
Gutachterliche Stellungnahme
zu den abstandsrechtlichen Aspekten einer
planungsrechtlichen Absicherung des
E.ON-Kohlekraftwerks Datteln IV

Abgegeben im Auftrag der

Stadt Datteln

durch Rechtsanwalt

Professor Dr. Michael Uechtritz
unter Mitarbeit von Rechtsanwalt Marco Siever

Februar 2011

Inhaltsverzeichnis

A. Sachverhalt und Fragestellung.....	5
I. Sachverhalt.....	5
II. Fragestellung.....	10
B. Rechtliche Beurteilung.....	14
I. Überblick über Vorgaben für die Bauleitplanung	14
1. Vorbemerkung	14
2. Vorgaben im Hinblick auf die Art des Vorhabens (Kohlekraftwerke mit bestimmter Leistung)	17
a. Normative Vorgaben.....	17
b. Verwaltungsvorschriften	18
3. Vorgaben in Bezug auf einzelne Immissionen	19
a. Lärm	19
aa. Normative Vorgaben	19
bb. Verwaltungsvorschriften.....	19
cc. Private Regelwerke.....	20
b. Luftschadstoffe.....	20
aa. Normative Vorgaben	20
bb. Verwaltungsvorschriften.....	21
cc. Private Regelwerke.....	22
dd. Luftschadstoffe und FFH-Gebiete	22
c. Gerüche	23
d. Sonstige Immissionen	23
4. Vorgaben in Bezug auf die Dimension der geplanten Anlagen und deren immateriellen („bedrückenden“) Auswirkungen	24
a. Dimension	24

aa.	Normative Vorgaben	24
bb.	Verwaltungsvorschriften/Private Regelwerke	24
b.	Immaterielle Einwirkungen.....	24
II.	Zur Bedeutung des § 50 Satz 1 BImSchG im Planungsprozess	25
1.	Regelungsgehalt des § 50 Satz 1 BImSchG.....	25
2.	Zur grundsätzlichen Bedeutung des § 50 Satz 1 BImSchG	26
3.	Zur Bedeutung des § 50 Satz 1 BImSchG speziell im Bebauungsplanverfahren	27
4.	Zu den einzelnen Merkmalen des § 50 BImSchG	29
5.	Zur Bedeutung des § 50 BImSchG für die Planung für das Kohlekraftwerk Datteln, Block IV	31
III.	Zur Bedeutung des Abstandserlasses vom 06. Juni 2007 für die Planung des Kohlekraftwerks Datteln Block IV	33
1.	Verhältnis des Abstandserlasses zu § 50 Satz 1 BImSchG und rechtliche Bindungswirkung für die kommunale Bauleitplanung	33
2.	Schlussfolgerungen	35
a.	Lärm	37
aa.	Anforderungen der TA-Lärm	37
bb.	Schlussfolgerungen.....	38
cc.	Anforderungen der DIN 18005.....	41
b.	Luftschadstoffe.....	42
aa.	Anforderungen der 13. BImSchV	42
bb.	Anforderungen der 39. BImSchV	43
cc.	Anforderungen der TA-Luft	43
dd.	Schlussfolgerungen.....	44
c.	Gerüche	46
IV.	Zur Bedeutung der (Abstands-)Empfehlungen der Störfall-Kommission.....	47
1.	Anforderungen des Störfall-Schutzes im Rahmen des § 50 BImSchG	47
2.	Zur Einschlägigkeit des Störfall-Schutzes in Bezug auf die Planung für das Kohlekraftwerk Datteln IV	49

3.	Zur Rechtsnatur des Abstandsgebots in Bezug auf Störfall-Schutz und Bauleitplanung	50
4.	Zur Präzisierung des angemessenen Sicherheitsabstandes	53
V.	Optische Auswirkungen der Nähe des Kühlturmes und der Kühlturmschwaden	59
1.	Relevante Gesichtspunkte	59
2.	Rechtliche Einordnung der „optischen“ Auswirkungen	60
a.	Verschattungswirkung.....	60
b.	Bedrängende Wirkung	61
3.	Beurteilungsmaßstäbe und Kriterien der Rechtsprechung.....	61
a.	Beurteilungsmaßstäbe	61
b.	Rechtsprechung	63
aa.	Verschattung	63
bb.	„Bedrängende“ Wirkung	64
cc.	Grundsätzliche Übereinstimmung dieser Bewertung mit der sonstigen Judikatur	65
dd.	Orientierung an der Rechtsprechung zu Windenergieanlagen?	67
4.	Zusammenfassende Bewertung.....	68
VI.	Auswirkungen auf benachbarte FFH-Gebiete.....	68
VII.	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	71

