

**Kolloquium Anlagensicherheit/Störfallvorsorge am  
29. Sept. 2022 in Dresden:**

**Die neue Störfallverordnung aus Sicht  
eines Anwaltsbüros – Rückblick und  
Ausblick**

**Prof. Dr. jur. Hans-Jürgen Müggendorf**  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Honorarprofessor der RWTH Aachen  
und Lehrbeauftragter der Universität Kassel

Schloss-Rahe-Str. 15  
52072 Aachen

[www.rechtsanwalt-mueggendorf.de](http://www.rechtsanwalt-mueggendorf.de)  
[www.stoerfallexperten.de](http://www.stoerfallexperten.de)

Tel.: 0241 / 9367-3300

Fax: 0241 / 9367-3310

Mail: [info@rechtsanwalt-mueggendorf.de](mailto:info@rechtsanwalt-mueggendorf.de)

## Von Seveso II zu Seveso-III

Störfallrecht war und ist immer reaktives Recht auf bestimmte große Störfälle wie Seveso (1976), Bhopal (1984), Enschede (2000) Ludwigshafen (2016), Beirut (2020).

Der Vorfall aus 1976 führte zur StörfallVO 1980 (12. BImSchV).

- **Seveso-II-Richtlinie 96/82/EG:** umgesetzt in StörfallVO 2000, geändert 2005.
- **Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU:** notwendig nach Inkrafttreten der CLP-Verordnung, umgesetzt in StörfallVO 2017.

# Neue Stoffkategorien in der Seveso-III-RL nach den Vorgaben der CLP-Verordnung

## Seveso-II-RL /12. BImSchV 2005

1608 Bundesgesetzblatt Jahrgang 2005 Teil I Nr. 33, ausgegeben zu Bonn am 16. Juni 2005

Stoffliste

Nr.	Gefährliche Stoffe, Einstufungen <sup>1)</sup>	CAS-Nr. <sup>2)</sup>	Mengenschwellen in kg	
			Betriebsbereiche nach	
			§ 1 Abs. 1 Satz 1	§ 1 Abs. 1 Satz 2
Spalte 1	Spalte 2	Spalte 3	Spalte 4	Spalte 5
1	Sehr giftig		5 000	20 000
2	Giftig		50 000	200 000

## Seveso-III-RL / 12. BImSchV 2017

Nr.	Gefahrenkategorien gemäß Verordnung (EG) Nr. 1272/2008, namentlich genannte gefährliche Stoffe	CAS-Nr. <sup>1)</sup>	Mengenschwellen in kg	
			Betriebsbereiche nach	
			§ 1 Abs. 1 Satz 1	§ 1 Abs. 1 Satz 2
Spalte 1	Spalte 2	Spalte 3	Spalte 4	Spalte 5
<b>1</b>	<b>Gefahrenkategorien</b>			
<b>1.1</b>	H Gesundheitsgefahren			
1.1.1	H1 Akut toxisch, Kategorie 1 (alle Expositionswege)		5 000	20 000
1.1.2	H2 Akut toxisch, – Kategorie 2 (alle Expositionswege), – Kategorie 3 (inhalativer Expositionsweg, oraler Expositionsweg) <sup>2)</sup>		50 000	200 000
1.1.3	H3 Spezifische Zielorgan-Toxizität nach einmaliger Exposition (STOT SE), Kategorie 1		50 000	200 000

**Art. 13: verlangt angemessene Sicherheitsabstände zw.**

**Betriebsbereichen**

und

**benachbarten Schutzobjekten** (§ 3 Abs. 5d BImSchG)

- Störfallrelevante Errichtung
- Störfallrelevante Änderung

- Wohngebiete
- Öffentlich genutzte Gebäude
- Öffentlich genutzte Gebiete
- Freizeitgebiete
- Wichtige Verkehrswege
- Unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle oder besonders empfindliche Gebiete

## Art 15 Seveso-III-Richtlinie

... verlangt eine **frühzeitige Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit**

- bei Planungen der Ansiedlung **neuer Störfallbetriebe**,
- bei **wesentlichen Änderungen** solcher Betriebe,
- bei neuen **Entwicklungen in der Nachbarschaft** von Betrieben.

Die Betriebe, die dem Störfallrecht unterfallen, weil sie gefährliche Stoffe in bestimmten Mengen enthalten oder enthalten können, sind nicht deckungsgleich mit den Anlagen, die nach der 4. BImSchV einer Genehmigung bedürfen.

