebt.

3.3 Erarbeitung des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes Wesseling

Das zuvor beschriebene Leitbild wurde unter Berücksichtigung der Bestandssituationen vor Ort mit den nachfolgenden Arbeitsschritten planerisch und räumlich konkretisiert:

- Die Zuordnung von Nutzungen bzw. Vorhaben zu Schutzbedürftigkeitsstufen
- Die Gliederung der Flächen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände in verschiedene Planungsbereiche
- Die Zuordnung der Schutzbedürftigkeitsstufen zu den Planungsbereichen

Ergänzend zur textlichen Erläuterung wird das Städtebauliche Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie in einer Plankarte und zwei Tabellen dargestellt.

Das Städtebauliche Entwicklungskonzept beruht zum einen auf der fachgutachterlichen Einschätzung, dass in einem eventuellen Störfall die tatsächlich auftretenden Belastungen mit zunehmender Entfernung stetig abnehmen, so dass eine Gliederung von Planungsbereichen anhand ihrer Entfernung zu den Betriebsbereichen abgeleitet werden kann[60].

Zum anderen beruht es auf der Möglichkeit der Zuordnung von unterschiedlichen Schutzbedürftigkeitsstufen zu bestimmten typischen Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie anhand von vorhabenspezifischen Faktoren. Diese vorhabenspezifischen Faktoren wurden gutachterlich entwickelt und in die Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau als mögliche Kriterien zur Beurteilung der spezifischen Schutzbedürftigkeit typischer Nutzungen und Vorhaben aufgenommen[61]. Auf Grund dieser Erwägungen werden den verschiedenen Planungsbereichen entsprechend ihrer Lage in den angemessenen Sicherheitsabständen unterschiedliche Schutzstufen zugeordnet und tabellarisch zusammengefasst.

Um eine nachvollziehbare und für die Planungs- und Genehmigungsbehörden praktikable Vorgehensweise zu erhalten, werden möglichst viele typische schutzbedürftige Nutzungen und Vorhaben definiert und den jeweiligen Schutzstufen bzw. Planungsbereichen zugeordnet. Diese Vorgehensweise ersetzt nicht eine sachgerechte Prüfung und Abwägung im Rahmen der Einzelfallentscheidung. Sie stellt jedoch eine Orientierungshilfe und Leitlinie für die notwendigen Abwägungsentscheidungen der Planungs- und Genehmigungsbehörden der Stadt Wesseling dar.

[60] Uechtritz/Farsbotter Teil I, S. 1928
[61] TÜV-Gutachten Wesseling, S. 92 ff und Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 9 bzw. 2018, S. 12

3.3.1 Zuordnung von Nutzungen und Vorhaben zu Schutzbedürftigkeitsstufen

Im ersten Schritt werden die typisierten Nutzungen und Vorhaben entsprechend ihrer spezifischen Schutzbedürftigkeit analysiert und anhand der in Kapitel 2.4.2 genannten, vorhabenspezifischen Faktoren eingestuft (Tabelle 2).

Insgesamt werden vier Schutzstufen definiert:

- Stufe 1 - kein Schutzstatus i.S.d. Seveso-III-Richtlinie
- Stufe 2 - normaler Schutzstatus
- Stufe 3 - hoher Schutzstatus
- Stufe 4 - besonderer Schutzstatus

In Anlehnung an die Begrifflichkeiten des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie wird eine Aufteilung in Gruppen vorgenommen, wie „Vorhaben“, „Wohn- bzw. Baugebiete und öffentlich genutzte Gebiete“, „öffentlich genutzte Gebäude und Einrichtungen“ und „Verkehrswege“.

Im Ergebnis der Stellungnahmen aus der Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange im Jahr 2017 wurde zum einen die Zuordnung von typisierten Nutzungen und Vorhaben zu den Schutzbedürftigkeitsstufen überprüft und modifiziert. Zum anderen wurde die vorgenannte Aufteilung in Gruppen geringfügig überarbeitet, um eine klarere Zuordnung und Vergleichbarkeit zu erreichen; auf die Gruppe „Umwelt“ wurde verzichtet.

Im Hinblick auf eine klare Differenzierung nicht schutzbedürftiger und schutzbedürftiger Nutzungen/Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie werden ausschließlich die als „nicht schutzbedürftig i.S.d. Richtlinie“ eingestuften Nutzungen/Vorhaben der Stufe 1 zugeordnet. Zur Klarstellung wird die Stufe 1 als „kein Schutzstatus i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ bezeichnet, so dass künftig eine Vermischung von nicht schutzbedürftigen und schutzbedürftigen Nutzungen bzw. Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie ausgeschlossen werden kann.

Zudem ist, auf Grundlage der vorgenannten vorhabenspezifischen Faktoren, eine weitere Ausdifferenzierung verschiedener schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie erfolgt, die eine klare Zuordnung zu den Stufen 2-4 (normaler/hoher/besonderer Schutzstatus) anhand verbal-argumentativer Beschreibung und/oder ergänzender quantitativer Kriterien ermöglichen.

Als wesentliche Kriterien für die Beurteilung der Schutzbedürftigkeit werden aus Sicht der Stadt Wesseling der „räumliche Einzugsbereich“ und die „Versorgungsfunktion“ z.B. zur Differenzierung für öffentlich genutzte Gebiete, Gebäude und Einrichtungen (Gemeinbedarfseinrichtungen, Kultur-/Sozialinfrastruktur, öffentliche Verwaltungen, Einzelhandel usw.) herangezogen. Für die Nutzungsart „Einzelhandel“ wird ergänzend als quantitatives Kriterium zur Einstufung der Schutzbedürftigkeit herangezogen, welche Verkaufsflächengröße ein Einzelhandelsbetrieb aufweist und ob es sich um einen klein- oder großflächigen Einzelhandelsbetrieb handelt.

Es ist folgende grundsätzliche Zuordnung öffentlich genutzter Gebiete, Gebäude und Einrichtungen zu den Stufen 2-4 vorgesehen:

- Stufe 2- wohngebietsbezogene/r Einzugsbereich bzw. Versorgungsfunktion
- Stufe 3- stadtteilbezogene/r bzw. stadtweite/r Einzugsbereich bzw. Versorgungsfunktion
- Stufe 4- interkommunale/r bzw. regionale/r Einzugsbereich bzw. Bedeutung.

Nach Auffassung der Stadt Wesseling ist anhand der Kriterien „räumlicher Einzugsbereich“ und „Versorgungsfunktion“ sowie „Verkaufsflächengröße Einzelhandel“ eine plausibel begründbare und nachvollziehbare Differenzierung der Zuordnung öffentlich genutzter Gebiete, Gebäude und Einrichtungen zu den Stufen 2-4 möglich.

Für die typisierten Nutzungen/Vorhaben „Verkehrswege und Wohnen/Wohngebiete“ werden weiterhin die quantifizierbaren Kriterien „Verkehrsfrequenz von Straßen- und Schienenwegen“ bzw. „Anzahl der Wohneinheiten“ (Baulückenschließung/wohngebietsähnliche Größe) zur differenzierten Zuordnung zu Schutzbedürftigkeitsstufen herangezogen.

Die Zuordnung für die schutzbedürftige Nutzung „Wohnen/Wohngebiete“ wird beibehalten, da sich diese nachvollziehbar aus der örtlichen Analyse der Siedlungsstrukturen und den eingereichten Bauanträgen im Wohnungsbausektor ableiten lässt. Nach Auffassung der Stadt Wesseling ist damit eine plausibel begründbare Differenzierung der Zuordnung zu den Schutzstufen 1-3 für die Wohnnutzung möglich (Stufe 1- nur Bestandsschutz/Umbauten; Stufe 2- Baulückenschließung mit 1 WE bis maximal 6 WE; Stufe 3- Wohngebiete/wohngebietsähnliche Größe).

Im Hinblick auf die Beurteilung der Schutzbedürftigkeit von „Verkehrswegen“ wurde die Einstufung anhand des Kriteriums „Verkehrsfrequenz von Straßen- und Schienenwegen“ der (einzig verfügbaren) Fachpublikation[62] überprüft; die „Verkehrswege“ werden entsprechend ihrer Frequenzen differenziert den Schutzstufen 1 und 2 zugeordnet.

Auf Grund fehlender Kriterien zur Beurteilung der in Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie bzw. § 50 BImSchG genannten, umweltbezogenen schutzbedürftigen Nutzungen (unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvollen bzw. empfindlichen Gebiete“ bzw. „Freizeitgebiete“) wird auf die Gruppe „Umwelt“ verzichtet.

Derzeit enthalten weder das europäische noch das nationale Recht Definitionen oder belastbare Beurteilungskriterien, anhand derer eventuelle Konflikte zwischen Störfall-Betriebsbereichen und umweltbezogenen schutzbedürftigen Nutzungen ermittelt und bewertet werden könnten. Auch die Abstandsempfehlungen des Leitfadens KAS-18 beziehen sich nur auf den „Menschen, dessen Leben und körperliche Unversehrtheit“ als zu schützende Rechtsgüter. Für umweltbezogene Schutzgüter sind nach KAS-18 gesonderte Betrachtungen nach Fachrecht vorzunehmen (z.B. Landschaftsgesetz NRW, Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie).

Entsprechend den Vorgaben des Leitfadens KAS-18 hat sich das Fachgutachten des TÜV Nord ausschließlich auf das Schutzgut „Mensch“ beschränkt[63]. Es erscheint aus Sicht der Stadt Wesseling deshalb schlüssig, sich im darauf aufbauenden Städtebaulichen Entwicklungskonzept ebenfalls auf das Schutzgut „Mensch“ zu fokussieren und das Schutzgut „Umwelt“ mangels fachlich qualifizierter Beurteilungskriterien derzeit nicht zu behandeln.

[62] Leitfaden KAS-18, S. 6 und Ref. Nr. B 18 der „Fragen und Antworten zur Richtlinie 96/82/EG“, S. 16
[63] TÜV-Gutachten Wesseling, S. 30 ff

Stufe 1- kein Schutzstatus i.S.d. der Seveso-III-Richtlinie

Nach Auswertung der aktuellen Rechtslage und fachlichen Arbeitshilfen sowie der Berücksichtigung aller relevanten Beurteilungskriterien werden der „Stufe 1- kein Schutzstatus i.S.d. der Seveso-III-Richtlinie“ diejenigen typisierten Nutzungen und Vorhaben zugeordnet, die nach dem Stand der derzeitigen Fach- und Rechtslage nicht als „schutzbedürftige Nutzungen/Vorhaben i.S.d. der Seveso-III-Richtlinie“ zu bewerten sind und damit nach derzeitigem Kenntnisstand nicht dem Anwendungsbereich dieser Richtlinie unterliegen.

Im Hinblick auf die konkrete Zuordnung zur Stufe 1 wird auf Tabelle 2 verwiesen.

Die Stufe 1 stellt die Nutzungsoptionen für bestehende, legal errichtete Gebäude und genehmigte Vorhaben im näheren Umfeld der Störfall-Betriebsbereiche klar. Die Neuansiedlung und Erweiterung von nicht schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben ist grundsätzlich in Stufe 1 enthalten und möglich.

In Anbetracht der Vielzahl denkbarer Vorhaben werden diese „nicht schutzbedürftigen Nutzungen/Vorhaben“ nicht explizit benannt, ihre Zulässigkeit ist möglich, wenn keine anderweitigen öffentlich-rechtlichen Belange bzw. Rechte (z.B. Bebauungspläne, Fachrecht) entgegenstehen.

Die künftige Entwicklung bestehender, schutzbedürftiger Vorhaben soll eingeschränkt und klar definiert, jedoch nicht komplett ausgeschlossen werden. Vorgesehen ist, dass Umbauten im Bestand bei schutzbedürftigen Vorhaben, d.h. Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen, unter Beibehaltung der bestehenden, baurechtlich genehmigten Wohneinheiten bzw. Nutzungsfrequenzen weiterhin möglich bleiben. Eine uneingeschränkte Ausübung bestehender (baurechtlich genehmigter) Nutzungen sowie eine zeitgemäße Modernisierung von Bestandsbauten werden damit auch zukünftig gewährleistet.

Die Ansiedlung neuer bzw. zusätzlicher schutzbedürftiger Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie wird eindeutig nicht der Stufe 1 zugeordnet.

Als Vorhaben der Stufe 1 werden betriebsgebundene Wohnungen i.S.d. § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO[64]) sowie Gewerbe-/Büro- und Infrastrukturnutzungen mit lediglich betriebsbezogenem und kontrolliertem Personenaufkommen eingestuft, die nicht dem Begriff der „öffentlich genutzten Gebäude und Einrichtungen“ i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zuzurechnen sind. Entsprechend der derzeitigen Rechtsprechung und Fachdiskussion ist für die Definition „öffentlich genutzter Gebäude/Einrichtungen“ maßgeblich, dass diese von der Öffentlichkeit (d.h. von einem prinzipiell unbeschränkten Personenkreis) aufgesucht werden können; dies ist auch anzunehmen, wenn Teile von Gebäuden für einen nicht näher eingrenzbaren Personenkreis zugänglich sind[65].

Als Vorhaben der Stufe 1 werden demzufolge Gewerbe-/Büro- und Infrastrukturnutzungen mit lediglich betriebsbezogenem und kontrolliertem Personenaufkommen eingestuft.

[64] Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter, die dem Gewerbebetrieb zugeordnet und ihm gegenüber in Grundfläche und Baumasse untergeordnet sind (§ 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO i.d.F. der Bekanntmachung vom 21.11.2017)
[65] Baurecht 3/2018, Planung und Vorhabenzulassung im Umfeld eines Störfallbetriebs, Rechtsanwälte Dr. Oerder, Dr. Schwertner, Dr. Wörheide, S. 439/440

Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass neben den Betriebsbeschäftigten lediglich ein bestimmter und klar eingrenzbarer Personenkreis Zugang zu den Gebäuden erhält (z.B. durch Öffnen sonst geschlossener Türen oder persönliche Anmeldung beim Pförtner/Zentrale).
Wenn diese Voraussetzungen vorliegen, so werden nach derzeitiger Fachdiskussion die Gebäude nicht als „öffentlich genutzte Gebäude“ bewertet und somit auch nicht als „schutzbedürftige Nutzungen/Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ eingestuft[66].

Als Vorhaben der Stufe 1 werden zudem „Verkehrswege“ mit einer relativ geringen Frequenz eingestuft. Entsprechend der derzeit einzigen Fachpublikation zu dieser Thematik[67] werden Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit einer geringen Verkehrsfrequenz (≤ 10.000 PKW/24 Stunden) sowie Schienenwege mit Personenbeförderung mit geringer Verkehrsfrequenz (≤ 50 Personenzüge/24 Stunden) nicht als „wichtige Verkehrswege i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ bewertet und werden demzufolge als „nicht schutzbedürftige Nutzung“ i.S. dieser Richtlinie der Stufe 1 zugeordnet.

[66] Baurecht 3/2018, Planung und Vorhabenzulassung im Umfeld eines Störfallbetriebs, Rechtsanwälte Dr. Oerder, Dr. Schwertner, Dr. Wörheide, S. 439/440
[67] Leitfaden KAS-18, S. 6 und Ref. Nr. B 18 der „Fragen und Antworten zur Richtlinie 96/82/EG“, S. 16

Tabelle 2: Typisierung und Einstufung schutzbedürftiger bzw. nicht schutzbedürftiger Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie
Quelle: Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt

	Stufe 1 **kein Schutzstatus** **i.S.d. Seveso-III-Richtlinie**	**Stufe 2** **normaler Schutzstatus**	**Stufe 3** **hoher Schutzstatus**	**Stufe 4** **besonderer Schutzstatus**
Vorhaben	- Umbauten im Bestand bei schutzbedürftigen Nutzungen (Instandhaltung, Modernisierung) unter Beibehaltung der bestehenden, baurechtlich genehmigten Wohneinheiten bzw. Nutzungsfrequenzen - Betriebsgebundene Wohnungen i.S.d. § 8 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO i.d.F. der Bekanntmachung vom 21.11.2017 - Gewerbe-/Büro-/Infrastrukturnutzungen mit betriebsbezogenem und klar abgrenzbarem Personenaufkommen (z.B. Geschäftspartner, Kunden mit Terminvereinbarung)	- Baulückenschließungen innerhalb bebauter Gebiete mit einer Wohneinheitenzahl von 1 WE bis maximal 6 WE - Baulückenpotenziale, die in einem engen räumlichen Zusammenhang stehen, sind gemeinsam zu betrachten		
Wohn- bzw. Baugebiete und öffentlich genutzte Gebiete		- Spiel-, Freizeit-, Sport- und Grünanlagen sowie öffentliche Platzräume, die der wohngebietsbezogenen Versorgung dienen (z.B. Kinderspielplatz, Quartierspark/-platz) - Öffentliche Grünflächen und Freibereiche ohne bzw. mit geringer Aufenthaltsfunktion (z.B. Friedhöfe)	- Reine und Allgemeine Wohngebiete (WR/WA) - Besondere Wohngebiete (WD) - Mischgebiete und Kerngebiete (MI/MK) - Urbane Gebiete und Dorfgebiete (MU/MD) - Sonstige Baugebiete mit schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie (z.B. vorhabenbezogene Bebauungspläne) - Sondergebiete mit schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie (z.B. großflächiger Einzelhandel) - Öffentliche Grünflächen mit hoher Aufenthaltsfunktion (z.B. Parkanlagen, Rheinpark) - Öffentliche Platzräume/Veranstaltungsflächen im Freien mit hoher Aufenthaltsfunktion oder stadtweiter Bedeutung (z.B. Stadtfeste)	
Öffentlich genutzte Gebäude und Einrichtungen		- Umbauten im Bestand (Instandhaltung, Modernisierung) bei Gemeinbedarfs-/Infrastruktureinrichtungen der Stufe 3, die der wohngebietsbezogenen Versorgung dienen, ohne Erhöhung der Nutzungsfrequenzen (z.B. Kindergärten, Grundschulen, Sozialstation) - Kleinteilige öffentlich genutzte Gebäude und Einrichtungen, die der wohngebietsbezogenen Versorgung mit Waren/Dienstleistungen dienen (z.B. kleinflächige Einzelhandelsbetriebe (Verkaufsflächen ≤ 800 qm, z.B. Bäckerei, Nachbarschaftsladen, Kiosk), Arztpraxis, Pflegestützpunkt)) - Atypische Einzelhandelsbetriebe mit geringem Personenaufkommen (z.B. Autohaus) - Tankstellen (mit Einzelhandels- und Gastronomiebereich, TÜV-Stellen) - Öffentliche Parkplatzanlagen, Parkhäuser/ Großgaragen	- Umbauten im Bestand (Instandhaltung, Modernisierung) bei Gemeinbedarfs-/Infrastruktureinrichtungen der Stufe 4, ohne Erhöhung der Nutzungsfrequenzen (z.B. Alten- und Pflegeheime, weiterführende Schulen) - Öffentlich genutzte Gebäude und Einrichtungen mit hohem Personenaufkommen, die der stadtteilbezogenen oder stadtweiten Versorgung mit Waren/ Dienstleistungen dienen (z.B. Büros/Verwaltungen, Banken, Ärztehäuser, großflächige Einzelhandelsbetriebe (Verkaufsflächen > 800 qm, z.B. Discounter, Verbrauchermarkt/SB-Warenhaus, Bau- und Gartenfachmärkte, Möbelmarkt, Fachmärkte)) - Gemeinbedarfseinrichtungen/Nutzungen und öffentliche Infrastruktureinrichtungen mit hohem Personenaufkommen, die der stadtteilbezogenen oder stadtweiten Versorgung dienen (z.B. Rathaus, Kirchen und Gemeindezentren, Jugendzentren, Kindergärten, Grundschulen, Bibliotheken) - Spiel-, Freizeit- und Sporteinrichtungen, die der stadtteilbezogenen oder stadtweiten Versorgung dienen (z.B. Hallenbad, Stadion) - Hotels/sonstige Beherbergungseinrichtungen	- Weiterführende Schulen, Fach- und Hochschulen mit interkommunalem/regionalem Einzugsbereich (z.B. Berufskolleg, VHS) - Krankenhäuser und zugehörige Einrichtungen des Gesundheitswesens - Alten- und Pflegeheime - Sammelunterkünfte für Asylsuchende - Veranstaltungshallen/Großveranstaltungen mit erheblichem Personenaufkommen und interkommunalem/regionalem Einzugsbereich (z.B. Messen, Konzerte)
Verkehrswege	- Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit geringer Verkehrsfrequenz (≤ 10.000 PKW/24 Stunden) - Schienenwege mit Personenbeförderung mit geringer Verkehrsfrequenz (≤ 50 Personenzüge/24 Stunden)	- Autobahnen, Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit hoher Verkehrsfrequenz (> 10.000 PKW/24 Stunden) - Schienenwege mit Personenbeförderung mit hoher Verkehrsfrequenz (> 50 Personenzüge/24 Stunden)		

Stufe 2 - normaler Schutzstatus

Nach Auswertung der aktuellen Rechtslage und fachlichen Arbeitshilfen sowie der Berücksichtigung aller relevanten Beurteilungskriterien werden der „Stufe 2- normaler Schutzstatus“ typisierte Nutzungen und Vorhaben zugeordnet, die nach dem Stand der derzeitigen Fach- und Rechtslage sowie der ortsspezifischen Situation von der Stadt Wesseling als „schutzbedürftige Nutzungen/Vorhaben i.S.d. der Seveso-III-Richtlinie“ beurteilt werden und damit dem Anwendungsbereich dieser Richtlinie unterliegen.

