

HERBSTTAGUNG DER DAV-ARGE VERWALTUNGSRECHT (LANDESGRUPPE NRW)

„Aktuelle Entwicklungen im Umweltrecht“

Die höchstrichterlichen Urteile zum störfallrechtlichen
Abstandserfordernis – Konsequenzen im Bauplanungsrecht
und im Immissionsschutzrecht



Art. 1 Gegenstand

Diese Richtlinie legt **Bestimmungen für die Verhütung schwerer Unfälle** mit gefährlichen Stoffen **und für die Begrenzung der Unfallfolgen** für die menschliche Gesundheit und die Umwelt fest, **um ... in der ganzen Union ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten.**

Art. 5 Abs. 1 Allgemeine Betreiberpflichten

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass der Betreiber verpflichtet ist, alle notwendigen **Maßnahmen** zu ergreifen, **um schwere Unfälle zu verhüten und deren Folgen** für die menschliche Gesundheit und die Umwelt **zu begrenzen.**

A. Relevante EU-Richtlinienbestimmungen (i.d.F. des Seveso III-Richtlinie vom 04. Juli 2012)



Art. 13 Überwachung der Ansiedlung („land-use-planning“)

(1) Die Mitgliedstaaten ... **überwachen** ...

a. die **Ansiedlung neuer Betriebe**;

b. **Änderungen von Betrieben** i.S.d. Art. 11;

c. **neue Entwicklungen in der Nachbarschaft von Betrieben, einschließlich ... öffentlich genutzten Örtlichkeiten** und Wohngebieten, ...

(2) Die Mitgliedstaaten **sorgen dafür, dass** in ... einschlägigen Politiken sowie den Verfahren für die Durchführung dieser Politiken **langfristig dem Erfordernis Rechnung getragen wird**,

a. **dass zwischen den ... Betrieben** einerseits und Wohngebieten, öffentlich genutzten **Gebäuden und Gebieten**, Erholungsgebieten und – soweit möglich – **Hauptverkehrswegen** andererseits **ein angemessener Sicherheitsabstand gewahrt bleibt**; ...

c. dass bei bestehenden Betrieben zusätzliche technische Maßnahmen nach Art. 5 ergriffen werden, damit es zu keiner Zunahme der Gefährdung der menschlichen Gesundheit und der Umwelt kommt.



I. Normative Ebene

1. **Grundpflichten der Betreiber im Bereich der Anlagensicherheit** (§ 5 BImSchG): Gefährliche Anlagen sind unzulässig; Vorsorgepflicht erst 2001 auf „**sonstige Gefahren**“, also auf **Störfälle** „**unterhalb der Gefahrenschwelle** (BT-Dr. 14/4599, S. 126), erweitert.
2. **StörfallIV** (12. BImSchV) **1980: Verpflichtung der Anlagenbetreiber** zur
 - a. **Störfallverhinderung** (§ 3 Abs. 1): **gefahrenabhängig**; zu berücksichtigen sind bestimmte Gefahrenquellen, wenn sie als Störfallursache nicht vernünftigerweise ausgeschlossen werden können (§ 3 Abs. 2)
 - b. **Realisierung vorbeugender Maßnahmen zur Minimierung der Auswirkungen von „Dennoch-Störfällen“** (§ 3 Abs. 3 i.V.m. § 5 Abs. 1: schon bei Eintrittswahrscheinlichkeit unterhalb der Gefahrenschwelle); Abstandswahrung wohl keine Maßnahme i.S.v. § 3 Abs. 3 (reines **Nebenfolgenbegrenzungsrecht!**)
3. **Seveso I-RL 1982** (und IVU-RL, September 1996): **Betreiberpflichten** zur Realisierung der notwendigen Maßnahmen zur Verhütung von Unfällen und zur Begrenzung ihrer Folgen, **aber noch keine Bestimmung zur staatlichen Ansiedlungsüberwachung**