Es gibt also vor allem im Lagerbereich Anlagen, die immissionsschutzrechtlich nicht genehmigungsbedürftig sind, die aber der StörfallVO unterfallen.

## Die Umsetzung in Deutschland ...

beschränkt sich bislang auf verfahrensrechtliche Regelungen. Die materiellen Anforderungen sind bis heute ungeregelt. Neu geschaffen wurden:

- § 16a BImSchG: störfallrelevante Änderung genehmigungsbedürftiger Anlagen
- § 23a BImSchG: Anzeigepflicht störfallrelevanter Errichtungen, Betriebe und Änderungen nicht genehmigungsbedürftige Anlagen
- § 23b BImSchG: störfallrechtliches Genehmigungsverfahren.

**Ungeregelt** geblieben sind dagegen bislang:

- Festlegung der einzuhaltenden Sicherheitsabstände
- Eine Bestimmung der sozio-ökonomischer Faktoren, die ein Unterschreiten der angemessenen Sicherheitsabstände ermöglichen. 6

## Änderungen BImSchG infolge Umsetzung Seveso-III-RL

### § 16a Störfallrelevante Änderung einer genehmigungsbedürftigen Anlage

Die störfallrelevante Änderung einer genehmigungsbedürftigen Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs ist, bedarf der Genehmigung, wenn durch die störfallrelevante Änderung der **angemessene Sicherheitsabstand** zu benachbarten Schutzobjekten erstmalig unterschritten wird, räumlich noch weiter unterschritten wird oder eine **erhebliche Gefahrenerhöhung** ausgelöst wird und die Änderung nicht bereits durch § 16 Abs. 1 S. 1 erfasst ist. Einer Genehmigung bedarf es nicht, soweit dem Gebot, den angemessenen Sicherheitsabstand zu wahren, bereits auf Ebene einer raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme durch verbindliche Vorgaben Rechnung getragen worden ist.

# Die störfallrelevante Errichtung/Änderung

... wird legaldefiniert in § 3 Abs. 5a BImSchG.

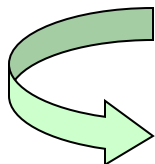
Sie ist eine Errichtung und ein Betrieb einer Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs ist, oder eine Änderung einer solchen Anlage einschließlich der Änderung eines Lagers, eines Verfahrens oder der Art und physikalischen Form und Menge der gefährlichen Stoffe im Sinne des Seveso-III-Richtlinie, aus der sich erhebliche Auswirkungen auf die Gefahren schwere Unfälle ergeben können. Eine störfallrelevante Änderung einer Anlage oder eines Betriebsbereichs liegt zudem vor, wenn eine Änderung dazu führen könnte, dass ein Betriebsbereich der unteren Klassen zu einem Betriebsbereich der oberen Klasse wird oder umgekehrt.



# Der angemessene Sicherheitsabstand

... wird legaldefiniert in § 3 Abs. 5c BImSchG.

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 Nr. 13 der Richtlinie 2012/18/EU hervorgerufen werden können, beiträgt. Der angemessene Sicherheitsabstand ist anhand störfallspezifischer Faktoren zu ermitteln.



Er ist also **keine** Genehmigungsvoraussetzung!