Im Hinblick auf die konkrete Zuordnung zur Stufe 2 wird auf Tabelle 2 verwiesen.

Als Vorhaben der Stufe 2 werden Wohnbauvorhaben mit einer geringen Anzahl neuer Wohneinheiten (WE) innerhalb bebauter Gebiete mit einer Größenordnung von 1 WE bis maximal 6 WE eingestuft. Es handelt sich dabei um Baulückenschließungen innerhalb bebauter Siedlungsgebiete mit maximal 6 WE, deren Errichtung planungsrechtlich zulässig ist (durch verbindlichen Bebauungsplan oder Beurteilung gemäß § 34 BauGB, Innenbereichsvorhaben).

Die definierte Größenordnung „1 WE bis maximal 6 WE“ wurde anhand einer örtlichen Analyse der typischen Baulückenstrukturen der Wesselinger Siedlungsgebiete abgeleitet. Die ortsüblichen Baustrukturen in der Stadt sind, mit Ausnahme der Innenstadt, eher durch kleinteilige Bauformen geprägt. Dieser Ansatz wird durch eine Auswertung aktueller und in der Vergangenheit eingereichter Bauanträge gestützt, die die überwiegende Nachfragesituation im Wohnungsbau vor Ort widerspiegeln. Bei einer Baulückenschließung innerhalb eines durch Einfamilienhäuser geprägten Gebietes wäre die Errichtung von maximal 3 Einfamilienhäusern mit je 2 WE, maximal 6 Einfamilienhäusern (1 WE) oder einem Wohnhaus mit maximal 6 Wohnungen möglich. Zur Vermeidung einer Umgehung dieser Höchstgrenze durch schrittweise „Einzelfallgenehmigungen“ sind Baulückenpotenziale, die in einem engen räumlichen Zusammenhang stehen, gemeinsam zu betrachten.

Nach Auffassung der Stadt Wesseling ist mit diesem Ansatz eine plausibel begründbare Zuordnung der schutzbedürftigen Nutzung „Wohnen/Wohnbauvorhaben“ zur definierten Stufe 2 sowie eine örtlich abgeleitete, nachvollziehbare Größenordnung für Wohnbauvorhaben mit normalem Schutzstatus möglich. Diese Wohnbauvorhaben werden als Baulückenschließungen innerhalb bebauter Gebiete beurteilt, die keine „wohngebietsähnliche Größe“ erreichen und im Regelfall auch kein Planerfordernis i.S.d. § 1 Abs. 3 BauGB (Aufstellung/Änderung eines Bebauungsplanes) auslösen.

Wie in Kapitel 2.5 erläutert, bleibt auch nach der zwischenzeitlichen Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie in die nationale Gesetzgebung für die tägliche Verwaltungspraxis die Frage offen, ab welcher Größenordnung Wohnbauvorhaben eindeutig unter den Begriff der schutzbedürftigen Vorhaben i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie fallen. In der kommunalen Praxis wurde dies sehr unterschiedlich gehandhabt; auch die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte hat sich nach derzeitigem Kenntnisstand noch nicht mit eindeutigen Größenkriterien auseinander gesetzt[68].

[68] Baurecht 3/2018, Planung und Vorhabenzulassung im Umfeld eines Störfallbetriebs, Rechtsanwälte Dr. Oerder, Dr. Schwertner, Dr. Wörheide, S. 438

Für die Praxis ist daher festzustellen, dass belastbare Aussagen bzw. Kriterien zu der Frage, ab welcher Größe oder Nutzungsintensität bei Wohnbauvorhaben davon auszugehen ist, dass es sich um eine „wohngebietsähnliche Größenordnung“ und damit um ein Schutzobjekt i.S.d. Seveso-III-Richtlinie handelt, derzeit nicht getroffen werden können[69].

Die Arbeitshilfen der Fachkommission Städtebau 2017/2018 enthalten mit Bezug auf § 62 der Musterbauordnung erstmals Empfehlungen für die Zuordnung von Antragsvorhaben für die Nutzungsart „Wohnen/Wohngebäude“ zu verschiedenen bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren (Kap. 2.4.2, 2.5)[70].

Nach § 62 MBO und Arbeitshilfen wäre davon auszugehen, dass nur Vorhaben zur Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung eines oder mehrerer Gebäude, wenn dadurch dem Wohnen dienende Nutzungseinheiten mit einer Größe von insgesamt mehr als 5.000 qm Brutto-Grundfläche geschaffen werden (Nr. 1), als schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie betrachtet werden. Wohnbauvorhaben, die diese Größenschwelle unterschreiten, würden demzufolge als „nicht schutzbedürftige Vorhaben“ gar nicht dem Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie unterliegen.

Die in § 62 MBO und § 63 BauO NRW enthaltene Definition der Schutzbedürftigkeitsschwelle für die Nutzungsart „Wohnen“ erscheint aus Sicht der Stadt Wesseling als sehr hoch angesetzt und für die Beurteilung der in Wesseling vorhandenen bzw. zu erwartenden Wohnbauvorhaben nur bedingt geeignet.

Der Wert von mehr als 5.000 qm Brutto-Grundfläche (BGF) für Wohngebäude übersteigt die für Wesseling definierte Größenschwelle zur Differenzierung zwischen Wohnbauvorhaben der Stufe 2 (Baulückenschließung mit max. 6 WE) und der Stufe 3 (Wohngebiete/wohngebietsähnliche Größenordnung) um etwa das Fünffache.

Bei maximal 6 WE ist, je nach Siedlungsstruktur, von etwa 1.000-1.200 qm BGF auszugehen. Bei etwa 5.000 qm BGF wären damit erst Wohnbauvorhaben wie z.B. Mehrfamilienhäuser mit ca. 40 WE (125 qm BGF/WE) oder Wohngebiete mit 25 großen Einfamilienhäusern (200 qm BGF) entsprechend § 62 MBO als „untere Schwelle“ der Schutzbedürftigkeit von der Seveso-III-Richtlinie erfasst.

Auf die Wesselinger Situation übertragen, würden viele, im Rahmen der Innenentwicklung bauleitplanerisch realisierte Wohngebiete innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände, sowie die überwiegende Anzahl der eingereichten Bauanträge für Wohnbauvorhaben gar nicht in den Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie fallen. Die Störfallthematik wäre damit bei einem hohen Anteil von Bauleitplanverfahren bzw. Baugenehmigungsverfahren überhaupt nicht in die planerische bzw. nachvollziehende Abwägung einzustellen.

Dies hätte zur Folge, dass eine hohe Anzahl an Wohnbauvorhaben (mangels Schutzbedürftigkeit) zugelassen werden könnte und in Folge dessen eine erhebliche Zunahme der Wohnbevölkerung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände möglich wäre, ohne dass eine Berücksichtigung und Abwägung der Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie stattfinden würde.

[69] Baurecht 3/2018, Planung und Vorhabenzulassung im Umfeld eines Störfallbetriebs, Rechtsanwälte Dr. Oerder, Dr. Schwertner, Dr. Wörheide, S. 438/439
[70] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 18/19 bzw. 2018, S. 16/17

Aus Sicht der Stadt Wesseling erscheint eine solche, sehr weite Auslegung der Schutzbedürftigkeitsschwelle bei Wohnbauvorhaben in Anbetracht der sehr großen angemessenen Sicherheitsabstände nicht sachdienlich.

Die Zielsetzung des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie, neue Ansiedlungen zu überwachen und eine wesentliche Zunahme des Sicherheitsrisikos innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände zu vermeiden, könnte mit dieser weiten Auslegung in der Praxis nach Auffassung der Stadt Wesseling nur sehr eingeschränkt umgesetzt werden.

Ob die Regelung des § 62 MBO den Zielen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie ausreichend Rechnung tragen kann und die Richtlinie europarechtskonform umsetzt, wird auch in der Fachdiskussion durchaus in Zweifel gezogen. Es wird darauf verwiesen, dass weder die Arbeitshilfe noch die Umsetzung durch § 62 MBO hinreichende Rechtssicherheit für die Praxis geben können, da eine rechtskonforme Auslegung im Zweifelsfall auf unionsrechtlicher Ebene durch den Europäischen Gerichtshof erfolgen muss[71].

Im Ergebnis der dargestellten Erwägungen hat die Stadt Wesseling deshalb die begründete Zuordnung der schutzbedürftigen Nutzung „Baulückenschließungen innerhalb bebauter Gebiete mit einer Wohneinheitenzahl von 1 WE bis maximal 6 WE“ zur Stufe 2- normaler Schutzstatus beibehalten.

Für die schutzbedürftigen Nutzungen „öffentlich genutzte Gebiete, Gebäude und Einrichtungen“ wie Gemeinbedarfseinrichtungen (z.B. Kindergärten, Grundschulen), Spiel-, Freizeit-, Sport- und Grünanlagen bzw. öffentliche Platzräume (z.B. Kinderspielplätze, Quartierspark/-platz) sowie Infrastruktur-/Versorgungseinrichtungen aller Art (z.B. Verwaltung, Einzelhandel, Arztpraxen) werden die Kriterien „räumlicher Einzugsbereich“ und/oder „Versorgungsfunktion“ für die Zuordnung der Nutzungsarten zu den verschiedenen Schutzstufen herangezogen.

Diese Kriterien sind aus Sicht der Stadt Wesseling geeignet, um die spezifischen Unterschiede in der Schutzbedürftigkeit, mangels quantitativer Kriterien, verbal-argumentativ und nachvollziehbar abzuleiten.

Die Stadt Wesseling hat dabei auf die vom TÜV Nord entwickelte Liste vorhabenspezifischer Faktoren zurückgegriffen, die in die Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau als mögliche Kriterien zur Beurteilung der spezifischen Schutzbedürftigkeit typischer Nutzungen/Vorhaben aufgenommen wurden[72].

Je enger der „räumliche Einzugsbereich“ einer Einrichtung ist, desto eher werden ortskundige Personen als Nutzer auftreten (z.B. Kindergarten, Grundschule, Kiosk, Bäckerei innerhalb bzw. in der Nähe von Wohngebieten). Es kann davon ausgegangen werden, dass diese wohngebietsbezogenen Einrichtungen von Personen besucht werden, die ortskundig sind.

Zudem handelt es sich um Personen, die sich auch außerhalb der Nutzungszeiten dieser Einrichtungen in dem räumlichen Einzugsbereich aufhalten, da sie im Regelfall zur ortsansässigen Wohnbevölkerung zählen.

[71] Uechtritz/Farsbotter Teil I, S. 1926/1927
[72] TÜV-Gutachten Wesseling (12/2015), S. 93/94 und Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 9 bzw. 2018, S. 12

Gleiches gilt für das Kriterium „Versorgungsfunktion einer Einrichtung“; so kann bei einer sozialen Einrichtung oder einem Einzelhandelsbetrieb, die der wohngebietsnahen Versorgung dienen, davon ausgegangen werden, dass sie überwiegend von ortskundigen Personen aufgesucht werden, die in ihrem Nahbereich wohnen.

Auf Grund des wohngebietsbezogenen Einzugsbereiches dieser Einrichtungen kann im Regelfall von einer relativ gleichbleibenden Anzahl der Personenzahlen ausgegangen werden, so dass aus Sicht der Stadt Wesseling insgesamt keine relevante Erhöhung der Schutzbedürftigkeit zu erwarten ist.

Je größer der räumliche Einzugsbereich von öffentlich genutzten Gebieten, Gebäuden und Einrichtungen sowie ihre Versorgungsfunktion ist (stadtteilbezogene oder stadtweite Versorgung, z.B. Jugendzentrum, Rathaus, großflächiger Einzelhandel), desto höher wird der Anteil an ortsfremden Personen und desto größer wird der Anteil der zusätzlich zu erwartenden Personen, die sich temporär innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände aufhalten.

Nach Auffassung der Stadt Wesseling ist anhand der beiden Kriterien „räumlicher Einzugsbereich und Versorgungsfunktion“ eine plausibel begründbare Zuordnung öffentlich genutzter Gebiete, Gebäude und Einrichtungen zu den verschiedenen Schutzstufen möglich.

Der Stufe 2- normaler Schutzstatus werden deshalb öffentlich genutzte Gebiete, Gebäude und Einrichtungen mit einem wohngebietsbezogenen Einzugsbereich bzw. einer wohngebietsbezogenen Versorgungsfunktion zugeordnet.

Wesentlich dabei ist, dass diese Gebiete, Gebäude und Einrichtungen der Deckung des wohngebietsbezogenen Bedarfs und der Versorgung bestehender Wohnsiedlungsgebiete mit Waren und Dienstleistungen aller Art dienen; dies umfasst sowohl den öffentlichen als auch den privaten Sektor (z.B. Arztpraxis, Pflegestützpunkt, Kiosk, Gemeinbedarfseinrichtungen, Spielplatz, Quartierspark). Ausschlaggebend ist der Nachweis im Einzelfall, dass eine geplante Nutzung tatsächlich nur der Versorgung des jeweiligen Gebietes dient und keinen weiter gefassten Einzugsbereich aufweist. Damit kann sichergestellt werden, dass diese wohngebietsbezogenen Gebiete, Gebäude und Einrichtungen nur von demjenigen Personenkreis genutzt werden, der sich als Wohnbevölkerung ohnehin überwiegend in diesem Nahbereich befindet, so dass aus Sicht der Stadt Wesseling insgesamt keine relevante Erhöhung der Schutzbedürftigkeit zu erwarten ist. Die Stufe 2 umfasst zudem Spiel-, Freizeit-, Sport- und Grünanlagen sowie öffentliche Plätze, die der wohngebietsbezogenen Versorgung dienen (Kinderspielplätze, Quartiersplätze/-parks).

Für die Nutzungsart „Einzelhandel“ wird ergänzend als quantitatives Kriterium herangezogen, welche Verkaufsflächengröße ein Einzelhandelsbetrieb aufweist und ob es sich um einen klein- oder großflächigen Einzelhandelsbetrieb handelt.

Großflächige Einzelhandelsbetriebe mit Verkaufsflächen (VKF) über 800 qm weisen erfahrungsgemäß einen stadtteilbezogenen oder darüber hinausgehenden (stadtweiten/regionalen) Einzugsbereich sowie eine hohe bis sehr hohe Kundenfrequenz auf.

Kleinflächige Einzelhandelsbetriebe (z.B. Bäckereien, Apotheken, Kioske, Lebensmittel-Nachbarschaftsläden) weisen normalerweise Verkaufsflächen von (deutlich) unter 800 qm VKF auf. Sie werden häufig als Einzelbetriebe von privaten Personen bzw. Kleinunternehmen geführt und liegen innerhalb von Wohn-/Mischgebieten bzw. zentralen Versorgungsbereichen. Sie dienen der wohngebietsbezogenen Versorgung und umfassen einen engeren räumlichen Einzugsbereich (fußläufige Versorgung, überwiegend für den täglichen Bedarf).

Im Falle dieser kleinflächigen Einzelhandelsbetriebe (≤ 800 qm VKF) kann ebenfalls davon ausgegangen werden, dass sie überwiegend von ortskundigen Personen aufgesucht werden, die im Nahbereich wohnen, so dass im Regelfall eine relativ gleichbleibende Personenzahl zu erwarten ist. Zudem handelt es sich überwiegend um Personen, die sich auch außerhalb der Nutzungszeiten dieser Einrichtungen in dem räumlichen Einzugsbereich aufhalten, da sie zur ortsansässigen Wohnbevölkerung zählen.

Aus Sicht der Stadt Wesseling ist in diesen Fällen keine relevante Erhöhung der Schutzbedürftigkeit zu erwarten, so dass diesen kleinflächigen Einzelhandelsbetrieben mit wohngebietsbezogener Versorgungsfunktion die Schutzstufe 2 zugeordnet wird.

Die Arbeitshilfen der Fachkommission Städtebau 2017/2018 enthalten mit Bezug auf § 62 der Musterbauordnung erstmals Empfehlungen für die Zuordnung von Antragsvorhaben für die Nutzungsart „öffentlich genutzte Gebäude“ zu verschiedenen bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren (Kap. 2.4.2, 2.5)[73].

Nach § 62 MBO und Arbeitshilfen wäre davon auszugehen, dass nur Vorhaben zur Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen, die öffentlich zugänglich sind, wenn dadurch die gleichzeitige Nutzung durch mehr als 100 zusätzliche Besucher ermöglicht wird (Nr. 2), als schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie betrachtet werden und Vorhaben, die diese Größenschwelle unterschreiten, demzufolge als „nicht schutzbedürftige Vorhaben“ gar nicht dem Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie unterliegen würden.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat die Regelungen des § 62 MBO in die neue Landesbauordnung 2018 (BauO NRW 2018) übernommen; so enthält § 63 BauO NRW inhaltsgleiche Regelungen für Vorhaben der Nutzungsarten „Wohnen/öffentlich genutzte Gebäude“ (BauO NRW, Artikel 1 des Baurechtsmodernisierungsgesetzes NRW, GV. NRW vom 03.08.2018, S. 411-458). Vorhaben, die die in § 63 BauO NRW genannten Größenschwellen überschreiten, sind künftig nicht mehr im Wege der Genehmigungsfreistellung umsetzbar, sondern erfordern die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens, einschließlich einer Beteiligung der Öffentlichkeit im Genehmigungsverfahren (§ 72 BauO NRW).

Aus Sicht der Stadt Wesseling ist die in § 62 MBO bzw. § 63 BauO NRW genannte Größenschwelle auch für diese Nutzungsart sehr hoch angesetzt und für die Beurteilung der in Wesseling vorhandenen bzw. zu erwartenden „öffentlich genutzten Gebäude“ nur bedingt geeignet.

Auf die Wesselinger Situation übertragen, würden vermutlich sehr wenige öffentlich genutzte Gebäude die in § 62 MBO/§ 63 BauO NRW definierte Größenordnung „gleichzeitige Nutzung durch mehr als 100 zusätzliche Besucher“ erreichen bzw. überschreiten. Beispielhaft zu nennen sind das Rheinforum (Veranstaltungshalle, temporär, bei Konzerten/Veranstaltungen) oder großflächige Einzelhandelsbetriebe (z.B. Marktkauf).

Die überwiegende Anzahl öffentlich genutzter Gebäude/Einrichtungen weist nach Einschätzung der Stadt Wesseling deutlich geringere Besucherzahlen auf. Die Störfallthematik wäre damit bei einem hohen Anteil von Bauleitplanverfahren bzw. Baugenehmigungsverfahren überhaupt nicht in die planerische bzw. nachvollziehende Abwägung einzustellen.

[73] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 18/19 bzw. 2018, S. 16/17

Aus Sicht der Stadt Wesseling erscheint eine solche, sehr weite Auslegung der Schutzbedürftigkeitsschwelle auch bei öffentlich genutzten Gebäuden/Einrichtungen in Anbetracht der sehr großen angemessenen Sicherheitsabstände nicht sachdienlich.

Im Ergebnis der dargestellten Erwägungen hat die Stadt Wesseling deshalb die begründete Zuordnung der schutzbedürftigen Nutzung „öffentlich genutzte Gebäude und Einrichtungen zur wohngebietsbezogenen Versorgung“ zur Stufe 2- normaler Schutzstatus beibehalten. Derartige Nutzungen mit stadtteilbezogenem oder stadtweitem Einzugsbereich werden den Schutzstufen 3 bzw. 4 (hoher bzw. besonderer Schutzstatus) zugeordnet.

Der Stufe 2- normaler Schutzstatus werden zudem Umbaumaßnahmen im Bestand (Instandhaltungs-/Modernisierungsmaßnahmen) bei Gemeinbedarfs-/Infrastruktureinrichtungen der Stufe 3, die der wohngebietsbezogenen Versorgung dienen, zugeordnet, soweit mit dem Umbau keine Veränderung bzw. Erhöhung der Schutzbedürftigkeit einhergeht.

Damit wird die Standortsicherung vorhandener wohngebietsbezogener Gemeinbedarfs-/Infrastruktureinrichtungen (z.B. Kindergarten, Grundschule, Sozialstation) sowie deren zeitgemäßer Umbau entsprechend den aktuellen Anforderungen gewährleistet. Wesentlich ist, dass es durch Umbaumaßnahmen nicht zu einer relevanten Erhöhung der Schutzbedürftigkeit, z.B. durch höhere Nutzungsfrequenzen oder einen deutlich größeren Einzugsbereich der Bestandseinrichtungen kommt. Diese Zuordnung wird damit begründet, dass es sich dabei um bestehende Einrichtungen handelt, die nur von demjenigen Personenkreis genutzt werden, der sich als Wohnbevölkerung ohnehin überwiegend in diesem Nahbereich befindet, so dass aus Sicht der Stadt Wesseling insgesamt keine relevante Erhöhung der Schutzbedürftigkeit zu erwarten ist. Zudem ist es sinnvoll, dass die vorgenannten Einrichtungen in räumlicher Nähe zu Wohngebieten angeboten bzw. erhalten werden, um eine möglichst fußläufige und sichere Erreichbarkeit aus den Wohngebieten zu ermöglichen.

Als Vorhaben der Stufe 2 werden zudem „wichtige Verkehrswege i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ mit einer hohen Verkehrsfrequenz eingestuft.

Entsprechend der derzeit einzigen Fachpublikation zu dieser Thematik[74] werden Autobahnen, Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit einer hohen Verkehrsfrequenz (> 10.000 PKW/24 Stunden) sowie Schienenwege mit Personenbeförderung mit hoher Verkehrsfrequenz (> 50 Personenzüge/24 Stunden) als „wichtige Verkehrswege i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ bewertet.