I. Normative Ebene

4. **Ratsentschließung vom 16. Oktober 1989** nach den Katastrophen von Mexico und Bhopal (1984): Forderung, Betreiberpflichten zu ergänzen durch „**Kontrollen im Rahmen der Flächennutzungsplanung für den Fall, dass neue Anlagen genehmigt werden und städtische Ansiedlungen in der Nähe bestehender Anlagen stattfinden**“
5. **Art. 12 Seveso II-RL 1996: Abstandswahrung durch staatliche Ansiedlungsüberwachung**, allerdings noch rein „**gebietsbezogen**“
6. Umsetzung in D durch **Änderung von § 50 BImSchG** (Novelle 1998): **Trennungsgrundsatz** auch im Hinblick auf mögliche Auswirkungen schwerer Unfälle auf schutzwürdige **Gebiete**
7. **Änderung Seveso II-RL (2003) und § 50 BImSchG (2005): Abstandswahrung auch zwischen Betrieben und „öffentlich genutzten Gebäuden“ („Systembruch“ im Bereich der Planungsnorm des § 50 BImSchG?)**



II. Rechtsprechung

1. BImSchG: Anlagenzulassung

Divergierende Rechtsprechung, ob Betreiberpflicht zur Auswirkungsbegrenzung (§§ 3 Abs. 3, 5 Abs. 1 StörfallV) die Abstandswahrung umfasst (**einerseits** OVG Lüneburg, DVBl. 1984, 891, BayVGh, NVwZ-RR 1991, 468, VGh Ba-Wü, NVwZ 1995, 297, VG Gießen, GewArch 1996, 344; **andererseits** HessVGh, NVwZ 2002, 742; OVG NRW, BauR 2012, 1090; offengelassen in BVerwG, BauR 2013, 1248).



II. Rechtsprechung

2. **BauGB: Zulassung öffentlich genutzter Gebäude** (Grundsatz Verfahren Mücksch/Kölle zu § 34 BauGB)
 - a. HessVGH und BVerwG (Vorlageschluss 03.12.2009): **Konfliktbewältigung i.R.d. „bipolaren“ Rücksichtnahmegebotes möglich; in Gemengelagen bei Vorbelastung durch andere schutzwürdige Nutzungen Genehmigungsanspruch trotz Abstandsunterschreitung**
 - b. EuGH-Vorabentscheidung vom 15.09.2011: **Abstandserfordernis muss auch in Gemengelagen gebührend berücksichtigt werden, wenn ein öffentlich genutztes Gebäude ohne vorangegangene Bauleitplanung genehmigt wird; aber auch bei Abstandsunterschreitung kein absolutes Verschlechterungsverbot**
 - c. VG Düsseldorf 16.12.2011 (**Kindertagesstätte** ohne angemessenen Abstand): Bei entsprechender Vorbelastung zulässig, weil Vergrößerung der Zahl möglicher Betroffener die Rechtsposition des Betriebes nicht verschlechtert und die besondere Störeffindlichkeit kleiner Kinder immissionsschutzrechtlich unbeachtlich ist.



II. Rechtsprechung

d. **BVerwG-Urteile** Mücksch/Kölle vom **20. Dezember 2012**:

- (1) Abstandswahrung kann i.R.v. § 34 BauGB beim Rücksichtnahmegebot durch „nachvollziehende Abwägung“ berücksichtigt werden**
- (2) Kriterium der Vorbelastung unbrauchbar**
- (3) aber: öffentlich genutzte Gebäude bei Abstandsunterschreitung nur ausnahmsweise zulässig, nicht bei **Planungserfordernis**, wenn etwa**
 - nicht individuelle, sondern städtebauliche Gründe als Rechtfertigung in Betracht kommen
 - Alternativstandorte in Frage stehen oder wenn
 - die Neuansiedlung städtebauliche Spannungen bewirkt, die einer Bewältigung mit dem Festsetzungsinstrumentarium der Bauleitplanung bedürfen