# Änderungen BImSchG infolge Umsetzung Seveso-III-RL

## § 23a Anzeigeverfahren für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs sind

- (1) Die störfallrelevante Errichtung und der Betrieb oder die störfallrelevante Änderung einer nicht genehmigungsbedürftigen Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs ist, ist der zuständigen Behörde vor ihrer Durchführung schriftlich oder elektronisch anzuzeigen, sofern eine Genehmigung nach Absatz 3 in Verbindung mit § 23b nicht beantragt wird. Der Anzeige sind alle Unterlagen beizufügen, die für die Feststellung nach Absatz 2 erforderlich sein können; die zuständige Behörde kann bei einer elektronischen Anzeige Mehrausfertigungen sowie die Übermittlung der der Anzeige beizufügenden Unterlagen auch in schriftlicher Form verlangen. Soweit es zur Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstands erforderlich ist, kann die zuständige Behörde ein Gutachten zu den Auswirkungen verlangen, die bei schweren Unfällen durch die Anlage hervorgerufen werden können. Die zuständige Behörde hat dem Träger des Vorhabens den Eingang der Anzeige und der beigefügten Unterlagen unverzüglich schriftlich oder elektronisch zu bestätigen. Sie teilt dem Träger des Vorhabens nach Eingang der Anzeige unverzüglich mit, welche zusätzlichen Unterlagen sie für die Feststellung nach Absatz 2 benötigt.
- (2) Die zuständige Behörde hat festzustellen, ob durch die störfallrelevante Errichtung und den Betrieb oder die störfallrelevante Änderung der Anlage der angemessene Sicherheitsabstand zu benachbarten Schutzobjekten erstmalig unterschritten wird, räumlich noch weiter unterschritten wird oder eine erhebliche Gefahrenerhöhung ausgelöst wird. Diese Feststellung ist dem Träger des Vorhabens spätestens zwei Monate nach Eingang der Anzeige und der erforderlichen Unterlagen bekannt zu geben und der Öffentlichkeit nach den Bestimmungen des Bundes und der Länder über den Zugang zu Umweltinformationen zugänglich zu machen. Wird kein Genehmigungsverfahren nach § 23b durchgeführt, macht die zuständige Behörde dies in ihrem amtlichen Veröffentlichungsblatt und entweder im Internet oder in örtlichen Tageszeitungen, die im Bereich des Standortes des Betriebsbereichs verbreitet sind, öffentlich bekannt. Der Träger des Vorhabens darf die Errichtung und den Betrieb oder die Änderung vornehmen, sobald die zuständige Behörde ihm mitteilt, dass sein Vorhaben keiner Genehmigung bedarf.
- (3) Auf Antrag des Trägers des Vorhabens führt die zuständige Behörde das Genehmigungsverfahren nach § 23b auch ohne die Feststellung nach Absatz 2 Satz 1 durch.

# Änderungen BImSchG infolge Umsetzung Seveso-III-RL

## § 23b Störfallrechtliches Genehmigungsverfahren

(1) Ergibt die Feststellung nach § 23a Abs. 2 S. 1, dass der angemessene Sicherheitsabstand erstmalig unterschritten wird, räumlich noch weiter unterschritten wird oder eine erhebliche Gefahrenerhöhung ausgelöst wird, bedarf die störfallrelevante Errichtung und der Betrieb oder die störfallrelevante Änderung einer nicht genehmigungsbedürftigen Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs ist, einer störfallrechtlichen Genehmigung. Dies gilt nicht, soweit dem Gebot, den angemessenen Sicherheitsabstand zu wahren, bereits auf Ebene einer raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme durch verbindliche Vorgaben Rechnung getragen worden ist. Die Genehmigung setzt einen schriftlichen oder elektronischen Antrag voraus. § 10 Abs. 1 S. 4 und Abs. 2 gilt entsprechend. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn sichergestellt ist, dass die Anforderungen des § 22 und der auf Grundlage des § 23 erlassenen Rechtsverordnungen eingehalten werden und andere öffentlich-rechtliche Vorschriften und Belange des Arbeitsschutzes nicht entgegenstehen. Die Genehmigung kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden, soweit dies erforderlich ist, um die Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen sicherzustellen. Die Genehmigung schließt andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein mit Ausnahme von Planfeststellungen, Zulassungen bergrechtlicher Betriebspläne, behördlichen Entscheidungen auf Grund atomrechtlicher Vorschriften und wasserrechtlichen Erlaubnissen und Bewilligungen nach § 8 in Verbindung mit § 10 des Wasserhaushaltsgesetzes. Die §§ 8, 8a, 9 und 18 gelten entsprechend.

(2) Im Genehmigungsverfahren ist die Öffentlichkeit zu beteiligen. Dazu macht die zuständige Behörde das Vorhaben öffentlich bekannt und legt den Antrag, die vom Antragsteller vorgelegten Unterlagen mit Ausnahme der Unterlagen nach Abs. 1 S. 4 sowie die entscheidungserheblichen Berichte und Empfehlungen, die der Behörde im Zeitpunkt der Bekanntmachung vorliegen, einen Monat zur Einsicht aus. Personen, deren Belange durch das Vorhaben berührt werden sowie Vereinigungen, welche die Anforderungen von § 3 Abs. 1 oder § 2 Abs. 2 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes erfüllen, können innerhalb der in § 10 Abs. 3 S. 4 erster Halbsatz genannten Frist gegenüber der zuständigen Behörde schriftlich oder elektronisch Einwendungen erheben. § 10 Abs. 3 S. 5 und Abs. 3a gilt entsprechend. Einwendungen, die auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen, sind auf den Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten zu verweisen.