Die Zuordnung zur Stufe 2 „normaler Schutzstatus“ ist nach Auffassung der Stadt Wesseling anhand der vorhabenspezifischen Faktoren zur Beurteilung der Schutzbedürftigkeit plausibel und begründbar. Die bestehenden Hauptverkehrstrassen weisen zwar hohe Belastungszahlen und, im Falle der Autobahn A 555, eine hohe Stauhäufigkeit auf. Sie nehmen jedoch eine überwiegende Verbindungsfunktion als regional bedeutsame Verkehrswege wahr; wesentlich für die Einstufung der Schutzbedürftigkeit ist, dass sich die Fahrzeuge und Nutzer nur sehr kurz innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände befinden. Zudem wird berücksichtigt, dass für die Verkehrstrassen geeignete Schutz- bzw. Warnmaßnahmen umsetzbar sind, die bei einem „Dennoch-Störfall“ eine Sperrung von Risikobereichen (z.B. durch Schranken oder Lichtsignalanlagen) kurzfristig und wirksam steuern können.

[74] Leitfaden KAS-18, S. 6 und Ref. Nr. B 18 der „Fragen und Antworten zur Richtlinie 96/82/EG“, S. 16

Stufe 3 - hoher Schutzstatus

Die Stufe 3 beinhaltet den größten Anteil von schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie und fasst die Gruppen „Wohn- bzw. Baugebiete und öffentlich genutzte Gebiete, öffentlich genutzte Gebäude und Einrichtungen, wichtige Verkehrswege“ mit hohem Schutzstatus zusammen.

Im Hinblick auf die konkrete Zuordnung zur Stufe 3 wird auf Tabelle 2 verwiesen.

Der hohe Schutzstatus der Stufe 3 wird z.B. allen Wohngebieten sowie sonstigen Baugebieten mit einem prägenden Anteil an Wohnnutzung und/oder sonstigen schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie zugeordnet. Weiterhin werden der überwiegende Teil der öffentlich genutzten Gebiete, Gebäude und Einrichtungen mit hohem Personenaufkommen, die der stadtteilbezogenen oder stadtweiten Versorgung mit Waren und Dienstleistungen dienen (z.B. Sondergebiete für großflächigen Einzelhandel) sowie öffentliche Platzräume und Grünflächen mit hoher Aufenthaltsfunktion und/oder stadtweiter Bedeutung der Stufe 3 zugeordnet.

Ausgenommen davon sind lediglich Nutzungen und Vorhaben, die auf Grund ihrer typischen Schutzbedürftigkeitsmerkmale der Stufe 4 mit besonderem Schutzstatus entsprechen.

Wie vorab erläutert, lässt sich die Zuordnung der schutzbedürftigen Nutzung „Wohnen“ zu den Stufen 2 bzw. 3 (normaler bzw. hoher Schutzstatus) nachvollziehbar aus der örtlichen Analyse der Siedlungsstrukturen und den eingereichten Bauanträgen im Wohnungsbausektor ableiten.

Diejenigen Wohnbauvorhaben, die klar als „Baulückenschließung innerhalb bebauter Gebiete mit einer Wohneinheitenzahl von 1 WE bis maximal 6 WE“ anzusehen sind, werden der Stufe 2- normaler Schutzstatus zugeordnet. Für diese Vorhaben ist davon auszugehen, dass im Regelfall kein Planerfordernis i.S.d. § 1 Abs. 3 BauGB besteht.

Diejenigen Wohnbauvorhaben, die die Kriterien der definierten „Baulückenschließung“ nicht erfüllen, werden folglich der Stufe 3- hoher Schutzstatus zugeordnet. Für diese Vorhaben ist davon auszugehen, dass es sich im Regelfall um Neuplanungen von größeren Wohnanlagen oder Wohngebieten (i.S.d. der Innenentwicklung oder Beplanung von Außenbereichen) handelt, die eine „wohngebietsähnliche Größe“ erreichen und überwiegend ein Planerfordernis zur Schaffung des erforderlichen Planungsrechtes durch die Aufstellung bzw. Änderung eines Bebauungsplanes (§ 1 Abs. 3 BauGB) auslösen werden.

Im Rahmen der erforderlichen Einzelfallbeurteilung bei Wohnbauvorhaben, die innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände umgesetzt werden sollen, ist zu prüfen, ob ein Vorhaben die definierten Kriterien der Baulückenschließung erfüllt oder nicht; daraus leitet sich die Zuordnung eines Vorhabens zur Stufe 2 oder 3 ab.

Für die schutzbedürftigen Nutzungen „öffentlich genutzte Gebiete, Gebäude und Einrichtungen“ wie Gemeinbedarfseinrichtungen, Spiel-, Freizeit-, Sport- und Grünanlagen bzw. öffentliche Platzräume sowie Infrastruktur-/Versorgungseinrichtungen aller Art werden analog die Kriterien „räumlicher Einzugsbereich“ und/oder „Versorgungsfunktion“ für die Zuordnung der Nutzungsarten zu den verschiedenen Schutzstufen herangezogen.

Je größer der räumliche Einzugsbereich von öffentlich genutzten Gebieten, Gebäuden und Einrichtungen sowie ihre Versorgungsfunktion ist (stadtteilbezogene oder stadtweite Versorgung, z.B. Jugendzentrum, Rathaus, großflächiger Einzelhandel), desto höher wird der Anteil an ortsfremden Personen und desto größer wird der Anteil der zusätzlich zu erwartenden Personen, die sich temporär innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände aufhalten werden. Es ist zudem davon auszugehen, dass Einrichtungen mit einem stadtteilbezogenen oder stadtweiten Einzugsbereich auch in nennenswerter Größenordnung von Personen aufgesucht werden, die ortsfremd sind und die nicht zu dem Personenkreis zählen, der sich als ortsansässige Wohnbevölkerung auch außerhalb der Nutzungszeiten in den betreffenden Bereichen aufhält.

Bei den vorgenannten Nutzungen ist davon auszugehen, dass es in Anbetracht der hohen Nutzungsfrequenzen sowie des generell öffentlichen Zugangs zeitweise bzw. dauerhaft zu einer relevanten Erhöhung der Schutzbedürftigkeit dieser Nutzungen kommt, so dass diesen ein hoher Schutzstatus der Stufe 3 zugeordnet wird.

Wie erläutert, wird für die Nutzungsart „Einzelhandel“ ergänzend als quantitatives Kriterium zur Einstufung der Schutzbedürftigkeit herangezogen, welche Verkaufsflächengröße ein Einzelhandelsbetrieb aufweist und ob es sich um einen klein- oder großflächigen Einzelhandelsbetrieb handelt.

Großflächige Einzelhandelsbetriebe mit Verkaufsflächen über 800 qm weisen erfahrungsgemäß einen stadtteilbezogenen oder darüber hinausgehenden (stadtweiten/regionalen) Einzugsbereich sowie eine hohe bis sehr hohe Kundenfrequenz auf. Diese typisierten, großflächigen Einzelhandelsbetriebe unterliegen spezifischen Zulässigkeitsregelungen (z.B. § 11 Abs. 3 BauNVO); je nach Sortiment und Größenordnung können sie erhebliche zusätzliche, ortsfremde Kundenströme auslösen, die insgesamt zu einer hohen Schutzbedürftigkeit dieser Nutzungsart führen.

Auf Grund dieser Erwägungen werden großflächige Einzelhandelsbetriebe (z.B. Discounter, Verbrauchermärkte/SB-Warenhäuser, Bau- und Gartenmärkte, Möbelmärkte, Fachmärkte) der Schutzstufe 3 zugeordnet.

Öffentliche Platzräume und Flächen im Freien, die der Durchführung von Veranstaltungen aller Art dienen, werden in Anbetracht der Kriterien „räumlicher Einzugsbereich und Versorgungsfunktion“ der Stufe 3 zugeordnet, wenn sie eine stadtweite Bedeutung für Wesseling aufweisen. Dies umfasst z.B. Veranstaltungen im Freien wie Frühlings- und Weihnachtsmärkte, das Stadtfest mit der „Wessinale“ sowie Karnevalsumzüge.

Bei diesen Veranstaltungen mit stadtweiter Bedeutung wird davon ausgegangen, dass sie vorwiegend von Bürgern Wesselings, d.h. von Personen mit Ortskenntnis aufgesucht werden und die Anzahl ortsfremder Besucher (mit Informations- bzw. Unterstützungsbedarf) deutlich untergeordnet ist. Veranstaltungen mit interkommunaler oder regionaler Bedeutung werden dagegen der Stufe 4 zugeordnet.

Der Stufe 3- hoher Schutzstatus werden zudem Umbaumaßnahmen im Bestand (Instandhaltungs-/Modernisierungsmaßnahmen) bei Gemeinbedarfs-/Infrastruktureinrichtungen der Stufe 4 zugeordnet, soweit mit dem Umbau keine Veränderung bzw. Erhöhung der Schutzbedürftigkeit einhergeht.

Damit wird die Standortsicherung vorhandener Gemeinbedarfs-/Infrastruktureinrichtungen (z.B. Alten-/Pflegeheime, weiterführende Schulen) sowie deren zeitgemäßer Umbau entsprechend den aktuellen Anforderungen gewährleistet. Wesentlich ist, dass es durch Umbaumaßnahmen nicht zu einer relevanten Erhöhung der Schutzbedürftigkeit, z.B. durch höhere Nutzungsfrequenzen oder einen deutlich größeren Einzugsbereich der Bestandseinrichtungen kommt. Diese Zuordnung wird damit begründet, dass es sich dabei um bestehende Einrichtungen handelt, die überwiegend von einem ortskundigen Personenkreis genutzt werden, der sich als Wohnbevölkerung ohnehin überwiegend innerhalb des stadtteil- bzw. stadtweiten Einzugsbereiches befindet, so dass aus Sicht der Stadt Wesseling insgesamt keine relevante Erhöhung der Schutzbedürftigkeit zu erwarten ist.

Zudem ist es sinnvoll, dass die vorgenannten Einrichtungen innerhalb der Stadtteile bzw. des Stadtgebietes angeboten bzw. erhalten werden, um eine möglichst optimale Ausstattung des Mittelzentrums Wesseling mit Gemeinbedarfs- und Infrastruktureinrichtungen gewährleisten zu können.

Stufe 4 - besonderer Schutzstatus

Mit einem besonderen Schutzstatus werden die Nutzungen und Vorhaben versehen, bei denen auf Grund der zu betreuenden Personengruppen (ältere, kranke, körperlich bzw. geistig eingeschränkte Personen oder Personen ohne Sprachkenntnisse) von einem hohen Betreuungsaufwand und Unterstützungsbedarf bei einem eventuellen „Dennoch-Störfall“ auszugehen ist.

Dies umfasst z.B. Krankenhäuser und zugehörige Einrichtungen des Gesundheitswesens, Alten- und Pflegeheime, weiterführende Schulen sowie Fach- und Hochschulen. Der Stufe 4 werden auch Sammelunterkünfte für Asylsuchende zugeordnet, da bei dieser Personengruppe in Anbetracht eingeschränkter Sprachkenntnisse und geringer Ortskundigkeit im Regelfall von einem erhöhten Betreuungsaufwand auszugehen ist.

Weiterhin werden der Stufe 4- besonderer Schutzbedarf Veranstaltungshallen und Großveranstaltungen mit interkommunalem oder regionalem Einzugsbereich zugeordnet, wie z.B. Konzerte oder Messen. Bei Großveranstaltungen ist grundsätzlich von einem hohen Personenaufkommen und einem erheblichen bzw. überwiegenden Anteil ortsfremder Besucher zu rechnen. Derartigen Veranstaltungen wird auf Grund der hohen Personendichte und des hohen Betreuungs- bzw. Unterstützungsaufwands in einem eventuellen „Dennoch-Störfall“ der besondere Schutzstatus der Stufe 4 zugeordnet.

3.3.2 Gliederung der Flächen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände in verschiedene Planungsbereiche und Zuordnung der Schutzbedürftigkeitsstufen

Nach der Kategorisierung nicht schutzbedürftiger und schutzbedürftiger Nutzungen/Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie wird zunächst die aus der BVerwG-Rechtsprechung abzuleitende, sogenannte „Nichtheranrückenslinie“ anhand der Bestandssituation vor Ort festgelegt; anschließend werden die Flächen innerhalb der ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände in vier Planungsbereiche (Innerer und Mittlerer Planungsbereich sowie Äußere Planungsbereiche A und B) gegliedert.

Die im TÜV-Gutachten Wesseling ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände werden, da sie anhand rein fachtechnischer, störfallspezifischer Faktoren ermittelt worden sind, als kreisförmige Flächen um die betreffenden Störfall-Betriebsbereiche festgelegt.

Im Hinblick auf das räumliche Leitbild der Stadt Wesseling (Abbildung 3) und das Erfordernis, daraus eine für die Planungs- und Genehmigungspraxis praktikable und nachvollziehbare Zuordnung abzuleiten, werden vier verschiedene Planungsbereiche innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände definiert.

Derzeit gibt es kaum praktische Erfahrungen mit einer möglichen Einteilung von angemessenen Sicherheitsabständen in verschiedene Teilbereiche, insbesondere nicht für die in Wesseling ermittelten sehr großen Abstände von 2.750 m bzw. 2.400 m.

Anhaltspunkte für eine räumliche Gliederung der angemessenen Sicherheitsabstände ergeben sich zum einen aus fachgutachterlichen Einschätzungen, dass in einem eventuellen Störfall die tatsächlich auftretenden Belastungen mit zunehmender Entfernung stetig abnehmen. Die Gliederung von Planungsbereichen anhand ihrer Entfernung zu den Betriebsbereichen kann deshalb als plausibles Kriterium herangezogen werden[75].

Zum anderen ist nach fachgutachterlicher Empfehlung bei der räumlichen Differenzierung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände eine möglichst gleichmäßige Aufteilung in verschiedene Planungsbereiche und eine möglichst weitgehende Orientierung am Verlauf der fachtechnisch ermittelten Abstandslinien (d.h. möglichst „runde Linien“) zu beachten. Grundsätzlich sollen extreme Unterschiede bei der räumlichen Bemessung eines Planungsbereiches vermieden werden. Dies begründet sich damit, dass einem Planungsbereich generell die gleichen Nutzungseinschränkungen zugeordnet werden[76].

Eine praxisbezogene Orientierung an städtebaulichen Kriterien, wie z.B. die Gliederung anhand von naturräumlichen oder anthropogenen Faktoren (z.B. Straßenzüge, Fluss-/Bachläufe, kleinräumige Quartiersgrenzen, Gebiets-/Nutzungsgrenzen) bei der Definition von Planungsbereichen ist jedoch nach fachgutachterlicher Einschätzung durchaus möglich und sinnvoll[77].

Die Stadt Wesseling hat auf Grund der erheblichen Größenordnung der ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände von 2.750 m bzw. 2.400 m eine Gliederung in vier Planungsbereiche vorgenommen, die sich so weitgehend wie möglich an den vorgenannten Empfehlungen orientiert.

Nach fachgutachterlicher Einschätzung gibt es keine technischen Beurteilungskriterien, die für eine begründbare und rechtlich belastbare Gliederung der angemessenen Sicherheitsabstände herangezogen werden können. Insofern werden die vorgenannten Empfehlungen (möglichst „runde Kreise“ bzw. gleichmäßige Aufteilungen der Planungsbereiche) sowie die Orientierung an städtebaulichen Strukturen zur räumlichen Gliederung der Planungsbereiche zu Grunde gelegt. Aus Praktikabilitätsgründen wird von einer „meterscharfen“ Betrachtung der Abgrenzung zwischen den Planungsbereichen abgesehen; im Rahmen der Einzelfallbetrachtung ist bei „Grenzfällen“ zu prüfen, welchem Planungsbereich ein Vorhabengrundstück bzw. ein Plangebiet zuzuordnen ist.

Im Ergebnis der Stellungnahmen aus der Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange im Jahr 2017 wurden die Abgrenzungen der verschiedenen Planungsbereiche überprüft und an einigen Stellen des Stadtgebietes kleinräumig verändert (Plankarte).

[75] Uechtritz/Farsbotter Teil I, S. 1928
[76] Uechtritz/Farsbotter Teil II, S. 7 ff
[77] Uechtritz/Farsbotter, Teil I, S. 1934

Die Abgrenzungen zwischen dem Mittleren und Äußeren Planungsbereich A sowie zwischen den Äußeren Planungsbereichen A und B wurden modifiziert, um den Anforderungen nach einer gleichmäßigeren räumlichen Bemessung der Planungsbereiche Rechnung zu tragen.

Die veränderten Abgrenzungen orientieren sich wie bisher an den vor Ort vorhandenen städtebaulichen Strukturen (z.B. Straßenverläufe, Autobahn/-brücken, Quartiers-/Nutzungs- bzw. Freiraumgrenzen, Geländeverlauf im Landschaftsraum). Damit werden räumliche Aufteilungen in verschiedene Planungsbereiche möglich, die aus Sicht der Stadt Wesseling inhaltlich begründet und, mangels technischer Kriterien, plausibel und nachvollziehbar sind.

Im Vergleich zur bisherigen Konzeption ergibt sich eine gleichmäßigere Bemessung der Planungsbereiche; auch die Entfernungen zwischen den Abgrenzungslinien der Mittleren bzw. Äußeren Planungsbereiche und den Betriebsbereichen sind insgesamt ausgewogener, so dass die vorgenannten Empfehlungen zur Festlegung der Planungsbereiche angemessen berücksichtigt sind.

Die großräumige Abgrenzung des Äußeren Planungsbereiches B zu den außerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände liegenden Flächen des Stadtgebietes Wesseling wird kreisförmig entsprechend der fachtechnisch ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände der Betriebsbereiche in die Plankarte übernommen.

Abschließend werden die in Tabelle 2 definierten Schutzstufen 1-4 (bzw. die darin typisierten Nutzungen und Vorhaben) den vier Planungsbereichen zugeordnet und damit eine abgestufte und nachvollziehbare Strategie zur künftigen Einzelfallbeurteilung von schutzbedürftigen bzw. nicht schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie formuliert.

Räumliche Festlegung der „Nichtheranrückenslinie“

Auf Grund der historisch gewachsenen Gemengelage in Wesseling ist das direkte Umfeld der industriellen Betriebsbereiche durch ein Nebeneinander von schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie und nicht schutzbedürftigen Nutzungen, wie z.B. Gewerbe- und Industriegebieten, geprägt.

Um in einer derartigen Gemengelage den Anforderungen des BVerwG Rechnung tragen zu können, wird als erster Schritt die sogenannte „Nichtheranrückenslinie“ räumlich festgelegt und in der Plankarte parzellenscharf dargestellt.

Entsprechend der BVerwG-Rechtsprechung ist die Schaffung einer neuen störfallrechtlichen Gemengelage durch die erstmalige Zulassung einer schutzbedürftigen Nutzung innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes unzulässig, da ein angemessener Abstand, der bisher eingehalten ist, auch langfristig gewahrt bleiben muss[78]. Ein weiteres Heranrücken von schutzbedürftigen Nutzungen in Richtung Störfallunternehmen soll damit verhindert und bisher vorhandene Abstände im Sinne der langfristigen Zielsetzung der Seveso-III-Richtlinie auch in Zukunft von schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben freigehalten werden (sogenannte „Nichtheranrückenslinie“).

Die „Nichtheranrückenslinie“ wird räumlich durch die am nächsten zu den Betriebsbereichen liegenden, im Bestand vorhandenen schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie definiert.

[78] BVerwG, Urteil vom 20.12.2012

Die Festlegung der „Nichtheranrückenslinie“ wurde im gesamten Stadtgebiet anhand einer GIS-basierten Bestandsaufnahme im Zuge der Erarbeitung des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes durchgeführt und durch Ortsbesichtigungen umfassend überprüft.

Die zwischen der „Nichtheranrückenslinie“ und den Betriebsbereichen im Bestand vorhandenen, nicht schutzbedürftigen Nutzungen fallen nicht in den Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie und sind damit sowohl im Bestand als auch im Falle geplanter Neuansiedlungen oder Erweiterungen weiterhin ohne Einschränkungen zulässig. Diese Nutzungen entsprechen im Regelfall der Stufe 1- kein Schutzstatus i.S.d. Seveso-III-Richtlinie der Schutzbedürftigkeit (Tabelle 2).

Auf Grund von Hinweisen aus dem Beteiligungsverfahren zum StEK wurde vor Fertigstellung des Schlussberichtes eine nochmalige Überprüfung der relevanten Bestandssituation im gesamten Stadtgebiet durchgeführt. Als bestehende schutzbedürftige Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie und des StEK wurden dabei Vorhaben und Nutzungen betrachtet, die baugenehmigungskonform errichtet bzw. genutzt werden und damit gesetzlichen Bestandsschutz genießen.

Im Ergebnis dessen wurde die bisherige „Nichtheranrückenslinie“ an einigen Stellen des Stadtgebietes an die örtliche Bestandssituation angepasst und geringfügig verändert. Dies betrifft z.B. die als „wichtige Verkehrswege i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ (Schutzstufe 2) definierten Verkehrstrassen (Autobahn A 555, Stadtbahnlinie 16) sowie einzelne Vorhaben, die den Schutzstufen 2 bzw. 3 des StEK 2019 zuzuordnen sind.