I. Baurechtliche Genehmigung von Schutzobjekten

1. **Betroffene Vorhaben:** (ausschließlich?) **öffentlich genutzte Gebäude** wie Schulen, Kindergärten, Krankenhäuser, Kirchen, Theater, Verwaltungen, Einzelhandelsbetriebe (Tankstellen?), Hotels, Einrichtungen mit relevantem Publikumsverkehr; **anders** z.B. Rechtslage nach § 9 Abs. 1 Tiefbohrverordnung (BVOT, dazu OVG Münster, BauR 2012, 634 und BVerwG, BauR 2013, 1248) für „Einrichtungen, von denen in Stör- und Schadensfällen Gefahren für die Umgebung ausgehen können“ (Untertageerdgasspeicher z.B.): angemessener **Sicherheitsabstand von (allen) Gebäuden**
2. Nur **ausnahmsweise** nach §§ 30 ff. BauGB **genehmigungsfähig, wenn Realisierungsinteresse des Bauherrn überwiegt** (im Ergebnis wohl sehr geringer Spielraum)



- II. **BlmSchG-Genehmigung für (Änderung von bestehenden) Betriebe(n) bzw. Anlagen**
1. **Kategorische Verpflichtung des Anlagenbetreibers zur Unterbindung von Unfallrisiken mit Eintrittswahrscheinlichkeit oberhalb der Gefahrenschwelle**
2. **Abstandserfordernis keine zwingende Betreiberpflicht** zur vorsorgeorientierten Begrenzung der Folgen von Dennoch-Störfällen, folgt nationalrechtlich nicht aus §§ 5 Abs. 1, 7 Abs. 1 BImSchG i.V.m. § 3 Abs. 3 StörfallV, sondern nach der neuen Rspr. des BVerwG eben aus §§ 30 ff. BauGB i.V.m. Gebot der Rücksichtnahme (siehe auch *Weidemann*, DVBl. 2006, 1147 mit Rechtsprechungsnachweisen, **a.A.** OVG NRW, BauR 2012, 634; offengelassen in BVerwG, BauR 2013, 1248)
3. **Abstandserfordernis ist sonstige öffentlich-rechtliche Vorschrift i.S.v. § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG i.V.m. §§ 30 ff. BauGB und Gebot der Rücksichtnahme**
4. **Ergebnis: Unionsrechtlich gebotene, vorsorgeorientierte Überwachung der Ansiedlung von Schutzobjekten und von Betrieben ist in D dem Bauplanungsrecht überantwortet!**

Gleiss Lutz

**VIELEN DANK
FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT**



Gleiss Lutz

Berlin

Friedrichstraße 71
10117 Berlin
Deutschland
T +49 30 800979-0
F +49 30 800979-979

Hamburg

Hohe Bleichen 19
20354 Hamburg
Deutschland
T +49 40 460017-0
F +49 40 460017-28

Brüssel

Rue de Loxum 25
1000 Brüssel
Belgien
T +32 2 551-1020
F +32 2 551-1039

Prag

Kooperationspartner:
Kubánek & Nedelka v.o.s.
nám. Republiky 1a
110 00 Prag 1
Tschechische Republik
T +420 225 996-500
F +420 225 996-555

Düsseldorf

Bleichstraße 8–10
40211 Düsseldorf
Deutschland
T +49 211 54061-0
F +49 211 54061-111

München

Karl-Scharnagl-Ring 6
80539 München
Deutschland
T +49 89 21667-0
F +49 89 21667-111

Budapest

Kooperationspartner:
Bán, S. Szabó & Partners
József nádor tér 5–6
1051 Budapest
Ungarn
T +36 1 266-3522
F +36 1 266-3523

Warschau

Kooperationspartner:
Cvak Sp. k.
ul. Złota 59
00-120 Warschau
Polen
T +48 22 22242-00
F +48 22 22242-99

Frankfurt

Mendelssohnstraße 87
60325 Frankfurt am Main
Deutschland
T +49 69 95514-0
F +49 69 95514-198

Stuttgart

Lautenschlagerstraße 21
70173 Stuttgart
Deutschland
T +49 711 8997-0
F +49 711 855096

www.gleisslutz.com