(3) betr. Behördenbeteiligung

(4) betr. Entscheidungsfrist

## Neue Störfallverordnung 2017

- Seveso-III-Richtlinie 2012/18/EU hätte bis zum 01.06.2015 in nationales Recht umgesetzt sein müssen.
- Umsetzung erfolgte zum 14.01.2017 durch Änderung der 12. BImSchV vom 09.01.2017 (BGBl. I S. 47).

Am 25.06.2015 fand eine Anhörung im BMUB zum Referentenentwurf vom 19.05.2015 statt mit erheblicher Kritik:

- Es fehlt eine Konkretisierung der Achtungsabstände (wie KAS-18 es vorgemacht hat). Lösung soll eine **TA Abstand** werden, dazu: Eckpunktepapier vom 11.09.2017.
- Es fehlt eine Konkretisierung der „sozio-ökonomischen Faktoren“, die ein Unterschreiten der Achtungsabstände rechtfertigen können.

Siehe dazu die Stellungnahme des DAV-Umweltrechtsausschusses aus Juni 2015, veröffentlicht in: NuR 2015, 470 – 475; weitere Stellungnahme zum Entwurf vom 17.08.2016 aus Sept. 2016, in: NuR 2016, 473 - 475.

## Auf den Abstand kommt es an!

Richtet sich die Abstandsregelung des § 50 BImSchG und der Seveso-RL nur an die Planungsebene oder hat sie auch in Genehmigungsverfahren Bedeutung?

Frühere Auffassung: § 50 BImSchG richtet sich nur an Planungsträger.

Dazu der Fall: **Mücksch ./ Merck KGaA, Darmstadt:**

- Errichtung eines Gartencenters in einem Abstand von 70 m zu einem Betriebsbereich
- **Bauvorbescheid** zu Gunsten des Gartencenterbetreibers Mücksch
- **Dritt widerspruch** der Fa. Merck gegen den Bauvorbescheid
- Interpretation von Art. 12 Abs. 2 Seveso-II-RL durch EuGH (entspricht Art. 13 Abs. 2 Seveso-III-RL) auf Vorlage des BVerwG

## Auf den Abstand kommt es an!

Richtet sich die Abstandsregelung des § 50 BImSchG nur an die Planungsebene oder hat sie auch in Genehmigungsverfahren (Baurecht, Immissionsschutzrecht usw.) Bedeutung?

**Alte Auffassung:** § 50 BImSchG richtet sich nur an Planungsträger.

Das Bauplanungsrecht enthält Festsetzungsmöglichkeiten, um einen ausreichenden Störfallschutz durch angemessene Abstände zu gewährleisten.

- So kann eine **Ausweisung getrennter Baugebiete** nach den §§ 2 ff. BauNVO in angemessenen Abständen voneinander im Sinne eines „Schalenmodells“ erfolgen.
- Innerhalb eines Baugebiets lässt sich das Abstandsgebot durch die **Zusammenfassung störfallrelevanter Betriebe in einem bestimmten Teilbereich** auf der Grundlage von § 1 Abs. 4 Nr. 2 BauNVO verwirklichen.

## EUGH 15.09.2011 – Fall Mücksch

Auf Vorlage des BVerwG vom 03.12.2009 – 4 C 5/09 entscheidet der

**EuGH, Urteil vom 15.09.2011, Rs. C-53/10**, Slg. 2011, I-8329 mit

folgenden amtlichen Leitsätzen:

1. Art. 12 I der Richtlinie 96/82/EG ... ist dahin auszulegen, dass die Pflicht der Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass langfristig dem Erfordernis Rechnung getragen wird, dass zwischen den unter diese Richtlinie fallenden Betrieben einerseits und öffentlich genutzten Gebäuden andererseits ein angemessener Abstand gewahrt bleibt, auch von einer Behörde wie der für die Erteilung von Baugenehmigungen zuständigen Stadt Darmstadt (Deutschland) zu beachten ist, und zwar auch dann, wenn sie in Ausübung dieser Zuständigkeit eine gebundene Entscheidung zu erlassen hat.