Mit der räumlichen Festlegung der „Nichtheranrückenslinie“ in Wesseling zeigt sich, dass im Norden des Stadtgebietes die angemessenen Sicherheitsabstände der Betriebsbereiche Evonik/TRV durch bestehende schutzbedürftige Nutzungen an einigen Stellen deutlich unterschritten werden. Im Stadtteil Wesseling befindet sich die „Nichtheranrückenslinie“ teilweise unmittelbar an der südlichen Grenze eines Betriebsbereiches (Bereich Öffgasse/Josef-Zimmermann-Straße); ebenso befindet sich die „Nichtheranrückenslinie“ im Bereich Brühler Straße/Rodenkirchener Straße unmittelbar an der südlichen Grenze von Störfall-Betriebsbereichen.

Im südlichen Stadtgebiet hingegen werden die angemessenen Sicherheitsabstände lediglich an wenigen Stellen durch die „Nichtheranrückenslinie“ unterschritten. Dies betrifft die Bereiche Max-Planck-Straße/Humboldtstraße sowie Waldstraße/Erftstraße/Vorgebirgsstraße.

Die räumliche Festlegung der „Nichtheranrückenslinie“ ist daher nicht an allen Stellen des Stadtgebietes erfolgt. Sie wird in den Teilbereichen räumlich definiert und in der Plankarte dargestellt, in denen schutzbedürftige Bestandsnutzungen i.S.d. der Seveso-III-Richtlinie die angemessenen Sicherheitsabstände entweder unterschreiten oder unmittelbar angrenzen.

Weiterhin wurden vorhandene, untergeordnete bzw. punktuelle schutzbedürftige Nutzungen, die jedoch keine Auswirkungen auf die Festlegung der „Nichtheranrückenslinie“ haben, mit einer eigenen Signatur gekennzeichnet. Es handelt sich dabei um eine „inselartige Wohnbebauung“ sowie um einzelne Vorhaben in Gewerbegebieten oder im Außenbereich gemäß § 35 BauGB (Plankarte StEK 2019).

Entsprechend der Rechtsprechung des BVerwG wird für die Flächen zwischen der definierten „Nichtheranrückenslinie“ und den Störfall-Betriebsbereichen folgendes Ziel formuliert:

Ziel:

- Keine Neuansiedlung oder Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie in den Flächen zwischen der „Nichtheranrückenslinie“ und den Störfall-Betriebsbereichen zur Wahrung der bisher vorhandenen Abstände

Innerer Planungsbereich

Räumliche Festlegung des Inneren Planungsbereiches

Im Ergebnis der Stellungnahmen aus der Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange im Jahr 2017 wurden die Abgrenzungen des Inneren Planungsbereiches überprüft und bereits mit dem Entwurf des StEK 2018 an einigen Stellen des Stadtgebietes kleinräumig verändert.

Es wurden Teilflächen in den Inneren Planungsbereich einbezogen, die nicht aus dem stadtweiten TÜV-Gutachten (Fassung 12/2015) resultieren, sondern aus einem vorhabenbezogenen Abstandsgutachten zum BImSch-Genehmigungsantrag für das Planvorhaben „Shell-Nordtrasse“. Diese Abstandserweiterung war bisher als „geplante Erweiterung des angemessenen Sicherheitsabstandes bzw. Inneren Planungsbereiches“ dargestellt. Auf Grund der Realisierung der Nordtrasse sind die erweiterten Sicherheitsabstände zu Grunde zu legen und in die Plankarte übernommen worden.

Zum anderen wurden einige Flächen im Umfeld der Betriebsbereiche, die bisher dem Inneren Planungsbereich zugeordnet waren, detailliert geprüft und zum Teil aus dem Inneren Planungsbereich herausgenommen. Die veränderte Abgrenzung des Inneren Planungsbereiches orientiert sich nunmehr konkret an den (mit 200 m) ermittelten angemessenen Sicherheitsabständen im unmittelbaren Umfeld der Betriebsbereiche (200 m- Explosionsschutz laut TÜV-Gutachten). Die kleinräumigen Herausnahmen betreffen eine Straßenzeile in Berzdorf sowie mehrere Teilflächen im Umfeld des Betriebsbereiches Shell.

Diese, auf Grund der Beteiligung zum StEK 2016, vorgenommenen Änderungen der „Nichtheranrückenslinie“ waren Gegenstand der erneuten Beteiligung zum StEK 2018. Sie wurden im Schlussbericht des StEK 2019 unverändert beibehalten (Plankarte).

Die Inneren Planungsbereiche werden nunmehr eindeutig durch die „Nichtheranrückenslinie“ oder den gutachterlich ermittelten 200 m-Abstand zu den Betriebsbereichen abgegrenzt; die räumliche Festlegung des Inneren Planungsbereiches in unmittelbarer Nachbarschaft der Betriebsbereiche erfolgt somit konkret anhand technischer Kriterien (TÜV-Gutachten) bzw. rechtlicher Kriterien (BVerwG-Urteil) und ist nach Auffassung der Stadt Wesseling damit klar begründbar und rechtlich belastbar.

Im Norden wird der Innere Planungsbereich überwiegend durch die „Nichtheranrückenslinie“ definiert. An einigen Stellen, an denen bestehende schutzbedürftige Nutzungen innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes von 200 m liegen, wird die Abgrenzung des Inneren Planungsbereiches durch den vorgenannten Sicherheitsabstand „Explosionsgefahr“ (200 m) definiert, so dass damit mögliche Gefahrenpotenziale durch die Folgen eines Explosionsereignisses berücksichtigt werden.

Die Breite des Inneren Planungsbereiches ist jedoch unterschiedlich. Im Ortsteil Berzdorf kann im nördlichen Teil ein relativ breiter Bereich als Innerer Planungsbereich festgelegt werden, da bestehende schutzbedürftige Nutzungen hier nicht unmittelbar an die Störfall-Betriebsbereiche angrenzen. In diesem Bereich (z.B. Langenackerstraße, Brühler Straße zwischen Rodenkirchener Straße und Stadtgrenze bzw. Brühler Straße im Bereich der Stadtbahnlinie 16) wird der im räumlichen Leitbild der Stadt Wesseling formulierte Schutzabstand von ca. 500 m eingehalten.

Im Bereich Brühler Straße/Rodenkirchener Straße/Autobahn sowie in Wesseling (Öffgasse/ Josef-Zimmermann-Straße) verläuft die „Nichtheranrückenslinie“ hingegen sehr nah bzw. unmittelbar an den Betriebsbereichen. Hier ist die Umsetzung des Leitbildes mit einem ca. 500 m breiten Schutzstreifen kurz- oder mittelfristig nicht möglich. Zur Umsetzung des räumlichen Leitbildes wird eine Ergänzung des Schutzabstandes an diesen Stellen durch die Festlegung eines Mittleren Planungsbereiches angestrebt.

Im Süden des Stadtgebietes wird die „Nichtheranrückenslinie“ ebenfalls an den Stellen festgelegt, an denen die schutzbedürftigen Nutzungen entweder die angemessenen Sicherheitsabstände unterschreiten oder unmittelbar daran angrenzen. In den sonstigen Bereichen wird der Innere Planungsbereich durch die Abgrenzung des vorgenannten, ermittelten angemessenen Sicherheitsabstandes „Explosionsgefahr“ (200 m) festgelegt. Der Innere Planungsbereich im Süden entspricht somit im Wesentlichen dem räumlichen Leitbild der Stadt mit einem Schutzabstand von ca. 200 m zu den Betriebsbereichen der Firma Shell.

Für den Inneren Planungsbereich werden die deutlichsten Einschränkungen für schutzbedürftige Nutzungen und Vorhaben vorgesehen. Innerhalb des Inneren Planungsbereiches werden künftig nur noch Nutzungen und Vorhaben möglich sein, die als „nicht schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ der Stufe 1- kein Schutzstatus eingestuft werden.

Damit kann das weitere Heranrücken schutzbedürftiger Nutzungen in den Flächen zwischen der „Nichtheranrückenslinie“ und den Betriebsbereichen ausgeschlossen und die bisher bestehenden Abstände im Inneren Planungsbereich auch zukünftig von schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Richtlinie freigehalten werden. Mit diesen Regelungen wird den Vorgaben der BVerwG-Rechtsprechung (20.12.2012, Az. 4 C 11/11) angemessen Rechnung getragen.

Grundsätzlich genießen alle bestehenden, baurechtlich genehmigten schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben Bestandsschutz und können entsprechend ihrer Baugenehmigung ohne Einschränkungen genutzt werden. Für bestehende wichtige Verkehrstrassen, die als Vorhaben der Stufe 2 zu beurteilen sind, gilt ebenfalls der Bestandsschutz. Für diese Verkehrstrassen wurde zur Klarstellung eine Ausnahmeregelung eingefügt, dass das formulierte kurz- bis mittelfristige Ziel „Keine neue Entwicklung, Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 2-4“ sowie das langfristige Ziel „Auslaufen schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 2-4“ für wichtige Verkehrstrassen der Stufe 2 nicht anzuwenden ist (Kap. 3.4).

Für den Inneren Planungsbereich werden folgende kurz-, mittel- und langfristige Ziele definiert (Tabelle 3):

<u>Kurz- bis mittelfristige Ziele:</u>

- Keine neue Entwicklung, Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 2-4

*Ausgenommen davon sind die bestehenden, als „wichtige Verkehrswege“ i.S.d. Seveso-III-Richtlinie definierten Verkehrstrassen der Stufe 2

Langfristige Ziele:

- Auslaufen der schutzbedürftigen Nutzungen der Stufen 2-4
  *Ausgenommen davon sind die bestehenden, als „wichtige Verkehrswege“ i.S.d. Seveso-III-Richtlinie definierten Verkehrstrassen der Stufe 2
- Ausbildung eines Schutzabstandes zu den Betriebsbereichen
- Entwicklung geeigneter Flächenpotenziale für gewerbliche Nutzungen (mit Ausschluss schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 2-4)

Die Neuansiedlung und Erweiterung von nicht schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben der Stufe 1 ist auch zukünftig möglich, wenn keine anderweitigen öffentlich-rechtlichen Belange entgegenstehen.

Im Sinne der langfristig orientierten Umsetzung des Art. 13 Seveso-III-RL, der notwendigen Wahrung vorhandener Abstände und der Entwicklungsziele des StEK für den Inneren Planungsbereich ist es zielführend, bestehenden schutzbedürftigen Nutzungen lediglich den gesetzlichen Bestandsschutz zuzubilligen. Darüber hinausgehende bauliche bzw. nutzungsbezogene Entwicklungen bestehender oder Neuansiedlungen schutzbedürftiger Nutzungen sollen jedoch nicht ermöglicht werden.

Mit der Einschränkung der Zulässigkeit im Inneren Planungsbereich auf Vorhaben der Stufe 1 werden die zukünftigen Handlungsmöglichkeiten auf die Realisierung nicht schutzbedürftiger Nutzungen i.S.d. Seveso-III-RL sowie auf Umbauten schutzbedürftiger Nutzungen im Bestand begrenzt.

Diese maßvollen Einschränkungen bedeuten jedoch kein grundsätzliches Nutzungsverbot für Immobilien oder Grundstücke und sind deshalb nicht einem enteignungsgleichen Eingriff gleichzusetzen. Die bestehende Genehmigungslage und der Bestandsschutz bleiben unberührt, es werden lediglich bisher nicht ausgeübte Nutzungsmöglichkeiten auf Vorhaben der Stufe 1 eingeschränkt.

Tabelle 3: Zulässigkeit der Nutzungen in unterschiedlichen Planungsbereichen, Entwicklungsziele für die Planungsbereiche
Quelle: Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt

	Zulässige Nutzungen	Kurz- bis mittelfristige Ziele (* Ausnahmeregelung)	Langfristige Ziele (* Ausnahmeregelung)
Innerer Planungs-bereich	Stufe 1	- Keine neue Entwicklung, Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 2-4 * Ausgenommen davon sind die bestehenden, als „wichtige Verkehrswege“ i.S.d. Seveso-III-Richtlinie definierten Verkehrstrassen der Stufe 2	- Auslaufen der schutzbedürftigen Nutzungen der Stufen 2-4 * Ausgenommen davon sind die bestehenden, als „wichtige Verkehrswege“ i.S.d. Seveso-III-Richtlinie definierten Verkehrstrassen der Stufe 2 - Ausbildung eines Schutzabstandes zu den Betriebsbereichen - Entwicklung geeigneter Flächenpotenziale für gewerbliche Nutzungen (mit Ausschluss schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 2-4)
Mittlerer Planungs-bereich	Stufe 1 Stufe 2	- Keine neue Entwicklung, Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 3 und 4	
Äußerer Planungs-bereich A	Stufe 1 Stufe 2 Stufe 3	- Keine neue Entwicklung, Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen der Stufe 4	
Äußerer Planungs-bereich B	Stufe 1 Stufe 2 Stufe 3 Stufe 4		- Entwicklung/Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Nutzungen innerhalb des Äußeren Planungsbereiches B oder innerhalb der Flächen, die nicht in den Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie fallen

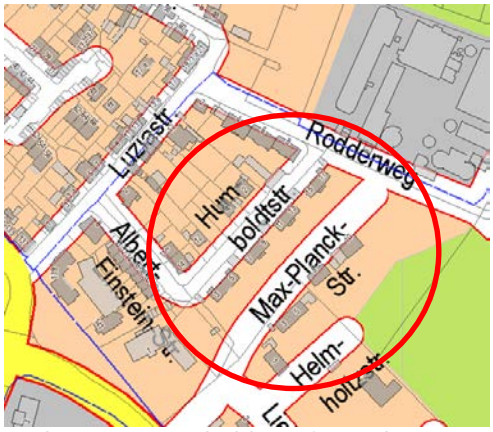
Im Rahmen von Bestandsaufnahmen und Recherchen (zuletzt 2019) wurden folgende schutzbedürftige Nutzungen innerhalb des Inneren Planungsbereichs erfasst:

<u>Bestandsaufnahme südliches Stadtgebiet</u>

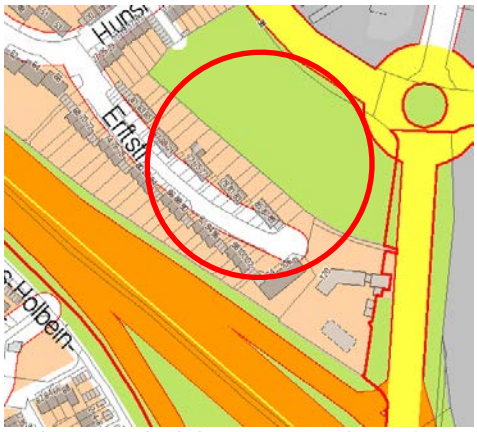
Im Süden des Stadtgebietes ist der Innere Planungsbereich überwiegend durch nicht schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie gekennzeichnet.

Lediglich an wenigen Stellen befinden sich einzelne Wohnhäuser (z.T. im Außenbereich), kleinere Wohngebiete, ein Sportplatz sowie Einzelhandels- und Gastronomienutzungen. Zudem queren die Stadtbahnlinie 16 sowie die Autobahn A 555 den Inneren Planungsbereich. Ausgewählte Bestandsnutzungen sind in Abbildung 4 dargestellt.

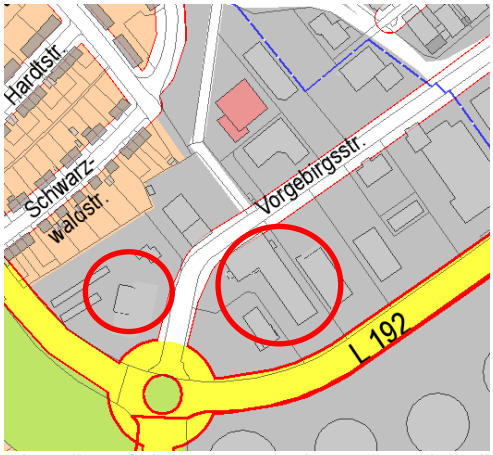
Abbildung 4: Schutzbedürftige Nutzungen innerhalb des Inneren Planungsbereiches im Süden des Stadtgebietes Wesseling
Quelle: Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt



Wohnen an Humboldtstraße und Max-Planck-Straße



Wohnen und Kleingärten an der Erftstraße



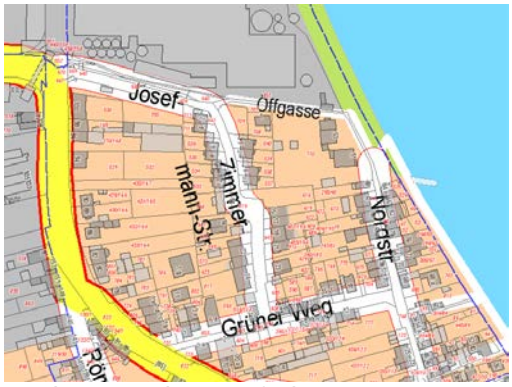
Einzelhandel, Gastronomie und Tankstelle mit Imbissbetrieb an der Vorgebirgsstraße

Bestandsaufnahme nördliches Stadtgebiet

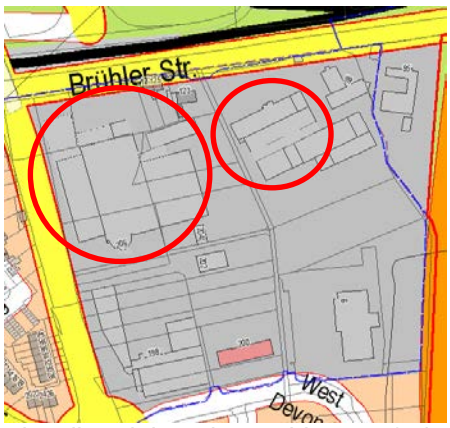
Das nördliche Stadtgebiet ist wesentlich stärker von den angemessenen Sicherheitsabständen der Betriebsbereiche betroffen. Innerhalb des Inneren Planungsbereiches befinden sich etliche schutzbedürftige Nutzungen, die einen erheblichen Kundenverkehr aufweisen (z.B. großflächige Einzelhandelsbetriebe Brühler Straße/Rodenkirchener Straße). Die Autobahn A 555 und die Stadtbahnlinie 16 (Köln-Bonn) liegen ebenfalls innerhalb des nördlichen Inneren Planungsbereiches und durchqueren die Störfall-Betriebsbereiche. Die Abbildung 5 zeigt einige schutzbedürftige Nutzungen innerhalb des nördlichen Inneren Planungsbereiches.

Abbildung 5: Schutzbedürftige Nutzungen innerhalb des Inneren Planungsbereiches im Norden des Stadtgebietes Wesseling
Quelle: Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt

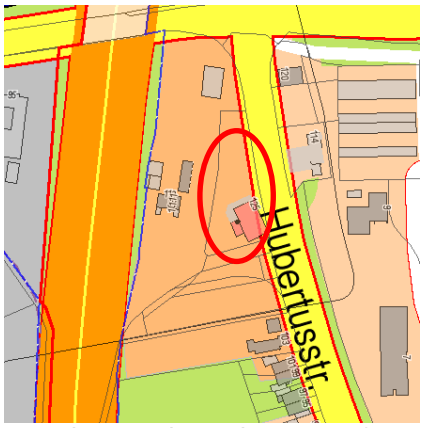
Wohnen an der Peter-Henlein-Straße



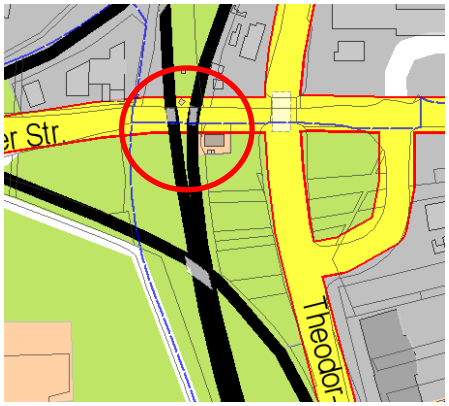
Wohnen an der Josef-Zimmermann-Straße/Öffgasse



Einzelhandel an der Brühler Straße/ Rodenkirchener Straße



Moschee an der Hubertusstraße



Stadtbahnlinie 16 mit Haltestelle „Wesseling-Nord“

Autohaus, Hotel, 2 Spielhallen im Gewerbegebiet Berzdorf

Innerhalb des Gewerbegebietes Berzdorf, das sich westlich der Betriebsbereiche erstreckt und bereits einen Schutzabstand zu den Siedlungsgebieten bildet, haben sich in der Vergangenheit einige schutzbedürftige Nutzungen angesiedelt.

Zu nennen sind ein Autohaus sowie ein Hotel und zwei Spielhallen. Zudem befindet sich dort ein Wohnsiedlungsgebiet aus den 1940er Jahren. Diese Nutzungen sind als „öffentlich genutzte Gebäude“ bzw. als Wohngebiet zu beurteilen und fallen somit als schutzbedürftige Nutzungen in den Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie.

Der mit dem räumlichen Leitbild angestrebte Schutzabstand von ca. 500 m im Norden des Stadtgebietes ist in größeren Teilbereichen bereits vorhanden (Gewerbegebiet Berzdorf und Bereiche entlang der Stadtbahntrasse), teilweise fehlt er jedoch fast vollständig. Auf Grund bestehender Siedlungsstrukturen befindet sich die „Nichtheranrückenslinie“ im Ortsteil Wesseling (Josef-Zimmermann-Straße/Öffgasse) zum Teil unmittelbar an den Betriebsbereichen. Der angestrebte Schutzabstand kann jedoch durch Einbeziehung des anschließenden Mittleren Planungsbereiches ausgebildet werden.