2. Die in Art. 12 I der Richtlinie 96/82 in der durch die Richtlinie 2003/105 geänderten Fassung vorgesehene Verpflichtung, langfristig dem Erfordernis Rechnung zu tragen, dass zwischen den unter diese Richtlinie fallenden Betrieben einerseits und öffentlich genutzten Gebäuden andererseits ein angemessener Abstand gewahrt bleibt, schreibt den zuständigen nationalen Behörden nicht vor, unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens die Ansiedlung eines öffentlich genutzten Gebäudes zu verbieten. Dagegen steht diese Verpflichtung nationalen Rechtsvorschriften entgegen, nach denen eine Genehmigung für die Ansiedlung eines solchen Gebäudes zwingend zu erteilen ist, ohne dass die Risiken der Ansiedlung innerhalb der genannten Abstandsgrenzen im Stadium der Planung oder der individuellen Entscheidung gebührend gewürdigt worden wären.

## Folgen des EuGH-Urteils vom 15.09.2011, Rs. C-53/10 (1)

- Das Gebot der Abstandswahrung ist in Baugenehmigungsverfahren jedenfalls dann zu berücksichtigen, wenn es nicht bereits auf der Ebene der Bauleitplanung berücksichtigt wurde (betr. auch BImSchG!)
- Betreiber von Betriebsbereichen können sich besser gegen heranrückende schutzbedürftige Bebauung wehren. Die Behörden müssen die Anforderungen aus Art. 12 Abs. 1 Seveso-II-Richtlinie spätestens im Baugenehmigungsverfahren berücksichtigen.
- Für Unternehmen folgt daraus: Die **Beobachtung der gemeindlichen Bauleitplanung aller umgebenden Gemeinden** muss organisatorisch sichergestellt werden, damit frühzeitig auf Störfallkonflikte hingewiesen und ggf. geklagt werden kann.



## Folgen des EuGH-Urteils vom 15.09.2011, Rs. C-53/10 (2)

- Aber: Nicht alle Vorhaben, die die angemessenen Abstände unterschreiben, müssen scheitern. Denn die **Abstände** können **unterschritten** werden, wenn im Einzelfall die Art der gefährlichen Stoffe, die Wahrscheinlichkeit einen schweren Unfalls, die Folgen eines Unfalls, die Art der Tätigkeit einer neuen Ansiedlung, die Intensität ihrer öffentlichen Nutzung und die Eingriffsmöglichkeiten von Notfallkräften bei einem Unfall dies zulässt. Diese „**sozioökonomischen Faktoren**“ sind zu berücksichtigen.
- Der Wertungsspielraum darf aber nicht so ausgelegt werden, dass angemessene Abstände nicht berücksichtigt werden.

## Folgen des EuGH-Urteils vom 15.09.2011, Rs. C-53/10 (3)

- Die Berücksichtigung des Gebots der Abstandswahrung im Baugenehmigungsverfahren soll **gerichtlich voll überprüfbar** sein.
- Gemeinden, Städte und Betreiber sollen **bestehende Bebauungspläne** im Umfeld von Betriebsbereichen **überprüfen**, da die Entscheidung auch bestehende Planungen umfasst.
- Begleiter von Betriebsbereichen sollten die Umfeldnutzung und die dortigen Veränderungen genau beobachten. Nicht jede Nutzung ist kritisch zu sehen.
- § 34 BauGB muss voraussichtlich nicht geändert, aber nach der Rechtsprechung des EuGH europarechtskonform ausgelegt werden. Hierfür bietet sich das Rücksichtnahmegebot („*Sich-Einfügen*“) an.

## Folgen des EuGH-Urteils vom 15.09.2011, Rs. C-53/10 (4)

- Für bestehende Betriebsbereiche gilt **Bestandsschutz**. Die Behörden können vorhandenen Einrichtungen die Einhaltung der Abstände nicht vorschreiben.
- Weitere Erkenntnisse im Hinblick auf die Handhabung des Gebots der Abstandswahrung ergeben sich aus der nachfolgenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 20.12.2012.

## BVerwG, Urteil vom 20.12.2012 – 4 C 11.11

- Risiken ... in der Nachbarschaft eines Störfallbetriebes (Betriebsbereiches) ... sind **ungeachtet** etwaiger Vorbelastungen gebührend zu würdigen. Behörde muss im ersten Schritt ermitteln, welcher Abstand „*angemessen*“ ist und ob das Vorhaben innerhalb der Abstandsgrenze liegt.
- Welcher Abstand angemessen ist, ist nicht geregelt. Es obliegt also den zuständigen Genehmigungsbehörden und Gerichten, die angemessenen Abstände im jeweiligen Einzelfall anhand aller relevanten störfall-spezifischen Faktoren festzulegen. Dazu sind die Unfallrisiken des Störfallbetriebes und die Verschlimmerung von Unfallfolgen zu bewerten.

## BVerwG, Urteil vom 20.12.2012 – 4 C 11.11

**Störfallspezifische Faktoren** sind z. B.:

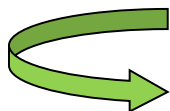
- die Art der gefährlichen Stoffe,
- die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines schweren Unfalls,
- die Folgen eines etwaigen Unfalls für die menschliche Gesundheit und die Umwelt,
- die Art der Tätigkeit der neuen Ansiedlung,
- die Intensität ihrer öffentlichen Nutzung,
- die Leichtigkeit, mit der Notfallkräfte bei einem Unfall eingreifen können,
- der vorhabenbedingte Anstieg möglicherweise betroffener Personen (hoher oder geringer Publikumsverkehr).

**Diese Auflistung ist nicht vollständig!**

## BVerwG, Urteil vom 20.12.2012 – 4 C 11.11

Auf der anderen Seite können berücksichtigt werden:

- technische Maßnahmen zur Verminderung des Unfallrisikos oder
- zur Begrenzung möglicher Unfallfolgen (sowohl innerhalb als auch außerhalb des Betriebsbereichs, str.),
- Nutzungseinschränkungen,
- besondere bauliche Anforderungen an das an den Störfallbetrieb heranrückende Vorhaben, sofern darüber mögliche Schadensfolgen und damit auch die Angemessenheit des Abstandes beeinflusst werden können.



Das Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme steht als wertungsoffenes Korrektiv auch für störfallrechtliche Wertungen offen. Es erlaubt die abwägende Gegenüberstellung von störfallspezifischen und nicht störfallspezifischen, insbesondere „sozio-ökonomischen“ Faktoren, um auf dieser Grundlage entscheiden zu können, ob im Einzelfall ein Unterschreiten des eigentlich erforderlichen „angemessenen“ Abstandes ausnahmsweise vertretbar ist.

## BVerwG, Urteil vom 20.12.2012 – 4 C 11.11

- Die erstmalige Schaffung einer störfallrechtlichen Gemengelage ist im Regelfall unzulässig, weil ein angemessener Abstand, der bisher eingehalten ist, langfristig gewahrt bleiben muss (so BVerwG, Beschluss vom 03.12.2009 - 4 C 5.09).
- Im konkreten Fall des Gartencenters hätte die Genehmigungsbehörde die Pflicht gehabt, bei der Entscheidung über den Bauvorbescheid dem Abstanderfordernis Rechnung zu tragen. Da sie es unterlassen hat, vor ihrer Entscheidung zu ermitteln, welcher Abstand gegenüber dem Störfallbetrieb der Merck KGaA angemessen ist und ob das Gartencenter innerhalb dieser Abstandsgrenze liegt, wurde das Verfahren zur Ermittlung der maßgeblichen Faktoren an die Vorinstanz zurückverwiesen.
- Der VGH Kassel hat das Gartencenter dann für unzulässig erklärt (Urteil vom 11.03.2015 – 4 A 654/13).

## BVerwG, Urteil vom 20.12.2012 – 4 C 11.11

- Art. 12 Abs. 1 Seveso-II-Richtlinie gestattet es, den „störfalltechnisch“ ermittelten angemessenen Abstand zu **unterschreiten**, wenn im Einzelfall **hinreichend gewichtige Belange** für die Zulassung des Vorhabens streiten.
- In Betracht kommen insbesondere soziale, ökologische und wirtschaftliche Belange („**sozioökonomische Faktoren**“).
- Die Genehmigungsbehörde muss sich in jedem Einzelfall darüber Gedanken machen, ob ein Unterschreiten des angemessenen Abstands im Hinblick auf sonstige – nicht störfallspezifische – Faktoren vertretbar ist, sofern dies nicht bereits seitens der Planungsbehörde geschehen ist.



## BVerwG, Urteil vom 20.12.2012 – 4 C 11.11

- Entscheidet sich die Gemeinde für das Instrument der Bauleitplanung, ist den Erfordernissen des Abstandsgebotes in planerischer Weise Rechnung zu tragen. Die von der Seveso-II-Richtlinie geforderten Wertungsspielräume gehen im bauleitplanerischen **Abwägungsgebot** (§§ 1 Abs. 7, 2 Abs. 3 BauGB) auf, in dessen Rahmen der **Trennungsgrundsatz** (§ 50 BImSchG) **als Abwägungsdirektive** zu beachten ist.
- Unterbleibt eine Planung, ist dem Abstanderfordernis „in spezifischer Weise“ im Rahmen der Vorhabenzulassung Rechnung zu tragen.
- Dies ist ein Vorgang der **Rechtsanwendung**, der der **vollen gerichtlichen Kontrolle** unterliegt.