Mittlerer Planungsbereich

Räumliche Festlegung des Mittleren Planungsbereiches

Der Mittlere Planungsbereich wird in Anbetracht der angemessenen Sicherheitsabstände lediglich im Norden des Stadtgebietes festgelegt und schließt unmittelbar an den Inneren Planungsbereich an (Plankarte).

Bei den Flächen innerhalb des Mittleren Planungsbereiches handelt es sich überwiegend um bebaute Siedlungsbereiche, die schutzbedürftige Nutzungen wie Wohngebiete (Einfamilien- und Geschosswohnungsbau), einige Kindergärten, klein- und großflächige Einzelhandelsbetriebe sowie eine kurze Teilstrecke der Autobahn A 555 umfassen. Eine vollständige Aufgabe dieser bestehenden schutzbedürftigen Nutzungen im Mittleren Planungsbereich ist anhand der historisch gewachsenen Siedlungsstrukturen nicht möglich; zudem werden wohnungsbezogene Einrichtungen wie Kindergärten oder kleinflächige Einzelhandelsbetriebe (z.B. Bäckereien, Kiosk) für die Sicherung der Daseinsvorsorge der vorhandenen Wohngebiete benötigt. Die Entfernung zu den Betriebsbereichen beträgt überwiegend nur 200-500 m, so dass die städtebauliche Entwicklung des Mittleren Planungsbereiches künftig maßvoll eingeschränkt und differenziert betrachtet wird.

Innerhalb des Mittleren Planungsbereiches sind künftig die in Tabelle 2 definierten Nutzungen der Stufen 1 und 2 (kein bzw. normaler Schutzstatus) möglich.

Im Falle von Wohnbauvorhaben umfasst dies Baulückenschließungen innerhalb bebauter Gebiete mit einer Wohneinheitenzahl von maximal 6 WE. Schutzbedürftige Nutzungen wie öffentlich genutzte Gebiete, Gebäude und Einrichtungen sind möglich, wenn sie den in Tabelle 2 für die Stufe 2 definierten Kriterien entsprechen; dies umfasst z.B. Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe sowie Spiel- und Freizeiteinrichtungen, die der wohngebietsbezogenen Versorgung dienen. Ebenso sind davon Umbauten bestehender Gemeinbedarfs-/Infrastruktureinrichtungen der Stufe 3 (z.B. Kindergärten) umfasst, die der wohngebietsbezogenen Versorgung dienen, wenn damit keine Erhöhung der Nutzungsfrequenzen einhergeht.

Für den Mittleren Planungsbereich wird folgendes kurz- bis mittelfristiges Ziel definiert (Tabelle 3):

Kurz- bis mittelfristiges Ziel

- Keine neue Entwicklung, Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 3 und 4

Innerhalb des Mittleren Planungsbereiches sind Nutzungen der Stufen 1 „kein Schutzstatus“ und 2 „normaler Schutzstatus“ möglich, wenn keine anderweitigen öffentlich-rechtlichen Belange entgegenstehen (StEK 2019, Tabellen 2 und 3).

Für den Mittleren Planungsbereich werden künftig angemessene, zeitgemäße und klar definierte Möglichkeiten der Grundstücks- und Gebäudenutzungen im Rahmen der definierten Schutzstufen 1 und 2 gewährleistet, die deutlich über den gesetzlichen Bestandsschutz hinausgehen. Grundsätzlich gilt, dass bei allen bestehenden, baurechtlich genehmigten Nutzungen die bestehende Genehmigungslage und der Bestandsschutz unberührt bleiben; es werden lediglich bisher nicht ausgeübte Nutzungsmöglichkeiten auf Vorhaben der Stufen 1 und 2 eingeschränkt.

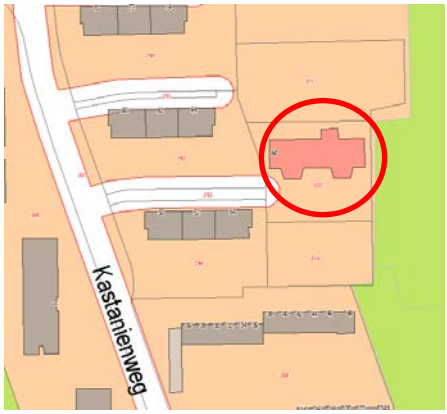
Im Sinne des Art. 13, der notwendigen Wahrung vorhandener Abstände und der Entwicklungsziele des StEK für den Mittleren Planungsbereich ist es jedoch zielführend, Neuentwicklungen schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 3 „hoher Schutzstatus“ und 4 „besonderer Schutzstatus“ künftig nicht mehr zu ermöglichen.

Diese maßvollen Einschränkungen bedeuten jedoch kein grundsätzliches Nutzungsverbot für Immobilien oder Grundstücke und sind deshalb nicht einem enteignungsgleichen Eingriff gleichzusetzen.

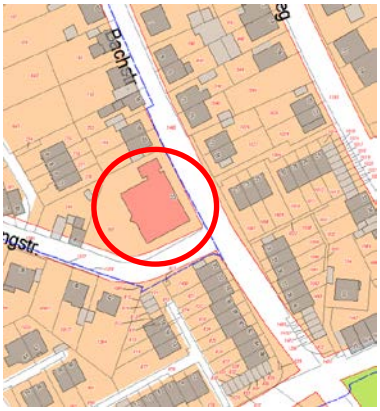
Bestandsaufnahme

Der Mittlere Planungsbereich ist durch zahlreiche bestehende, schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie geprägt. Zum einen liegen innerhalb dieses Bereiches mehrere Wohngebiete (kleinteilige Strukturen und Geschosswohnungsbau), zum anderen befinden sich hierin einige Kindergärten, klein- und großflächige Einzelhandelsbetriebe (z.B. Ortskern Berzdorf, Discounter Rodenkirchener Straße). Die Abbildung 6 zeigt einige schutzbedürftige Nutzungen innerhalb des Mittleren Planungsbereiches.

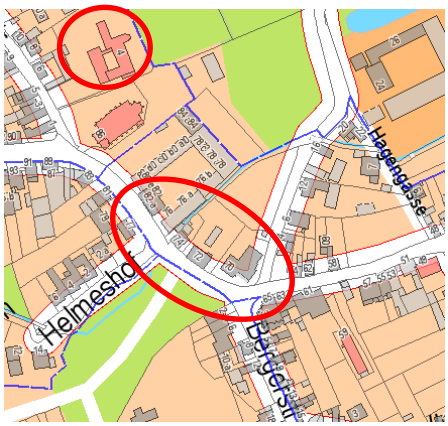
Abbildung 6: Ausgewählte schutzbedürftige Nutzungen innerhalb des Mittleren Planungsbereiches
Quelle: Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt



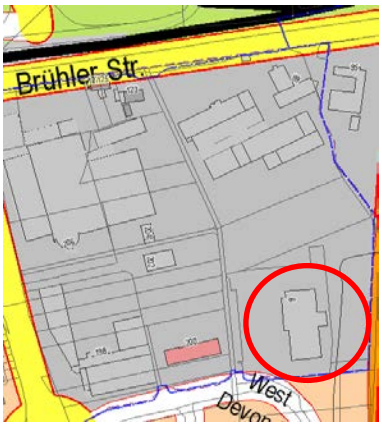
Kindergarten Kastanienweg



Kindergarten Bachstraße



Kindergarten Sternstraße und kleinflächiger Einzelhandel Berzdorf



Einzelhandel West Devon Straße

Äußerer Planungsbereich A

Räumliche Festlegung des Äußeren Planungsbereiches A

Im Anschluss an den Mittleren Planungsbereich wird im nördlichen Teil des Stadtgebietes der Äußere Planungsbereich A vorgesehen (Plankarte).

Innerhalb dieses Äußeren Planungsbereiches werden geringfügige Einschränkungen für die Ansiedlung schutzbedürftiger Nutzungen i.S.d. der Seveso-III-Richtlinie vorgesehen.

Dieser Planungsbereich liegt zwar innerhalb der sehr großen angemessenen Sicherheitsabstände der nördlichen Betriebsbereiche. Die Entfernungen zu diesen sind jedoch schon deutlich größer, so dass durch die dazwischenliegenden Inneren und Mittleren Planungsbereiche ein Abstand von mindestens 700 m bzw. überwiegend deutlich größere Abstände vorliegen.

Innerhalb des Äußeren Planungsbereiches A sind künftig die in Tabelle 2 definierten Nutzungen der Stufen 1, 2 und 3 (kein/normaler/hoher Schutzstatus) möglich, wenn keine anderweitigen öffentlich-rechtlichen Belange entgegenstehen.

Schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie sind möglich, wenn sie den in Tabelle 2 für die Stufen 2 und 3 definierten Kriterien entsprechen; dies umfasst z.B. Wohngebiete, öffentlich genutzte Gebiete, Gebäude und Einrichtungen, die der stadtteilweiten bzw. stadtweiten Versorgung dienen. Ebenso sind davon Umbauten bestehender Gemeinbedarfs-/Infrastruktureinrichtungen der Stufe 4 (z.B. weiterführende Schulen) umfasst, wenn damit keine Erhöhung der Nutzungsfrequenzen einhergeht. In Anbetracht der umfangreichen Liste wird auf Tabelle 2 verwiesen.

Für den Äußeren Planungsbereich A wird folgendes kurz- bis mittelfristiges Ziel definiert (Tabelle 3):

Kurz- bis mittelfristiges Ziel

- Keine neue Entwicklung, Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen der Stufe 4

Im Sinne des Art. 13, der notwendigen Wahrung vorhandener Abstände und der Entwicklungsziele des StEK für den Äußeren Planungsbereich A ist es zielführend, Neuentwicklungen schutzbedürftiger Nutzungen der Stufe 4 „besonderer Schutzstatus“ künftig nicht mehr zu ermöglichen. Diese geringfügigen Einschränkungen bedeuten jedoch kein grundsätzliches Nutzungsverbot für Immobilien oder Grundstücke und sind deshalb nicht einem enteignungsgleichen Eingriff gleichzusetzen.

Bestandsaufnahme

Innerhalb des Äußeren Planungsbereiches A befinden sich eine Vielzahl schutzbedürftiger Bestandsnutzungen wie z.B. ausgedehnte Wohngebiete (Einfamilienhausgebiete, verdichtete Strukturen und Geschosswohnungsbau) sowie der zentrale Innenstadtbereich Wesselings mit zahlreichen Einkaufs-, Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen mit mittelzentraler Funktion (u.a. Rathaus, Schulzentrum, Rheinforum, klein- und großflächiger Einzelhandel im Bereich der Fußgängerzonen). Innerhalb der Wohngebiete und im Innenstadtbereich haben zudem öffentliche und private Gemeinbedarfseinrichtungen (z.B. Kindergärten, Grundschulen, Spielplätze, Seniorenbetreuung, Alten-/Pflegeheime) ihren Standort, die entweder der wohngebietsbezogenen Versorgung dienen oder zum Teil auch einen stadtteilweiten bzw. stadtweiten Einzugsbereich aufweisen. Von einer räumlichen Darstellung der vorhandenen schutzbedürftigen Nutzungen wird auf Grund ihrer Vielzahl abgesehen.

Äußerer Planungsbereich B

Räumliche Festlegung des Äußeren Planungsbereiches B

Der Äußere Planungsbereich B bildet den äußeren Übergangsbereich zu den Flächen des südlichen und westlichen Stadtgebietes, die außerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände der Betriebsbereiche liegen (Plankarte).

Für den äußeren Planungsbereich B werden keine Einschränkungen für schutzbedürftige Nutzungen angestrebt; der Bereich ist für die Ansiedlung aller schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. der Seveso-III-Richtlinie vorgesehen.

In Anbetracht der relativ großen Entfernungen zu den Betriebsbereichen sind im Ausnahmefall auch Nutzungen, die der in Tabelle 2 definierten Stufe 4- besonderer Schutzstatus zugehören (z.B. weiterführende Schulen oder Veranstaltungen mit interkommunalem/regionalem Einzugsbereich) möglich.

Für den Äußeren Planungsbereich B wird folgendes langfristiges Ziel definiert (Tabelle 3):

Langfristiges Ziel

- Entwicklung/Neuansiedlung besonders schutzbedürftiger Nutzungen innerhalb des Äußeren Planungsbereiches B oder innerhalb der Flächen, die nicht in den Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie fallen

Bestandsaufnahme

Innerhalb des Äußeren Planungsbereiches B liegen weite Teile des Wesselinger Stadtgebietes mit zahlreichen schutzbedürftigen Gebieten und Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie. Hier befinden sich ausgedehnte Wohngebiete, öffentlich genutzte Gebäude (z.B. Schulen, Kindergärten, Verwaltungseinrichtungen, das Dreifaltigkeitskrankenhaus, Sportanlagen wie das Ulrike-Meyfarth-Stadion, Alten- und Pflegeeinrichtungen, Jugend- und Freizeiteinrichtungen) mit überwiegend stadtweitem, zum Teil auch regionalem Einzugsbereich. Von einer räumlichen Darstellung der vorhandenen schutzbedürftigen Nutzungen wird auf Grund ihrer Vielzahl abgesehen.

3.4 Umgang mit bestehenden schutzbedürftigen Nutzungen

In Anbetracht der in Kapitel 3.3 dargestellten kurz-, mittel- und langfristigen Ziele für die verschiedenen Planungsbereiche ergeben sich differenzierte Handlungsansätze für den zukünftigen Umgang mit bestehenden schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie.

Grundsätzlich genießen alle i.S.d. Seveso-III-Richtlinie schutzbedürftigen, baurechtlich genehmigten Nutzungen und Vorhaben innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände den gesetzlichen Bestandsschutz. Sie können demzufolge künftig, unabhängig von ihrer Lage in einem bestimmten Planungsbereich, entsprechend der Genehmigungslage ohne Einschränkungen genutzt werden.

Zur Umsetzung der in Tabelle 3 definierten Entwicklungsziele der Stadt Wesseling sind differenzierte Handlungsansätze für den künftigen Umgang mit bestehenden schutzbedürftigen Nutzungen und Vorhaben in den verschiedenen Planungsbereichen abgeleitet worden.

Innerer Planungsbereich

Wie vorab erläutert, genießen bestehende, baurechtlich genehmigte schutzbedürftige Gebäude bzw. Nutzungen auch innerhalb des Inneren Planungsbereiches grundsätzlich den gesetzlichen Bestandsschutz. Der Innere Planungsbereich befindet sich jedoch sehr nah an den Störfall-Betriebsbereichen und umfasst auch größere Flächen, die zwischen den Werken und der definierten „Nichtheranrückenslinie“ liegen.

Im Sinne der langfristig orientierten Umsetzung des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie, der notwendigen Wahrung vorhandener Abstände und der Entwicklungsziele für den Inneren Planungsbereich ist es nach Auffassung der Stadt Wesseling zielführend, bestehenden schutzbedürftigen Nutzungen lediglich den gesetzlichen Bestandsschutz zuzubilligen.

Dieser umfasst auch künftige Umbauten im Bestand, wie z.B. Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen, unter Beibehaltung der bestehenden baurechtlich genehmigten Wohneinheiten oder Nutzungsfrequenzen. Mit dieser Regelung können sowohl zeitgemäße Wohnverhältnisse als auch eine Anpassung an moderne Standards gewährleistet werden.

Nach Auffassung der Stadt Wesseling sollen jedoch keine darüber hinaus gehenden baulichen (z.B. Neubau, Erweiterung/Aufstockung von Gebäuden) oder nutzungsbezogenen (z.B. Erhöhung der Wohnungsanzahl bzw. der Nutzungsfrequenz) Entwicklungen für schutzbedürftige Bestandsnutzungen ermöglicht werden.

Mit diesen Nutzungseinschränkungen sollen die langfristigen Entwicklungsziele zur kleinräumigen Entflechtung von Gemengelagen sowie zur Ausbildung eines räumlichen Schutzabstandes im Inneren Planungsbereich umgesetzt werden.

Mit der Einschränkung der Zulässigkeit im Inneren Planungsbereich auf Vorhaben der Stufe 1 werden die künftigen Handlungsmöglichkeiten auf die Realisierung nicht schutzbedürftiger Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie sowie auf Umbauten schutzbedürftiger Nutzungen im Bestand begrenzt.

Für Eigentümer oder Betreiber stellen diese Regelungen eine Einschränkung ihrer bisherigen Möglichkeiten dar. Diese maßvollen Einschränkungen bedeuten jedoch kein grundsätzliches Nutzungsverbot für Immobilien oder Grundstücke und sind deshalb nicht einem enteignungsgleichen Eingriff gleichzusetzen.

Die bestehende Genehmigungslage und der Bestandsschutz bleiben unberührt. Es werden lediglich bisher nicht ausgeübte Nutzungsmöglichkeiten auf Vorhaben der Stufe 1 begrenzt, die nach dem Stand der derzeitigen Fach- und Rechtslage nicht dem Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie unterliegen. Diese Vorhaben der Stufe 1 sind weiterhin generell zulässig, wenn ihnen keine anderweitigen Rechte (Bebauungsplan, Fachrecht) oder Belange entgegenstehen.

Der vorgesehene Umgang mit schutzbedürftigen Bestandsnutzungen dient der Umsetzung der langfristig orientierten Anforderungen der Seveso-III-Richtlinie und steht mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung[79] zur legitimen Einschränkung der Eigentumsnutzung durch öffentliches Recht im Einklang und stellt deshalb weder eine unverhältnismäßige Einschränkung noch eine Wertminderung für die Grundstückseigentümer innerhalb des Inneren Planungsbereiches dar.

Dem Leitbild der Stadt Wesseling entsprechend sollen innerhalb des Inneren Planungsbereiches insbesondere gewerbliche Nutzungen angesiedelt werden (Abbildung 3).

[79] VGH Hessen, Urteil vom 11.03.2015

Die Stadt Wesseling beabsichtigt, bestehende Bebauungspläne innerhalb des Inneren Planungsbereiches vorrangig zu überprüfen und zu ändern, falls sie den vorgenannten Zielen entgegenstehen. Im Hinblick auf einen eventuellen Genehmigungsanspruch im Einzelfall stehen der Stadt Wesseling die Instrumente der Planungssicherung des Baugesetzbuches (Zurückstellung Baugesuch, Veränderungssperre) zur Verfügung, um städtebaulich nachteilige Entwicklungen im Einzelfall steuern zu können.

Bestehende Hauptverkehrstrassen/Wichtige Verkehrswege

Nach Artikel 13 Seveso-III-Richtlinie/§ 50 BImSchG sind „Hauptverkehrswege/wichtige Verkehrswege“ als schutzbedürftige Nutzungen zu beurteilen. Im bisherigen Entwurf des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes (Fassung 2016) wurden deshalb Bundes- und Landesstrassen mit geringer Verkehrsfrequenz (weniger als 10.000 Pkw/24 Stunden) der Stufe 2 (normaler Schutzstatus) zugeordnet. Autobahnen und stark frequentierte Bundes- und Landesstraßen mit mehr als 10.000 Pkw/24 Stunden sowie Bahnstrecken mit Personenbeförderung wurden der Stufe 3 (hoher Schutzstatus) zugeordnet. Die „wichtigen Verkehrswege“ (Stufe 2 bzw. 3) wurden von den Entwicklungszielen zur „Aufgabe aller schutzbedürftigen Nutzungen“ bzw. „Aufgabe der Nutzungen der Stufe 3 und 4“ für die Inneren und Mittleren Planungsbereiche umfasst.

Im Ergebnis der Stellungnahmen aus der Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange im Jahr 2017 wurden die bisher formulierten, langfristigen Entwicklungsziele für die Planungsbereiche im Hinblick auf den Umgang mit den bestehenden, regional bedeutsamen Hauptverkehrstrassen (Stadtbahnlinie 16, Autobahn A 555, weitere klassifizierte Straßen) innerhalb des Wesselinger Stadtgebietes überprüft und modifiziert.

Die Stadtbahnlinie 16 sowie die Autobahnen und stark frequentierten Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit hoher Verkehrsfrequenz (> 10.000 PKW/24 Stunden) werden weiterhin als „wichtige Verkehrswege“ und damit als schutzbedürftige Nutzung i.S.d. Seveso-III-Richtlinie eingestuft; sie werden unter Berücksichtigung der vorhandenen Verkehrsfrequenzen der Stufe 2- normaler Schutzstatus zugeordnet (Tabelle 2).

Die so definierten wichtigen Verkehrswege der Stufe 2, einschließlich ihrer Betriebsanlagen, unterliegen grundsätzlich dem Bestandsschutz, so dass ihre Zuordnung zur Stufe 2- normaler Schutzstatus keine Nachteile oder gar Einschränkungen für die bestehenden Verkehrstrassen zur Folge hat.

Eine konkrete Definition, ab welcher Größenordnung Verkehrswege in die Kategorie „Hauptverkehrswege“ i.S.d. Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie bzw. „wichtige Verkehrswege“ i.S.d. § 50 BImSchG einzustufen sind, enthält weder das europäische noch das nationale Recht.
Der Leitfaden KAS-18 gibt den Hinweis, dass die Beurteilung, was wichtige Verkehrswege (z.B. Autobahnen, Hauptverkehrsstraßen, ICE-Trassen) sind, letztlich von deren Frequentierung abhängt.