## Folgen der Rechtsprechung für die öffentliche Hand

- Art. 12 Sev.-II-RL ist nicht unmittelbar anzuwenden, es verbleibt bei der Anwendung nationaler Vorschriften, z. B. von § 34 BauGB.
- Die Berücksichtigung des Gebots der Abstandswahrung im Baugenehmigungsverfahren ist **gerichtlich voll** überprüfbar (so explizit das BVerwG im Urteil vom 20.12.2012).
- Gemeinden, Städte und Betreiber sollen **bestehende Bebauungspläne** im Umfeld von Betriebsbereichen **überprüfen**, da die Entscheidung auch bestehende Planungen umfasst.
- § 34 BauGB muss voraussichtlich nicht geändert, aber nach der Rechtsprechung des EuGH europarechtskonform ausgelegt werden. Hierfür bietet sich das Rücksichtnahmegebot („*Sich-Einfügen*“) an. Das ist im Verwaltungsvollzug sicherzustellen (Schulungsaufwand?).

## Empfehlungen für Betreiber

- Heranrückende Bebauung möglichst frühzeitig verhindern durch
  - Beobachtung des Umfeldes (öffentl. Bekanntmachungen in Tageszeitungen sichten)
  - Spätestens bei öffentlicher Auslegung von Planungen Stellung nehmen
  - Sensibilisierung der örtlichen Planungsträger, auch die überregionale Planungen und Fachplanungen im Auge behalten
  - Hinwirken auf Einbindung der Immissionsschutzbehörden bei allen Baugenehmigungsverfahren im Umfeld
  - Sensibilisierung der Baugenehmigungsbehörden (Baugenehmigungsanträge sollten Betreiber bekannt gegeben, Baugenehmigungen zugestellt werden, damit ggf. innerhalb eines Monats Anfechtungsklage dagegen erhoben werden kann)
- Prüfen, ob Abstandsgutachten gemäß Leitfaden KAS-18 erforderlich ist (Gemeinde sollte dies beauftragen) und ob ggf. vertragliche Lösungen mit der Gemeinde möglich sind. Ggf. eigenes KAS-18-Gutachten.
- Gemeinde ggf. zu Planung animieren, um Nutzungskonflikte nach den Vorgaben von EuGH und BVerwG zu lösen.

## Getrübter Ausblick: Wohl keine TA Abstand?

- Am 29.09.2017 hat der Bund/Länder-Arbeitskreis TA Abstand dazu ein Eckpunktepapier vorgelegt. Seitdem stockt das Verfahren.

Danach werden der Ermittlung der angemessenen Abstände Szenarien zugrunde gelegt, deren Eintreten i.S.v. § 3 Abs. 2 StörfallVO vernünftigerweise ausgeschlossen werden können, die sich aber nicht jenseits der Erfahrung und Berechenbarkeit bewegen.

1. Es werden Abstandsklassen gebildet, in die jede Anlage nach einfachen Kriterien wie physikalisch-chemische Eigenschaften und Toxizität der Stoffe und die Anlagenart (z. B. Flüssiggas- und Treibstofflager, Galvaniken, Biogasanlagen) einzuordnen sein soll. Ziel ist es, in den meisten Fällen Einzelgutachten zu vermeiden.
2. Nur im Einzelfall soll für eine Anlage auf der Basis von Detailkenntnissen der angemessene Sicherheitsabstand rechnerisch bestimmt werden. Dafür werden Randbedingungen und Kriterien festgelegt.
3. Es werden vorzugsweise die AEGL-Werte für 60 Minuten herangezogen, ersatzweise ERPG-2-Werte oder TEEL-2-Werte.
4. Es wird keine Untergrenze für die Festsetzung angemessener Sicherheitsabstände geben. Der Sicherheitsabstand kann also auch 0 Meter betragen.
5. Maßnahmen außerhalb des Betriebsbereichs sollen nicht in die Berechnung der angemessenen Sicherheitsabstände einfließen. Sie spielen erst im Abwägungsprozess eine Rolle.