Orientierungswerte zur Einstufung von Verkehrswegen finden sich in Ref.Nr. B 18 der „Fragen und Antworten zur Richtlinie 96/82/EG (Seveso-II-Richtlinie“ (Fassung 2006)). Diese Werte können als Orientierungswerte zur Auslegung der Richtlinie herangezogen werden; sie sind jedoch nicht verpflichtend und schließen eine andere vernünftige Auslegung nicht aus[80].

[80] Leitfaden KAS-18, S. 6

Nach Ref.Nr. B 18 sollten Schienenwege mit weniger als 50 Personenzügen/24 Stunden nicht als wichtige Verkehrswege betrachtet werden; Schienenwege mit mehr als 250 Personenzügen/24 Stunden sollten jedenfalls als „wichtige Verkehrswege“ betrachtet werden.

Die Frequenz auf der Stadtbahnstrecke S 16 Köln-Bonn liegt derzeit bei ca. 170 Personenzügen/24 Stunden und damit deutlich näher am oberen Orientierungswert. Auf Grund bereits umgesetzter und geplanter weiterer Taktverdichtungen ist zukünftig noch eine deutliche Erhöhung der Zugfrequenzen im Ballungsraum Köln-Bonn zu erwarten.

Entsprechend Ref.Nr. B 18 sollten Straßen mit weniger als 10.000 Pkw/24 Stunden nicht als wichtige Verkehrswege betrachtet werden.
Autobahnen mit mehr als 200.000 Pkw/24 Stunden oder mehr als 7.000 Pkw in der verkehrsreichsten Stunde sowie andere Straßen mit mehr als 100.000 Pkw/24 Stunden oder mehr als 4.000 Pkw in der verkehrsreichsten Stunde sollten jedenfalls als „wichtige Verkehrswege“ betrachtet werden.

Die Frequenz auf der Autobahn A 555 liegt im Abschnitt Wesseling bei 73.231 Pkw/24 Stunden (DTV 2015); die Frequenzen klassifizierter Landesstraßen liegen überwiegend bei weniger als 10.000 Pkw/24 Stunden und bei zwei Streckenabschnitten über 10.000 Pkw/24 Stunden (L 192 Urfelder Straße bis Anschluss an die A 555 mit 17.545 DTV; L 184 Berggeiststraße bis Anschluss an die A 553 mit 15.980 DTV).

Die Streckenabschnitte der A 555, L 192 und L 184 unterschreiten zwar die „oberen Orientierungswerte“, überschreiten aber den „unteren Orientierungswert“ von 10.000 Pkw/24 Stunden deutlich bzw. bei der A 555 erheblich. Auf Grund des stetig steigenden Wirtschafts- und Personenverkehrs im Ballungsraum Köln-Bonn ist zukünftig noch eine spürbare Erhöhung der Verkehrsbelastung zu erwarten.

Die Einstufung der Streckenabschnitte der A 555, L 192 und L 184, die den „unteren Orientierungswert“ von 10.000 Pkw/24 Stunden deutlich bzw. erheblich überschreiten, als „wichtige Verkehrswege“ und schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Art. 13 Seveso-III-Richtlinie/§ 50 BImSchG wird deshalb modifiziert.

Die Zuordnung zur Schutzstufe 2 ist nach Auffassung der Stadt Wesseling anhand der vorhabenspezifischen Faktoren zur Beurteilung der Schutzbedürftigkeit dieser wichtigen Verkehrswege plausibel und begründbar (z.B. hohe Belastungszahlen, hohe Taktfrequenz, Stauhäufigkeit; hohe Anzahl an Fahrgästen/Nutzern, die sich jedoch nur sehr kurz in den angemessenen Sicherheitsabständen befinden).

Wie erläutert, unterliegen sowohl die Stadtbahnlinie 16 als auch die klassifizierten Hauptverkehrsstraßen hinsichtlich ihres Betriebs und ihrer vorhandenen Anlagen grundsätzlich dem Bestandsschutz.

Dieser Bestandsschutz umfasst auch künftige Änderungen, wie z.B. Instandhaltungs-, Wartungs- und Erneuerungsmaßnahmen an den bestehenden Verkehrs- und Nebenanlagen sowie den barrierefreien Umbau von Stadtbahnhaltestellen, die keine relevanten Auswirkungen auf die Schutzbedürftigkeit der Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie haben. Insofern sind durch die Zuordnung zur Stufe 2 weder Einschränkungen noch Nachteile für diese wichtigen Verkehrswege zu erwarten.

Die in Tabelle 3 definierten kurz-, mittel- und langfristigen Entwicklungsziele für den Inneren Planungsbereich dienen der Regelung zukünftiger Entwicklungen von „wichtigen Verkehrswegen“ i.S.d. Seveso-III-Richtlinie, wie z.B. dem Neubau einer hochfrequentierten Stadtbahn-/Bahnlinie oder dem Neubau bzw. der wesentlichen Änderung klassifizierter Straßen.

Für diese, eher seltenen, Planungsfälle wird das Gebot der Wahrung angemessener Sicherheitsabstände zwischen Störfall-Betriebsbereichen und wichtigen Verkehrswegen in Art. 13 Abs. 2 a Seveso-III-Richtlinie durch den Zusatz „so weit wie möglich“ relativiert. Dies begründet sich aus den Planungsanforderungen an eine Trassenneuplanung, bei der im Regelfall vielfältige Belange (z.B. geographische Zwangspunkte, überörtliche Erfordernisse der Linienführung, Belange des Freiraum- und Immissionsschutzes) zu berücksichtigen sind. Insofern kann das Abstandsgebot in der planerischen Abwägung durchaus auf Grund der vorgenannten Belange überwunden werden.

Bei den als „wichtige Verkehrswege“ eingestuften Verkehrstrassen handelt es sich um seit Jahrzehnten genutzte Straßen- und Schienenverkehrsverbindungen. Sie stellen regional bedeutsame Verbindungen dar, deren Leistungsfähigkeit im Ballungsraum Köln-Bonn zuverlässig zu gewährleisten ist.

Die Bestandstrassen durchqueren das gesamte Stadtgebiet und damit alle Planungsbereiche. In Anbetracht der enormen Verkehrsbedeutung der Infrastrukturtrassen sowie der logischen Konsequenz, dass der Bestandsschutz für den gesamten Trassenverlauf gelten muss, werden die bisherigen Entwicklungsziele wie folgt geändert:

Für den Inneren Planungsbereich werden als kurz- bis mittelfristige bzw. langfristige Entwicklungsziele „Keine neue Entwicklung, Neuansiedlung bzw. Erweiterung schutzbedürftiger Nutzungen der Stufen 2-4“ bzw. „Auslaufen der schutzbedürftigen Nutzungen der Stufen 2-4“ formuliert (Tabelle 3).

Für die, durch den Inneren Planungsbereich verlaufenden Verkehrstrassen (Stadtbahnlinie 16 und klassifizierte Straßen), wurde zur Klarstellung eine Ausnahmeregelung eingefügt, dass diese Entwicklungsziele auf Grund des erforderlichen Bestandsschutzes nicht für die bestehenden, als „wichtige Verkehrswege i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ definierten Verkehrstrassen der Stufe 2 anzuwenden sind.

Mittlerer Planungsbereich

Der Mittlere Planungsbereich ist bereits durch eine größere Anzahl an bestehenden schutzbedürftigen Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie gekennzeichnet, die ebenfalls dem gesetzlichen Bestandschutz unterliegen.

Als Leitlinie für die zukünftige Änderung, Erweiterung oder Neuansiedlung schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i. S. d. Seveso-III-Richtlinie werden die Nutzungsmöglichkeiten auf die Schutzbedürftigkeitsstufen 1 und 2 eingeschränkt.

Für Eigentümer oder Betreiber stellen diese Regelungen eine Einschränkung ihrer bisherigen Möglichkeiten dar. Die maßvollen Einschränkungen bedeuten jedoch kein grundsätzliches Bau- oder Nutzungsverbot für Immobilien oder Grundstücke im Mittleren Planungsbereich und sind deshalb nicht einem enteignungsgleichen Eingriff gleichzusetzen. Die bestehende Genehmigungslage und der Bestandsschutz bleiben unberührt.

Es werden lediglich bisher nicht ausgeübte Nutzungsmöglichkeiten auf Vorhaben der Stufen 1 und 2 begrenzt (Tabelle 2). Vorhaben der Stufe 1, die nach dem Stand der derzeitigen Fach- und Rechtslage nicht dem Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie unterliegen, sind ohne Einschränkungen zulässig, wenn ihnen keine anderweitigen öffentlich-rechtlichen Belange entgegenstehen.

Dem räumlichen Leitbild der Stadt Wesseling (Abbildung 3) entsprechend, sollen innerhalb des Mittleren Planungsbereiches bevorzugt gewerbliche Nutzungen angesiedelt werden. Kleinteilige öffentlich genutzte Gebäude/Einrichtungen der Daseinsvorsorge sowie Baulückenschließungen mit maximal 6 Wohneinheiten (Vorhaben Stufe 2) sind möglich, wenn sie den in Tabelle 2 definierten Kriterien entsprechen.

Die maßvollen Einschränkungen bedeuten kein grundsätzliches Nutzungsverbot für Immobilien oder Grundstücke und sind deshalb nicht einem enteignungsgleichen Eingriff gleichzusetzen. Die vorab erläuterten Regelungen stehen mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung zur legitimen Einschränkung der Eigentumsnutzung durch öffentliches Recht im Einklang und stellen deshalb weder eine unverhältnismäßige Einschränkung noch eine Wertminderung für die Grundstückseigentümer innerhalb des Mittleren Planungsbereiches dar.

Äußere Planungsbereiche A und B

Die Äußeren Planungsbereiche A und B umfassen weite Teile des Wesselinger Stadtgebietes, u.a. den zentralen Innenstadtbereich und Wohngebiete mit einer Vielzahl bestehender schutzbedürftiger Nutzungen jeglicher Größenordnung. Die Bestandsnutzungen unterliegen dem gesetzlichen Bestandsschutz und sind weiterhin entsprechend der Genehmigungslage uneingeschränkt nutzbar.

In Anbetracht der größeren Entfernungen zu den Betriebsbereichen sind für die Äußeren Planungsbereiche A und B, obgleich sie sich noch innerhalb der sehr großen angemessenen Sicherheitsabstände befinden, lediglich geringfügige Einschränkungen für die zukünftige Änderung, Erweiterung oder Neuansiedlung schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie vorgesehen.

Die künftigen Nutzungsmöglichkeiten umfassen im Äußeren Planungsbereich A die Schutzbedürftigkeitsstufen 1-3 und schließen lediglich Neuansiedlungen besonders schutzbedürftiger Nutzungen der Stufe 4 aus (z.B. Alten- und Pflegeheime, Fach- und Hochschulen bzw. Veranstaltungen mit interkommunalem bzw. regionalem Einzugsbereich). Besonders schutzbedürftige Nutzungen der Stufe 4 sind im Äußeren Planungsbereich B vorstellbar, da dieser bereits sehr weit von den Betriebsbereichen entfernt ist und einen Übergang zu den Flächen darstellt, die nicht vom Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie erfasst sind.

Für Eigentümer, Betreiber und Nutzer vorhandener schutzbedürftiger Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie innerhalb der Äußeren Planungsbereiche A und B sind demzufolge keine spürbaren Auswirkungen zu erwarten.

4 Umsetzung des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie

Das Städtebauliche Entwicklungskonzept soll als Leitbild und Abwägungsgrundlage für die künftige Bauleitplanung und Vorhabengenehmigung innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände dienen. Durch den Beschuss als städtebauliches Entwicklungskonzept i.S.d. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB stellt es einen wesentlichen Beitrag zur planerischen Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes und der Erarbeitung von Bebauungsplänen der Stadt Wesseling dar.

Die Bauleitplanung ist das zentrale Instrument zur verträglichen Zuordnung und Abstimmung der künftigen Flächennutzung auf kommunaler Ebene. Die Stadt Wesseling als Trägerin der Planungshoheit hat sowohl bei der im Jahr 2016 begonnenen Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes für das gesamte Stadtgebiet als auch bei der Aufstellung bzw. Änderung von Bebauungsplänen für einzelne Plangebiete dafür Sorge zu tragen, dass die europarechtlichen Seveso-Vorschriften und § 50 Satz 1 BImSchG sachgerecht berücksichtigt und umgesetzt werden.

Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung gewährleisten und die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen mit der Verantwortung für die Zukunft in Einklang bringen (§ 1 Abs. 5 BauGB). Die in §§ 1, 1a BauGB enthaltenen Grundsätze und Ziele der Bauleitplanung sind auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung (Flächennutzungsplan) für die Gesamtstadt und auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung (Bebauungspläne) für Teilgebiete inhaltlich zu konkretisieren und umzusetzen.

4.1 Flächennutzungsplan Wesseling (vorbereitende Bauleitplanung)

Im Zuge der aktuellen Fortschreibung der Regionalplanung für den Regierungsbezirk Köln hat sich die Stadt Wesseling entschlossen, den seit 1976 wirksamen Flächennutzungsplan neu aufzustellen. Die Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes Wesseling wurde mit dem Beschluss vom 30.06.2016 eingeleitet. Das Aufstellungsverfahren wird zeitlich parallel zur Regionalplanung durchgeführt, um die aktuellen und zukünftigen Ziele und Entwicklungsstrategien der Stadt Wesseling in die Fortschreibung des Regionalplanes einzubringen.

Zentrale Aufgaben der Flächennutzungsplan-Neuaufstellung sind zum einen, die im wirksamen Flächennutzungsplan dargestellten und noch nicht bebauten Flächenpotenziale im Hinblick auf ihre Eignung bzw. auf Restriktionen zu überprüfen und bisherige Flächennutzungsdarstellungen gegebenenfalls zu verändern. Zum anderen sind für den Planungshorizont bis 2040 Flächen innerhalb des Stadtgebietes zu identifizieren, die für eine Ausweisung als zusätzliche Wohnbau- und Gewerbeflächenpotenziale geeignet sind.

Diese zusätzlichen Wohnbau- und Gewerbeflächen müssen mit den übergeordneten Zielen der Landesplanung sowie zahlreichen fachlichen Belangen (z.B. Natur-, Landschafts-, Klimaschutz) vereinbar sein. Zudem sollen sie geeignet sein, die in Kapitel 1 und 3.2 formulierten Leitbilder und Entwicklungsziele der Stadt Wesseling zur Berücksichtigung der Seveso-III-Richtlinie in der mittel- bis langfristig orientierten Flächennutzungsplanung umzusetzen.

Bei der Überprüfung unbebauter Flächenpotenziale und der Ermittlung und Bewertung neuer Bauflächenpotenziale zur Ansiedlung schutzbedürftiger Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie sind nachfolgende Vorgaben zu berücksichtigen:

- Es ist langfristig und so weitgehend wie möglich dem Erfordernis Rechnung zu tragen, zwischen Betriebsbereichen und schutzbedürftigen Nutzungen angemessene Sicherheitsabstände zu wahren, damit es zu keiner Zunahme des Sicherheitsrisikos bzw. der Gefährdung der Bevölkerung kommt.

- Ein weiteres Heranrücken schutzbedürftiger Nutzungen an Betriebsbereiche ist nicht zulässig. Bestehende Abstände, die durch die „Nichtheranrückenslinie“ definiert werden, sind auch künftig einzuhalten.

- Durch die Neuansiedlung schutzbedürftiger Gebiete und Nutzungen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände soll keine relevante, ins Gewicht fallende Risikoerhöhung im Falle eines „Dennoch-Störfalls“ ausgelöst werden.

Nach fachgutachterlicher Empfehlung sollte auf der Ebene der gesamtstädtischen Flächennutzungsplanung angestrebt werden, dass sich die Gesamtbilanz der schutzbedürftigen Gebiete und Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände langfristig im Vergleich zur derzeitigen Ausgangssituation (Beschluss Entwicklungskonzept) verbessern oder wenigstens nicht in relevantem Umfang verschlechtern soll[81].

Dieser Ansatz bedeutet für die Planungspraxis, dass Neuplanungen zusätzlicher schutzbedürftiger Gebiete und Nutzungen (Neuausweisung von Bauflächen, Innen- bzw. Nachverdichtungspotenziale) innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände entsprechende Veränderungen bei der planerischen Darstellung bisheriger schutzbedürftiger Bauflächen (z.B. Rücknahme von Bauflächen, Umplanung zu nicht schutzbedürftigen Flächennutzungen) gegenüber stehen müssten, um eine „möglichst ausgeglichene Gesamtbilanz“ heutiger und zukünftiger schutzbedürftiger Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie zu erreichen.

Die im Städtebaulichen Entwicklungskonzept entwickelte Gliederung der angemessenen Sicherheitsabstände in vier Planungsbereiche einschließlich der Zuordnung von Schutzbedürftigkeitsstufen stellt eine nachvollziehbare und praxisorientierte Leitlinie für die Überprüfung vorhandener bzw. Ermittlung und Bewertung neuer Flächenpotenziale für schutzbedürftige Nutzungen innerhalb des Wesselinger Stadtgebietes dar.

In einem ersten Schritt sollen die im wirksamen Flächennutzungsplan Wesseling dargestellten Bauflächenpotenziale für schutzbedürftige Nutzungen (u.a. Wohnbauflächen, gemischte Bauflächen) überprüft werden, die innerhalb der Inneren und Mittleren Planungsbereiche liegen und derzeit noch nicht baulich genutzt sind.

In diesen beiden Planungsbereichen sollen künftig zusätzliche schutzbedürftige Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie nicht mehr (Innerer Planungsbereich) bzw. nur noch in geringer, klar definierter Größenordnung (Mittlerer Planungsbereich) ermöglicht werden.

Im Hinblick auf die noch unbebauten FNP-Bauflächen ist deshalb zu prüfen, ob diese Potenziale künftig als Bauflächen für anderweitige, nicht schutzbedürftige Nutzungen (z.B. Umwandlung in gewerbliche Bauflächen) oder zur Schaffung von Freiraumstrukturen geeigneter wären. Dieser Ansatz kann den im räumlichen Leitbild der Stadt Wesseling (Abbildung 3) sowie den in Tabelle 3 formulierten langfristigen Entwicklungszielen für den Inneren Planungsbereich Rechnung tragen.

[81] Uechtritz/Farsbotter Teil II, S. 10

In einem zweiten Schritt werden, entsprechend den Entwicklungszielen für die verschiedenen Planungsbereiche, für die künftige Neuausweisung bzw. Nachverdichtung von Bauflächen mit schutzbedürftigen Nutzungen, diejenigen Flächenpotenziale hinsichtlich ihrer Eignung bzw. Restriktionen untersucht, die außerhalb des Anwendungsbereiches der Seveso-III-Richtlinie oder in den Äußeren Planungsbereichen A und B liegen.

Die vorgenannten Planungsschritte erfolgen kontinuierlich im Rahmen der laufenden Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes Wesseling.

4.2 Verbindliche Bauleitplanung (Bebauungspläne)

Aufstellung von Bebauungsplänen

Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, die die Ansiedlung bzw. Nachverdichtung schutzbedürftiger Gebiete und Nutzungen i.S.d. Seveso-III-Richtlinie zum Inhalt haben und innerhalb der gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände liegen, ist die Seveso-III-Thematik in jedem Planungsverfahren sachgerecht zu ermitteln und zu bewältigen.

Im Rahmen der einzelnen Bebauungsplanverfahren sind grundsätzlich die in Kapitel 2.1 beschriebenen Leitsätze der höchstrichterlichen Rechtsprechung des EuGH/BVerwG[82] anzuwenden. Die in Kapitel 2.4.2 erläuterte Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz enthält Handlungsempfehlungen für die Verwaltungspraxis zur sachgerechten Berücksichtigung des sevesorechtlichen Abstandsgebotes bei der Bebauungsplanung, zu den notwendigen Prüfschritten sowie zu Inhalt und Bedeutung der „planerischen Abwägung“ gemäß § 1 Abs. 7 BauGB, die von der Stadtplanung und den politischen Beschlussgremien der Stadt Wesseling bei den jeweiligen Bebauungsplanverfahren zu beachten sind.

Änderung von rechtsverbindlichen Bebauungsplänen

Wie vorab dargestellt, ist die europarechtliche Seveso-Thematik erst in den Jahren 2011/ 2012 in den Fokus der kommunalen und übergeordneten Planungsebenen gerückt.

Demnach wurden auch in der Stadt Wesseling erst bei aktuellen Bebauungsplänen, die ab dem Jahr 2013 in Kraft getreten sind, die Anforderungen der Artikel 12 (13) Seveso-II-(III)-Richtlinie im Rahmen der Planungs- und Abwägungsentscheidung sachgerecht und hinreichend berücksichtigt.

Wie in anderen Kommunen, haben diejenigen Bebauungspläne der Stadt Wesseling, die vor der Umsetzung der Seveso-Richtlinien in nationales Recht (d.h. vor dem 27.10.1998) in Kraft getreten sind, die sevesorechtlichen Anforderungen nicht berücksichtigt. Bei Bebauungsplänen, die zwischen 1998 und 2013 in Kraft getreten sind, wurden diese Anforderungen ebenfalls nicht in die planerische Abwägung einbezogen. Viele Bebauungspläne berücksichtigen die Seveso-Thematik nicht in ausreichendem Maße, da entweder neuere Entwicklungen nach der Rechtskraft eingetreten sind oder die Problematik im Bebauungsplan noch nicht ausreichend bekannt war[83].

[82] EuGH, Urteil vom 15.09.2011 und BVerwG, Urteil vom 20.12.2012
[83] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 17 bzw. 2018, S. 15

Entsprechend der Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau sind rechtsverbindliche Bebauungspläne, die die Seveso-Thematik nicht sachgerecht bewältigen, nicht automatisch unwirksam, sondern behalten weiterhin ihre Rechtskraft.

Bei der baurechtlichen Genehmigung einzelner schutzbedürftiger Vorhaben auf Basis derartiger Bebauungspläne kann entsprechend der BVerwG-Rechtsprechung die Konfliktbewältigung im Einzelfall sachgerecht im Baugenehmigungsverfahren durchgeführt werden (nachvollziehende Abwägung). Es ist daher im jeweiligen Einzelfall zu prüfen, ob das Vorhaben gemäß § 15 BauNVO unzulässig sein kann, obwohl es den Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht widerspricht[84].

Einige Bebauungspläne der Stadt Wesseling weisen größere, unbebaute Bereiche auf, deren zukünftige bauliche Entwicklung zwar anhand des weiterhin verbindlichen Bebauungsplanes grundsätzlich gegeben ist, die nunmehr jedoch im Hinblick auf das Erfordernis der Berücksichtigung des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu überprüfen sind.

In den überwiegenden Fällen ist davon auszugehen, dass es sich bei der wohnbaulichen Entwicklung dieser Flächen um Vorhaben mit „wohngebietsähnlicher Größenordnung“ handelt, die ein Planerfordernis gemäß § 1 Abs. 3 BauGB zur Änderung oder Neuaufstellung von Bebauungsplänen für die noch unbebauten Bereiche auslösen.

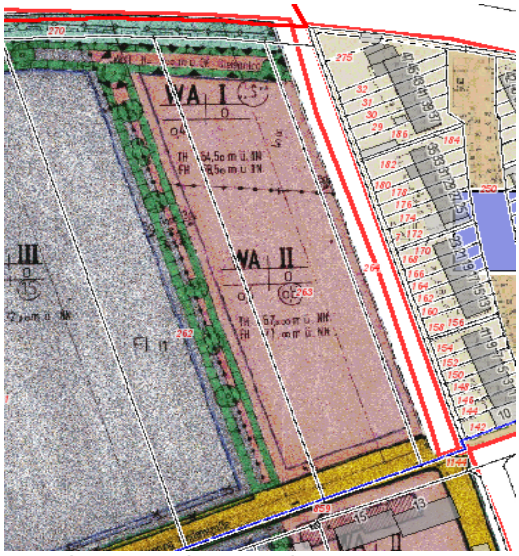
Entsprechend den Leitsätzen des BVerwG besteht bei der baulichen Entwicklung größerer Bauflächen im Regelfall ein Planerfordernis. Zum einen, um eine rechtsfehlerfreie Berücksichtigung der Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu gewährleisten; zum anderen, da die Realisierung größerer Wohnbauvorhaben in der Regel einen erhöhten städtebaulichen Koordinierungsbedarf (z.B. Planung und Herstellung von Erschließungsanlagen, Neuordnung von Grundstücken) auslöst[85].

Die Abbildung 7 zeigt beispielhaft einige ältere verbindliche Bebauungspläne innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände, bei denen nach Auffassung der Stadt Wesseling planerischer Handlungsbedarf für eine künftige Mobilisierung und Bebauung derzeit ungenutzter Flächen für schutzbedürftige Nutzungen besteht.

[84] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, S. 17 bzw. 2018, S. 15
[85] BVerwG, Urteil vom 20.12.2012

Abbildung 7: Unbebaute Flächenpotenziale in Bebauungsplänen innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände
Quelle: Stadt Wesseling, Bereich Stadtentwicklung und Umwelt

Bebauungsplan Nr. 1/27,
Bereich Gartenstraße (WA)



Bebauungsplan Nr. 3/40
Bereich Lindenstraße (WA)
Hinweis: derzeit in Aufstellung (BP Nr. 1/132)

Bebauungsplan 3/2
Bereich Asternweg (WR)

Je nach Lage der prüfbedürftigen Bebauungspläne und Flächenpotenziale können sich anhand der Ziele des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes verschiedene Fallgestaltungen ergeben:

- Falls sich die noch unbebauten Bebauungsplan-Flächen innerhalb des Inneren oder Mittleren Planungsbereiches befinden, in denen künftig zusätzliche schutzbedürftige Nutzungen nicht mehr (Innerer Planungsbereich) bzw. nur noch in geringer, klar definierter Größenordnung (Mittlerer Planungsbereich) ermöglicht werden sollen, ist zu prüfen, ob diese Potenziale künftig als Bauflächen für anderweitige, nicht schutzbedürftige Nutzungen (z.B. Umwandlung in gewerbliche Bauflächen, Freiraumnutzung) geeigneter wären.

In solchen Fällen ist künftig der Inhalt der Bebauungsplanung entsprechend den Zielen des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zu modifizieren und ein Bebauungsplanverfahren für die betreffenden Plangebietsflächen durchzuführen.

- Falls sich die noch unbebauten Flächenpotenziale innerhalb der Äußeren Planungsbereiche A und B befinden, in denen die Ansiedlung neuer bzw. Nachverdichtung zusätzlicher schutzbedürftiger Nutzungen nach den Zielen des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes im Einzelfall weiterhin in Betracht kommen kann, so sind in solchen Fällen künftig Bebauungsplanverfahren durchzuführen. Im Rahmen dieser Planverfahren sind die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie sachgerecht zu ermitteln, zu bewerten und in die Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB einzustellen. Wenn im Ergebnis der planerischen Abwägung überwiegende städtebauliche und/oder sozioökonomische Belange für die Realisierung einer schutzbedürftigen Nutzung sprechen, so ist dies nach höchstrichterlicher Rechtsprechung im Einzelfall vertretbar.

Die erforderliche Überprüfung rechtsverbindlicher Bebauungspläne der Stadt Wesseling wird in Anbetracht der hohen Betroffenheit schrittweise entsprechend der formulierten Priorität mit Bebauungsplänen begonnen, die innerhalb des Inneren bzw. Mittleren Planungsbereiches liegen.

Bei der voraussichtlich erforderlichen Änderung bzw. Neuaufstellung einer größeren Anzahl von Bebauungspläne sind die neuen, die Seveso-III-Thematik betreffenden verfahrensrechtlichen und inhaltlichen Regelungen des Baugesetzbuches anzuwenden (BauGB in der Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2017 (BGBl. I S. 3634)).

Hervorzuheben ist, dass bei allen Verfahren, bei denen die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu beachten sind, die erleichterten Verfahrensregelungen der §§ 13, 13a, 13b BauGB nicht mehr anwendbar sind und demzufolge das formelle Aufstellungsverfahren mit zweistufiger Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung und Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (mit Umweltbericht) durchzuführen ist. Im Hinblick auf die erweiterten Planungs- und Festsetzungsmöglichkeiten zur inhaltlichen Bearbeitung der Seveso-III-Thematik (z.B. § 9 Abs. 2c, § 9 Abs. 23c BauGB) wird auf die Ausführungen in Kapitel 2.3.3 verwiesen.

4.3 Baurechtliche Genehmigungsverfahren

Das Städtebauliche Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie bietet mit der vorgeschlagenen Gliederung der angemessenen Sicherheitsabstände in vier Planungsbereiche, der typisierenden Zuordnung von Nutzungen und Vorhaben zu Schutzbedürftigkeitsstufen und der darauf aufbauenden Zuordnung der Schutzbedürftigkeitsstufen zu den jeweiligen Planungsbereichen eine klar nachvollziehbare und praktikable Grundlage für die Bearbeitung der baurechtlichen Genehmigungsverfahren.

Im Rahmen der baurechtlichen Genehmigungsverfahren sind grundsätzlich die in Kapitel 2.1 beschriebenen Leitsätze der höchstrichterlichen Rechtsprechung des EuGH/BVerwG[86] anzuwenden.

[86] EuGH, Urteil vom 15.09.2011 und BVerwG, Urteil vom 20.12.2012

Die in Kapitel 2.4.2 erläuterte Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz enthält Handlungsempfehlungen für die Verwaltungspraxis zur sachgerechten Berücksichtigung des sevesorechtlichen Abstandsgebotes bei Einzelfallentscheidungen gemäß §§ 30, 34 und 35 BauGB (Rücksichtnahmegebot), zu den notwendigen Prüfschritten sowie zu Inhalt und Bedeutung der „nachvollziehenden Abwägung“ bei der Genehmigungsentscheidung, die von der Bauaufsicht der Stadt Wesseling bei der Bewertung des jeweiligen Einzelvorhabens zu beachten sind.

Ein schutzbedürftiges Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie, das den angemessenen Sicherheitsabstand unterschreitet, ist nur ausnahmsweise zulässig. Es bedarf besonderer Gründe bzw. Belange, die für ein Vorhaben sprechen, wenn es innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes zugelassen werden soll. Mit wachsender Schutzbedürftigkeit eines Vorhabens nehmen die Anforderungen an die Begründung einer Abstandsunterschreitung zu.

Positiv zu bewerten ist, dass im Stadtgebiet Wesseling bereits verschiedene, organisatorische Maßnahmen der Stadt Wesseling, der Feuerwehr Wesseling und der Betreiber der Störfallanlagen existieren, die im Alarmierungsfall zum Einsatz kommen. Hervorzuheben ist, dass ein modernes System von Hochleistungssirenen mit der Möglichkeit von Sprachdurchsagen im gesamten Stadtgebiet zur Alarmierung der Bevölkerung vorhanden ist und kontinuierlich optimiert wird. Die Stadtverwaltung sowie die Feuerwehr informieren mit aktuellen Broschüren zum Verhalten im Gefahrenfall (Bedeutung der Signaltöne, Gefahrentelefon). Diese wurden an alle Haushalte im Stadtgebiet Wesseling verteilt; sie liegen zudem im Rathaus aus, sind auf der Internetseite der Stadt Wesseling und der Feuerwehr direkt abrufbar und werden allen Baugenehmigungen der Stadt Wesseling beigefügt.

Diese Schutzmaßnahmen wirken grundsätzlich für alle Planungen und Vorhaben innerhalb der gutachterlich ermittelten Sicherheitsabstände. Sie können deshalb nicht als Begründung für den jeweiligen Einzelfall herangezogen werden.

Zur umfassenden Berücksichtigung der Seveso-III-Belange im Rahmen der „nachvollziehenden“ Abwägung wurde eine verwaltungsinterne Prüftabelle erarbeitet, die die Bewertung der relevanten Prüfkriterien erleichtern und klar nachvollziehbar darstellen soll. Bei baurechtlichen Genehmigungsverfahren für schutzbedürftige Nutzungen und Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie innerhalb der angemessenen Sicherheitsabstände wird diese Prüftabelle bearbeitet und bei der jeweiligen Genehmigungsentscheidung berücksichtigt. Das Städtebauliche Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie kann als Abwägungsgrundlage dienen, es kann jedoch nicht die gebotene Einzelfall-Entscheidung ersetzen.

Diese Prüftabelle berücksichtigt keine sonstigen, für oder gegen ein Vorhaben sprechenden Aspekte aus anderen Rechts- und Themenbereichen. Die Methodik soll zunächst das Gewicht des in die Abwägung einzustellenden Belangs „Nähe zu einer gefährlichen Industrieanlage“ aufzeigen. Sie ist ein Hilfsmittel zur sachgerechten Ermittlung und Bewertung der Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie in den baurechtlichen Genehmigungsverfahren der Stadt Wesseling.

4.4 Immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren

Die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie sind nicht nur bei kommunalen Planungs- und Genehmigungsentscheidungen, sondern gleichermaßen bei immissionsrechtlichen Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen innerhalb der Betriebsbereiche der Unternehmen zu berücksichtigen.

Die Mitgliedstaaten haben die Ansiedlung neuer Betriebe und die Änderung von Betrieben i.S.d. Artikels 11 Seveso-III-Richtlinie zu überwachen, wenn diese Ansiedlungen bzw. Änderungen Ursache schwerer Unfälle sein oder das Risiko eines schweren Unfalls vergrößern oder die Folgen eines solchen Unfalls verschlimmern können (Artikel 13 Abs. 1a, 1b der Richtlinie).

Diese Anforderungen werden in Deutschland durch die Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) und der 12. BImSchV (Störfall-Verordnung) umgesetzt. Durch das Artikelgesetz vom 30.11.2016 wurden etliche, u.a. die Genehmigungsverfahren betreffende Regelungen des BImSchG inhaltlich und/oder redaktionell geändert (BGBl. I S. 2749, Kap. 2.3.1).

Diese Änderungen betreffen insbesondere die Anwendbarkeit der verschiedenen Verfahrensarten und die notwendige Art der Öffentlichkeitsbeteiligung bei störfallrelevanten Genehmigungsverfahren i.S.d. BImSchG. Grundsätzlich ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei BImSchG-Verfahren immer dann durchzuführen, wenn die Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu berücksichtigen sind.

Die Errichtung neuer Industrieanlagen oder wesentliche Änderungen von bestehenden Anlagen erfordern die Durchführung von Genehmigungsverfahren gemäß §§ 10, 16 BImSchG. Durch das Artikelgesetz vom 30.11.2016 wurden mit den §§ 16a, 23a, 23b BImSchG zusätzliche Vorschriften eingeführt, die gewährleisten sollen, dass die Prüfung und Berücksichtigung der Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie bei allen genehmigungspflichtigen und bisher nicht genehmigungspflichtigen BImSchG-Vorhaben durchgeführt und die Öffentlichkeit angemessen beteiligt wird.

Wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass durch die beantragten bzw. geplanten (bisher nicht genehmigungspflichtigen) Vorhaben ein ermittelter angemessener Sicherheitsabstand nicht eingehalten werden kann bzw. dieser noch nicht bekannt ist, hat die zuständige Genehmigungsbehörde zu entscheiden, welche Verfahrensart im jeweiligen Einzelfall durchzuführen ist. Für bisher i.S.d. BImSchG nicht genehmigungsbedürftige Vorhaben ist eine Anzeigepflicht und ein gegebenenfalls durchzuführendes störfallrechtliches Genehmigungsverfahren (§§ 23a, 23b) eingeführt worden. Für die störfallrechtliche Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen ist ein Genehmigungsverfahren gemäß § 16a BImSchG eingeführt worden, unabhängig von der Wesentlichkeit einer Änderung. Für neue genehmigungsbedürftige Anlagen ist ein Genehmigungsverfahren gemäß § 10 BImSchG durchzuführen, wenn der angemessene Sicherheitsabstand unterschritten wird; ein vereinfachtes Verfahren gemäß § 19 BImSchG ist dann nicht anwendbar.

Die für genehmigungspflichtige Anlagen innerhalb von Betriebsbereichen i.S.d. § 3 Abs. 5a BImSchG zuständige Bezirksregierung Köln beteiligt die fachlich und räumlich betroffenen Behörden und Kommunen im Rahmen eines BImSch-Genehmigungsverfahrens. Im Regelfall erfolgt eine Beteiligung der Öffentlichkeit durch öffentliche Auslegung des Genehmigungsantrags bei der Bezirksregierung und der jeweiligen Kommune.

Zum Inhalt eines BImSch-Genehmigungsantrags für „Störfall-Betriebsbereiche“ gehört die fachgutachterliche Ermittlung, ob die (im Falle Wesselings) durch das TÜV-Gutachten Wesseling stadtweit ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände durch das Antragsvorhaben vergrößert werden und künftig noch weitere Flächen außerhalb der Betriebsbereiche in den Anwendungsbereich der Seveso-III-Richtlinie fallen werden oder ob dahingehend keine Veränderungen zu erwarten sind.

Als Teil der Umweltverträglichkeitsprüfung sind die gutachterlichen Ermittlungen Gegenstand der öffentlichen Auslegung eines BImSch-Genehmigungsantrags.

Die Stadt Wesseling hat als beteiligte Kommune im Rahmen des Genehmigungsverfahrens mehrere Prüfaufgaben wahrzunehmen, da die BImSch-Genehmigung eine „Bündelungswirkung“ umfasst und anschließend keine weiteren baurechtlichen Genehmigungen der Stadt Wesseling erforderlich werden. Die Stadt Wesseling erarbeitet eine schriftliche Stellungnahme zum jeweiligen Genehmigungsantrag, mit der das Einvernehmen der Kommune zum Genehmigungsantrag gemäß § 36 BauGB erteilt wird, wenn alle Belange der Stadt Wesseling durch das beantragte Vorhaben sachgerecht berücksichtigt und gewahrt werden.

Das Einvernehmen der Kommune kann verweigert werden, wenn das beantragte Vorhaben z.B. verbindlichem Planungsrecht widerspricht oder wesentliche Beeinträchtigungen städtischer Belange oder Entwicklungsziele zu erwarten sind (z.B. erhöhte Lärm-/Schadstoffimmissionen im Stadtgebiet, nachteilige Auswirkungen auf Gewässer-/Klimaschutz, erhöhte Risikopotenziale für die Nachbarschaft/Wohnbevölkerung oder für die Innenstadt).

Auf Grund der spezifischen Problematik vor Ort ist bei künftigen BImSch-Genehmigungsverfahren insbesondere die Fragestellung zu prüfen, ob durch neue Industrieanlagen oder eine wesentliche Änderung bestehender Anlagen die gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände nachteilig verändert oder gar nochmals vergrößert werden.

Wenn derart nachteilige Auswirkungen und daraus resultierende wesentliche Beeinträchtigungen für die Stadtentwicklung Wesselings zu erwarten sind, wird die Stadt Wesseling ihre Belange im Rahmen der BImSchG-Beteiligung formell durch ihre Stellungnahme einbringen und gegebenenfalls die Erteilung des Einvernehmens nach § 36 BauGB verweigern.

Die Bezirksregierung Köln hat die Belange der Stadt Wesseling mit der ihnen zukommenden Gewichtung in die Abwägungs- und Genehmigungsentscheidung einzustellen. Im Regelfall wird sich die Genehmigungsbehörde nicht über ein verweigertes Einvernehmen der Kommune hinwegsetzen, sondern mit den Beteiligten geeignete Lösungen im Rahmen des formellen Genehmigungsverfahrens erarbeiten, um alle Möglichkeiten für ein verträgliches Miteinander der Siedlungsbereiche und Störfall-Betriebsbereiche auszuschöpfen und den Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie gerecht zu werden.

5 Weitere Vorgehensweise

Beteiligungsverfahren

Der Ausschuss für Stadtentwicklung und Umweltschutz hat in seiner Sitzung am 24.01.2017 beschlossen, das Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange analog §§ 3, 4 BauGB durchzuführen.

Formelle Beteiligung - Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung zum StEK 2016

Der Entwurf des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zur Seveso-III-Richtlinie (Fassung 2016) hat im Zeitraum vom 01.03.2017 bis einschließlich 04.04.2017 bei der Stadt Wesseling öffentlich ausgelegen; am 16.03.2017 hat eine Bürgerinformationsveranstaltung im Rathaus stattgefunden. Die Bekanntmachung über die Beteiligung der Öffentlichkeit ist im Amtsblatt der Stadt Wesseling am 22.02.2017 erfolgt. Die Bürgerschaft hatte dabei Gelegenheit zur Information und Diskussion sowie zur Stellungnahme zum Entwurf des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes der Stadt Wesseling. Mit dieser Vorgehensweise wird dem Artikel 15 der Seveso-III-Richtlinie entsprochen, der Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung enthält.

Die Behörden/Träger öffentlicher Belange (u.a. die Nachbarkommunen) wurden mit Schreiben vom 07.02.2017 beteiligt und hatten ebenfalls Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes (Fassung 2016) bis zum 04.04.2017. Zudem hat die Stadt Wesseling die Fachdezernate der Bezirksregierung Köln (Städtebau/Immissionsschutz) sowie die von der Thematik betroffenen Nachbarkommunen Brühl, Niederkassel und Köln zu Informationsgesprächen am 07.03.2017 eingeladen.

Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung sind 2 schriftliche Stellungnahmen eingegangen; zur Bürgerinformationsveranstaltung am 16.03.2017 wurde eine Niederschrift erstellt. Im Rahmen der Beteiligung der Behörden/Träger öffentlicher Belange sind 11 schriftliche Stellungnahmen eingegangen.

Die vorgebrachten Stellungnahmen wurden, analog zur Beteiligung gemäß §§ 3, 4 BauGB, inhaltlich ausgewertet, sachgerecht geprüft und in die Abwägung aller privaten und öffentlichen Belange gemäß § 1 Abs. 7 BauGB eingestellt. Von Seiten einiger Behörden und Träger öffentlicher Belange wurden eine Vielzahl relevanter Anregungen, Hinweise und Fragestellungen vorgetragen, die eine intensive fachliche Auswertung und inhaltliche Konzeptdiskussion mit sich gebracht haben.

Im Ergebnis der Konzeptüberprüfung und Recherchen, u.a. zur aktuellen Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie in die nationale Gesetzgebung, wurde das Städtebauliche Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie hinsichtlich einiger relevanter Kernthemen überarbeitet.

Der aktuelle Stand der Gesetzgebung und Fachliteratur wurde in Kapitel 2 aufgenommen. Im Rahmen der Erarbeitung fachlicher Abwägungsvorschläge zu den Stellungnahmen der Behörden/Träger öffentlicher Belange sind inhaltliche Veränderungen bei der räumlichen Abgrenzung der verschiedenen Planungsbereiche, der Zuordnung der typisierten Nutzungen und Vorhaben zu den Schutzbedürftigkeitsstufen, der klaren Differenzierung zwischen nicht schutzbedürftigen und schutzbedürftigen Nutzungen bzw. Vorhaben i.S.d. Seveso-III-Richtlinie sowie bei den formulierten Entwicklungszielen erfolgt.