## Getrübter Ausblick: Keine TA Abstand?

- Zunächst hatte sich der **BLAK** (Bund-Länder-Arbeitskreis) 2017 konstituiert mit der Zielrichtung, Schwachstellen des Leitfadens KAS-18 zu heilen.
- Wesentliches Ziel war eine Reduzierung der notwendigen Gutachten durch Zuordnung möglichst vieler Anlagentypen zu Abstandsklassen.
- 2019 hat das **BMU** die Beratungen des BLAK ausgesetzt und ein eigenes Konzept entwickelt. Dieses beruhte nicht wie KAS-18 auf Leckageszenarien, sondern auf der „*größten zusammenhängenden Masse*“. Das Konzept wurde nicht im BLAK beraten, sondern nur mit ausgewählten Vertretern einiger Länder.
- Im Dez. 2019 wurde es breit verteilt. Vom 16.08. bis 17.08.2020 wurde ein Planspiel durchgeführt. Dabei hat sich das Konzept des BMU als praxisuntauglich erwiesen.

**Es bleibt also spannend!**

# Vorschlag des Deutschen Anwaltvereins (DAV)

Teil 2: SN 30/2022 aus Mai 2022, NuR 2022, S. 469 - 475

## Vereinfachungen im Störfallrecht

GRÜNDE für diese Themen:

- I. Unklare Gesetzeslage, weil Gesetzgeber nicht regelt,
  1. wie weit der angemessene Sicherheitsabstand nach Art. 13 Abs. 2 Seveso-III-RL ist,
  2. wonach er sich konkret berechnen lässt,
  3. unter welchen Bedingungen er unterschritten werden kann („sozio-ökonomische Faktoren“)
- II. Geschaffen wurden alleine verfahrensrechtliche Vorschriften, also keine Deregulierung (§§ 16a, 23a, 23b BImSchG)

## **Vorschläge des DAV zum StörfallR (1)**

- Umsetzungslücken und Widersprüchlichkeiten im Störfallrecht schließen,
- §§ 23a, 23b BImSchG aufheben und Öffentlichkeitsbeteiligung im Landesbaurecht regeln,
- 4. mit 12. BImSchV abstimmen (wenn Störfallbetriebsbereich, dann auch Genehmigungserfordernis)
- Arbeiten an VwV wieder aufnehmen und zwar am Vorbild von KAS-18 (konkrete Abstände für mehr gefährliche Stoffe)

## Vorschläge des DAV zum StörfallR (2)

- Schutzobjekte genauer umschreiben, d.h. regeln, was ein öffentliche genutztes Gebäude, ein Wohngebiet und ein wichtiger Verkehrsweg ist
- Von ERPG-2-Werten Auf AEGL-2-Werte umstellen
- Regeln, dass bisherige KAS-18-Gutachten nicht zu überprüfen sind, also volle Wirksamkeit behalten
- Angemessene Sicherheitsabstände in öffentlicher Datenbank hinterlegen
- Regeln, was sozio-ökonomische Faktoren sind
- Regeln, wann von einer erstmaliger Schaffung einer Gemengelage auszugehen ist



Fachkundige Hilfe gibt es bei den:



- Abwicklung eingetretener Störfälle
- Störfallorganisation in Störfallbetrieben einschließlich Überprüfung der vorhandenen Störfallorganisation
- Die Bestimmung angemessener Sicherheitsabstände
- Störfallübungen

Schloss-Rahe-Str. 15

52072 Aachen

[www.rechtsanwalt-mueggenborg.de](http://www.rechtsanwalt-mueggenborg.de)

[www.stoerfallexperten.de](http://www.stoerfallexperten.de)

Tel.: 0241 / 9367-3300

Fax: 0241 / 9367-3310

Mail: [info@rechtsanwalt-mueggenborg.de](mailto:info@rechtsanwalt-mueggenborg.de)

# Vielen Dank

---

für Ihre

**Aufmerksamkeit**



**MÜGGENBORG**

KANZLEI FÜR UMWELT- UND TECHNIKRECHT



Schloss-Rahe-Str. 15

52072 Aachen

[www.rechtsanwalt-mueggenborg.de](http://www.rechtsanwalt-mueggenborg.de)

[www.stoerfallexperten.de](http://www.stoerfallexperten.de)

Tel.: 0241 / 9367-3300

Fax: 0241 / 9367-3310

Mail: [info@rechtsanwalt-mueggenborg.de](mailto:info@rechtsanwalt-mueggenborg.de)