Diese Änderungen der Plankarte, der Tabellen 2 und 3 und des Textbandes betrafen inhaltliche Kernthemen des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes; sie hatten zudem positive Auswirkungen auf die künftige Stadtentwicklung und die Nutzungsmöglichkeiten einzelner Grundstücksflächen.

Die Stadt Wesseling hatte sich deshalb entschlossen, analog zu §§ 3, 4 BauGB den Entwurf des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zur Seveso-III-Richtlinie in der Fassung 2018 nochmals in die politische Beratung einzubringen und den Beschluss über eine erneute Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden/Träger öffentlicher Belange einzuholen.

Die im Rahmen der Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung zum StEK 2016 eingereichten Stellungnahmen und Abwägungsvorschläge waren bereits Gegenstand der Beschlussfassung über die erneute Beteiligung zum StEK 2018 und damit Bestandteil der damaligen Abwägungsentscheidung der politischen Gremien (Beschlussvorlage 80/2018).

Die Ergebnisse dieser Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB sind sachgerecht berücksichtigt worden und sowohl in den Entwurf des StEK 2018 als auch in den Schlussbericht des StEK 2019 eingeflossen; eine erneute Beschlussfassung der politischen Gremien über die Ergebnisse der ersten Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung ist nicht mehr erforderlich.

Formelle Beteiligung - erneute Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung zum StEK 2018

Der Entwurf des Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zur Seveso-III-Richtlinie (Fassung 2018) hat im Zeitraum vom 01.06.2018 bis einschließlich 06.07.2018 bei der Stadt Wesseling öffentlich ausgelegen. Die Bekanntmachung über die Beteiligung der Öffentlichkeit ist im Amtsblatt der Stadt Wesseling am 23.05.2018 erfolgt. Die Bürgerschaft hatte Gelegenheit, sich über die Ziele und Inhalte des StEK 2018 zu informieren, die Unterlagen einzusehen und sich das StEK 2018 von den MitarbeiterInnen des Bereiches 61 detailliert erläutern zu lassen. Diese Informationsmöglichkeiten wurden von ca. 30 BürgerInnen wahrgenommen. Mit dieser Vorgehensweise wird dem Artikel 15 der Seveso-III-Richtlinie entsprochen, der Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung enthält.

Die Behörden/TÖB (u.a. die Nachbarkommunen) wurden mit Schreiben vom 22.05.2018 beteiligt und hatten ebenfalls Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des StEK 2018 bis zum 06.07.2018.

Im Rahmen der erneuten Öffentlichkeitsbeteiligung sind 28 schriftliche Stellungnahmen aus der Bürgerschaft eingegangen; im Rahmen der erneuten Beteiligung der Behörden/TÖB sind 12 schriftliche Stellungnahmen eingegangen.

Die vorgebrachten Stellungnahmen wurden, analog zur Beteiligung gemäß §§ 3, 4 BauGB, inhaltlich ausgewertet, sachgerecht geprüft und in die Abwägung aller privaten und öffentlichen Belange gemäß § 1 Abs. 7 BauGB eingestellt.

Auf Grund der Stellungnahme eines TÖB zum Thema „Entwicklungsziele für wichtige Verkehrswege im Inneren Planungsbereich“ wurde eine klarstellende Ergänzung in Tabelle 3 eingefügt (vgl. Kap. 3.3.2, StEK 2019). Der Anregung des TÖB, die bereits für das langfristige Entwicklungsziel enthaltene Ausnahmeregelung für „wichtige Verkehrswege i.S.d. Seveso-III-Richtlinie“ (Schutzstufe 2) auch bei den kurz- bis mittelfristigen Entwicklungszielen aufzunehmen, wurde auf Grund der sachlichen Nachvollziehbarkeit gefolgt.

Es handelt sich dabei um eine klarstellende Ergänzung des Schlussberichtes, die keine relevanten Auswirkungen auf die Planungsinhalte des StEK 2019 hat.

Im Ergebnis der Erarbeitung fachlicher Abwägungsvorschläge zu den eingegangenen Stellungnahmen ist festzustellen, dass die Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB zu keinen inhaltlich oder verfahrensmäßig relevanten Veränderungen der Planungsinhalte geführt hat. Es besteht deshalb kein Erfordernis zur erneuten Durchführung einer Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung zum StEK 2019.

Die im Rahmen der Öffentlichkeits-/Behördenbeteiligung zum StEK 2018 eingereichten Stellungnahmen und Abwägungsvorschläge sind Gegenstand der Beschlussfassung des Rates der Stadt Wesseling über den Schlussbericht des StEK 2019 und damit Bestandteil der Abwägungsentscheidung der politischen Gremien der Stadt Wesseling.

Ratsbeschluss über das Städtebauliche Entwicklungskonzept (Schlussbericht StEK 2019)

Der § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB bietet die Möglichkeit, die Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen.

Nach dem Beschluss des Rates der Stadt Wesseling vom 9. Juli 2019 stellt das Städtebauliche Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie 2019 (StEK 2019) eine wichtige Abwägungsgrundlage für die Verwaltungspraxis bei allen Planungs- und Genehmigungsentscheidungen innerhalb der gutachterlich ermittelten angemessenen Sicherheitsabstände dar. Bei der Aufstellung der Bauleitpläne wird das Entwicklungskonzept als städtebaulicher Belang in die Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange gemäß § 1 Abs. 7 BauGB eingestellt.

Die rechtsverbindliche Umsetzung des informellen Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zur Seveso-III-Richtlinie bleibt jedoch den formellen Instrumenten der Bauleitplanung (Flächennutzungsplan, Bebauungspläne, sonstige Satzungen nach BauGB) sowie den baurechtliche Genehmigungsentscheidungen im Einzelfall vorbehalten.

Für die Stadt Wesseling ist daher ein erheblicher Handlungsbedarf abzuleiten. Zum einen ist das Städtebauliche Entwicklungskonzept zur Seveso-III-Richtlinie 2019 (StEK 2019) bei der aktuellen Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes für das gesamte Stadtgebiet zu berücksichtigen und es sind ausgewogene Planungsvorschläge für die zukünftige Stadtentwicklung im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung zu erarbeiten.

Zum anderen sind, neben der erforderlichen Berücksichtigung bei der laufenden und zukünftigen Bebauungsplanung, die rechtsverbindlichen Bebauungspläne bezüglich einer erforderlichen Änderung bzw. Anpassung unter Berücksichtigung der Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie zu überprüfen.

Mit dem vorliegenden Städtebaulichen Entwicklungskonzept kann den langfristig orientierten Zielen und Anforderungen des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie aus Sicht der Stadt Wesseling entsprochen werden.

6 Quellen

Gesetze, Verordnungen und Richtlinien

Baugesetzbuch (BauGB in der Fassung der Bekanntmachung vom 03.11.2017 (BGBl. I S. 3634), in der aktuell geltenden Fassung)

Baunutzungsverordnung (BauNVO in der Fassung der Bekanntmachung vom 21.11.2017 (BGBl. I S. 3786), in der aktuell geltenden Fassung)

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2012/18/EU zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 30.11.2016 (BGBl. I S. 2749)

Gesetz zur Modernisierung des Rechts der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Modernisierungsgesetz) vom 20.07.2017 (BGBl. I S. 2808)

Gesetz zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben vom 29.05.2017 (BGBl. I S. 1298)

Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG, Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge, in der Fassung der Bekanntmachung vom 26.09.2002 (BGBl. I S. 3830), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.07.2017 (BGBl. I S. 2771)

Störfall-Verordnung, 12. BImSchV; Störfall-Verordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.03.2017 (BGBl. I S. 483), zuletzt geändert durch Artikel 1a der Verordnung vom 08.12.2017 (BGBl. I S. 3882)

Seveso-Richtlinie, Richtlinie 82/501/EWG, Richtlinie des Rates vom 24.06.1982 über die Gefahren schwerer Unfälle bei bestimmten Industrietätigkeiten

Seveso-II-Richtlinie, Richtlinie 96/82/EG, Richtlinie des Rates vom 09.12.1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen

Seveso-III-Richtlinie, Richtlinie 2012/18/EU, Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 04.07.2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates

Urteile und Beschlüsse

Europäischer Gerichtshof (EuGH), Urteil vom 15.09.2011 - C 53/10

Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Beschluss vom 03.12.2009 - 4 C 5.09

Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 19.04.2012 - 4 CN 3.11

Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 20.12.2012 - 4 C 11.11

Verwaltungsgerichtshof (VGH) Hessen, Urteil vom 11.03.2015 - 4 A 654/13

Technische Regelwerke

KAS-18, Kommission für Anlagensicherheit beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit; Leitfaden KAS-18 „Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfall-Verordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung - Umsetzung § 50 BImSchG“; erarbeitet von der Arbeitsgruppe „Fortschreibung des Leitfadens SFK/TAA-GS-1“; 2. überarbeitete Fassung, im November 2010 von der KAS verabschiedet

KAS-32, Kommission für Anlagensicherheit beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit; Arbeitshilfe KAS-32 „Szenarienspezifische Fragestellungen zum Leitfaden KAS-18“; im November 2014 von der KAS verabschiedet

Gutachten

Gutachten zur Verträglichkeit von Störfall-Betriebsbereichen im Stadtgebiet Wesseling unter dem Gesichtspunkt des § 50 BImSchG bzw. der Seveso-II-Richtlinie (Artikel 12); TÜV NORD Systems GmbH & Co. KG, Bereich Energietechnik, Dipl.-Ing. Jürgen Farsbotter, Dipl.-Ing. Sibylle Mayer, Essen; März 2015

Gutachten zur Verträglichkeit von Störfall-Betriebsbereichen im Stadtgebiet Wesseling unter dem Gesichtspunkt des § 50 BImSchG bzw. der Seveso-III-Richtlinie (Artikel 13); TÜV NORD Systems GmbH & Co. KG, Bereich Energietechnik, Dipl.-Ing. Jürgen Farsbotter, Dipl.-Ing. Sibylle Mayer, Essen; Dezember 2015

Gutachten zur Umsetzung des § 50 BImSchG bzw. des Artikels 12 der Richtlinie 96/82/EG (Seveso-II-Richtlinie); Ermittlung des angemessenen Abstandes der Nordtrasse der Rheinland Raffinerie Werk Süd; TÜV Rheinland Industrie Service GmbH, Köln; November 2016

Weiterführende Informationen

Arbeitshilfe „Berücksichtigung des Art. 13 Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von unter die Richtlinie fallenden Betrieben“; Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz, beschlossen am 30.03.2017

Arbeitshilfe „Berücksichtigung des neuen nationalen Störfallrechts zur Umsetzung des Art. 13 Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von Störfallbetrieben“; Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz, beschlossen am 18.04.2018

Europäische Kommission, Seveso-II-Richtlinie (96/82/EG) – Fragen und Antworten zur Auslegung der Richtlinie 96/82/EG, Orientierungshilfe; EU-Kommission, Februar 2006

Gesamtstädtisches Gutachten Stadt Leverkusen, „Erstellung eines Konzeptes für die Stadtentwicklung unter dem Aspekt des § 50 BImSchG und Artikel 12 der Seveso-II-Richtlinie (Seveso-II-Konzept)“; TÜV Rheinland Industrie Service GmbH, Köln; Stand 11.08.2015, Ratsbeschluss vom 14.09.2015

Muster-Einführungserlass zum Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt und zu weiteren Änderungen des Baugesetzbuchs (BauGBÄndG 2017 - Mustererlass); Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz, beschlossen am 28.09.2017

Planung und Vorhabenzulassung im Umfeld eines Störfallbetriebs, Risiken und Planungsfehler; Rechtsanwälte Dr. Michael Oerder, Dr. Inga Schwertner, Dr. Daniel Wörheide (Kanzlei Lenz und Johlen, Köln); in Baurecht, Heft 3, März 2018, S. 436-462, Werner Verlag

Stadt Rheinfelden (Baden), „Städtebauliches Entwicklungskonzept Rheinfelden (Baden) zur Seveso-III-Richtlinie sowie Arbeitshilfe für baurechtliche Genehmigungsverfahren“; Stadtbauamt/Abt. 601; Ratsbeschluss vom 17.11.2016

Städtebaurecht, Einführung und Handbuch, Schmidt-Eichstaedt/Weyrauch/Zemke (5. Auflage, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, Dezember 2013)

Städtebauliche Entwicklung im Umfeld von Störfallbetrieben, Teil 1: Rechtliche und fachliche Überlegungen zum Umgang mit dem „Abstandsgebot“ des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie, Prof. Dr. Michael Uechtritz, Dipl.-Ing. Jürgen Farsbotter; in Baurecht, Heft 12, Dezember 2015, S. 1919-1934, Werner Verlag

Städtebauliche Entwicklung im Umfeld von Störfallbetrieben, Teil 2: Steuerung durch gesamtstädtische Konzepte, Prof. Dr. Michael Uechtritz, Dipl.-Ing. Jürgen Farsbotter; in Baurecht, Heft 1, Januar 2016, S. 48-59, Werner Verlag

Stellungnahme zum Bauvorhaben Traunsteiner Straße/West-Devon-Straße, S. 6, Rechtsanwalt Schmitz (Kanzlei Lenz und Johlen, Köln); Juni 2015

VHW-Seminar „BauGB-Novelle 2017: Praktische Folgen für die Stadtplanung und für Investoren“, Dr. Christian Giesecke, Dr. Thomas Lüttgau (Kanzlei Lenz und Johlen, Köln/Bergisch-Gladbach), August 2017

7 Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Begriffsdefinitionen

Anlage 2: Plankarte zum Städtebaulichen Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie (Fassung Schlussbericht 2019, Maßstab 1:10.000)

Anlage 1: Begriffsdefinitionen

ACHTUNGSABSTAND – gemäß dem Leitfaden KAS-18 technisch ermittelter Abstand zum jeweiligen Betriebsbereich[87].

ANGEMESSENER SICHERHEITSABSTAND – werden die Achtungsabstände im Einzelfall unterschritten, ist ausgehend von der konkreten Lage und Beschaffenheit des Betriebsbereiches systematisch zu beurteilen, welcher Abstand im konkreten Einzelfall angemessen ist. Dabei werden die getroffenen Vorkehrungen und Maßnahmen zur Verhinderung von Störfällen und zu deren Begrenzung berücksichtigt, so dass sich andere Szenarien für die Abstandsermittlung als in Kapitel 3.1 des KAS-18 ergeben können[88]. Zur Ermittlung der angemessenen Sicherheitsabstände ist eine gutachterliche Untersuchung anhand der konkreten Situation vor Ort notwendig.

BETRIEBSBEREICH – der gesamte unter der Aufsicht eines Betreibers stehende Bereich, in dem gefährliche Stoffe im Sinne der Seveso-III-Richtlinie zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen, in einer oder mehreren Anlagen einschließlich gemeinsamer oder verbundener Infrastrukturen und Tätigkeiten einschließlich Lagerung der in der Richtlinie bezeichneten Mengen tatsächlich vorhanden oder vorgesehen sind oder vorhanden sein werden, soweit davon auszugehen ist, dass die genannten gefährlichen Stoffe bei einem außer Kontrolle geratenen industriellen chemischen Verfahren anfallen[89].

DENNOCH-SZENARIO – ein Szenario, das trotz aller notwendigen störfallverhindernden Maßnahmen „dennoch“ auftreten kann. Diese Szenarien bilden die Grundlage für die Notfallplanung, die sich aufgabengemäß auf die größten zu unterstellenden Szenarien vorbereiten muss[90]. In der StörfallV (12. BImSchV) wird in vernünftigerweise auszuschließende und vernünftigerweise nicht auszuschließende Gefahrenquellen (§ 3 Abs. 2 StörfallV) unterschieden. Vernünftigerweise nicht auszuschließende Gefahrenquellen können zu Störfällen führen, die zu verhindern sind, indem Vorkehrungen nach § 3 Abs. 1 StörfallV berücksichtigt werden müssen. Vernünftigerweise auszuschließende Gefahrenquellen können zu sogenannten „Dennoch-Störfällen“ führen, deren Eintreten zwar zu verhindern ist, gegen deren Auswirkungen jedoch unabhängig von den störfallverhinderten Vorkehrungen nach § 3 Abs. 1 StörfallV störfallauswirkungsbegrenzende Vorkehrungen zu treffen sind (§ 3 Abs. 3 StörfallV). Das Versagen von Vorkehrungen nach § 3 Abs. 1 StörfallV stellt beispielsweise ebenso wie das zeitgleiche Wirksamwerden mehrerer voneinander unabhängiger Gefahrenquellen eine vernünftigerweise auszuschließende Gefahrenquelle dar, die zu einem „Dennoch-Störfall“ führen kann[91].

GEFÄHRLICHER STOFF – ein Stoff oder ein Gemisch, der/das unter Anhang I Teil 1 der Seveso-III-Richtlinie fällt oder in Anhang I Teil 2 der Seveso-III-Richtlinie aufgeführt ist, einschließlich in Form eines Rohstoffs, eines Endprodukts, eines Nebenprodukts, eines Rückstands oder eines Zwischenprodukts[92].

[87] Leitfaden KAS-18, S. 11/12
[88] Leitfaden KAS-18, S. 12-14
[89] Legaldefinition § 3 Abs. 5a BImSchG
[90] Leitfaden KAS-18, S. 9/10
[91] Arbeitshilfe Fachkommission Städtebau 2017, Anhang 1, S. 20/21 bzw. 2018, S. 18/19
[92] Richtlinie 2012/18/EU, Artikel 3, Nr. 10

SCHÄDLICHE UMWELTEINWIRKUNGEN – Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen[93].

SCHWERER UNFALL – ein Ereignis, z.B. eine Emission, ein Brand oder eine Explosion größeren Ausmaßes, das sich aus unkontrollierten Vorgängen in einem unter die Seveso-III-Richtlinie fallenden Betrieb ergibt, das unmittelbar oder später innerhalb oder außerhalb des Betriebs zu einer ernsten Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt führt und bei dem ein oder mehrere gefährliche Stoffe beteiligt sind[94].

STAND DER SICHERHEITSTECHNIK – der Entwicklungsstand fortschrittlicher Verfahren, Einrichtungen und Betriebsweisen, der die praktische Eignung einer Maßnahme zur Verhinderung von Störfällen oder zur Begrenzung ihrer Auswirkungen gesichert erscheinen lässt. Bei der Bestimmung des Standes der Sicherheitstechnik sind insbesondere vergleichbare Verfahren, Einrichtungen oder Betriebsweisen heranzuziehen, die mit Erfolg im Betrieb erprobt worden sind[95].

STÖRFALLBETRIEB – ein Betrieb mit einem Betriebsbereich i.S.d. § 3 Abs. 5a BImSchG und der Seveso-III-Richtlinie (siehe auch Betriebsbereich).

SCHUTZBEDÜRFTIGE NUTZUNG – ein im Sinne des Artikels 13 Seveso-III-Richtlinie schutzbedürftiges Gebiet bzw. Einzelobjekt. Die Richtlinie benennt als grundsätzlich schutzbedürftig „Wohngebiete, öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete, Erholungsgebiete und – soweit möglich – Hauptverkehrswege“ sowie „… unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle bzw. besonders empfindliche Gebiete“[96]. Baugebiete i.S.d. BauNVO mit dauerhaftem Aufenthalt der Menschen, reine Wohngebiete (WR), allgemeine Wohngebiete (WA), besondere Wohngebiete (WB), Dorfgebiete (MD), Mischgebiete (MI) und Kerngebiete (MK), Sondergebiete sofern der Wohnanteil oder die öffentliche Nutzung überwiegt, wie z.B. Campingplätze, Gebiete für großflächigen Einzelhandel, Messen, Schulen/Hochschulen, Kliniken, Gebäude und Anlage zum nicht nur dauerhaften Aufenthalt von Menschen oder sensible Einrichtungen, wie Anlagen für soziale, kirchliche, kulturelle, sportliche und gesundheitliche Zwecke, wie z.B. Schulen, Kindergärten, Altenheime, Krankenhäuser, öffentlich genutzte Gebäude und Anlagen mit Publikumsverkehr, z.B. Einkaufszentren, Hotels, Parks. Hierzu gehören auch Verwaltungsgebäude, wenn diese nicht nur gelegentlich Besucher (z.B. Geschäftspartner) empfangen, die 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[97].

TRENNUNGSGRUNDSATZ – Grundsätzlich zu berücksichtigender Planungsgrundsatz, der im § 50 BImSchG verankert ist und Regelungen bezüglich der Anordnung von raumbedeutsamen Vorhaben enthält, um schädliche Auswirkungen von schweren Unfällen zu vermeiden (Kapitel 2.3.1).

[93] § 3 Abs. 1 BImSchG
[94] Richtlinie 2012/18/EU, Artikel 3, Nr. 13
[95] § 2 Abs. 5 Störfall-Verordnung (12. BimSchV)
[96] Richtlinie 2012/18/EU, Artikel 13 Abs. 2
[97] Leitfaden KAS-18, S. 5/6

Anlage 2: Plankarte zum Städtebaulichen Entwicklungskonzept der Stadt Wesseling zur Seveso-III-Richtlinie (Fassung Schlussbericht 2019, Maßstab 1:10.000)