A. Sachverhalt und Fragestellung

I. Sachverhalt

1. Die E.ON-Kraftwerke GmbH beabsichtigt die Errichtung eines Kohlekraftwerkes in Datteln. Der angestrebte Standort liegt im Südosten des Stadtgebietes an der Stadtgrenze zu Waltrop. Im Westen grenzt der Dortmund-Ems-Kanal an, im Norden und Osten die Straße „Im Löringhof“ (K 14); im Süden wird der Standort von der Bahnlinie Hamm-Osterfeld begrenzt. Der geplante Standort liegt unmittelbar gegenüber dem vorhandenen Kraftwerk Datteln (Block I bis III) auf der östlichen Kanalseite des Dortmund-Ems-Kanals.

Die nächstgelegene Wohnbebauung befindet sich in westlicher Richtung, jenseits des Kanals an der Castroper Straße in einer Entfernung von ca. 350 m (Hafenanlage) von den geplanten Anlagen. Die „Meistersiedlung“, die nach ihrer faktischen Bebauungsstruktur als reines Wohngebiet qualifiziert werden kann, liegt ca. 400 m (Abstand zum Wasserentnahmebauwerk am Dortmund-Ems-Kanal) westlich des Plangebietes, gleichfalls jenseits des Kanals. In geringerer Entfernung (ca. 150 – 300 m) befinden sich (ebenfalls in westlicher Richtung) an der Emscher-Lippe-Straße / Schachtstraße verschiedene Einzelhandelsgeschäfte (Edeka, aldi, Möbelmarkt, Bau- und Gartenmarkt).

2. Bei dem Vorhaben der E.ON-Kraftwerke GmbH handelt es sich um ein Steinkohlekraftwerk mit Fernwärmeauskoppelung und der Option zur Nachrüstung einer Carbon-Capture-Anlage (CC-Anlage). Die elektrische Nettoleistung soll sich auf rund 1.055 MW_{el} (netto) belaufen. Davon werden rund 413 MW_{el} über Bahnstromumrichter in das Netz der Deutschen Bahn abgeleitet. Die verbleibenden bis zu rund 650 MW sollen zur öffentlichen Versorgung des Strommarktes abgeleitet werden. Technisch besteht auch die Möglichkeit, die gesamte elektrische Leistung in das allgemeine 380-kV-Netz einzuspeisen, falls die Bahn keine oder eine geringere Leistung abfordert.

Neben der Stromerzeugung kann das Kraftwerk bis 380 MW_{th} Fernwärme auskoppeln, so dass neben dem Fernwärmenetz Datteln, das bisher vom vorhandenen

Kraftwerk Datteln versorgt wird, auch die Übernahme der Fernwärmeversorgung im mittleren Ruhrgebiet erfolgen kann.

3. Das Vorhaben besteht aus folgenden Anlagenteilen:
- Blockanlage mit Einzelgebäuden für folgende Anlagen
 - Dampferzeuger im Kesselhaus (Höhe ca. 130 m)
 - Rauchgasreinigung, bestehend aus Entstickungsanlage, Elektrofilter und Rauchgasentschwefelungsanlage in den jeweiligen Gebäuden
 - Stromerzeugung und Fernwärmeentnahme im Maschinenhaus
 - Energieableitung der Kraftwerksblockanlage, bestehend aus Generatorableitung, Generatorschalter und Maschinentransformatoren am Maschinenhaus
 - Rückkühlsystem als Naturzug-Nasskühlturm (Höhe ca. 180 m)
 - Brennstofflager als offenes Längslager mit vier Halden
 - Gleisanlage
 - diverse Nebenanlagen

Nach den Angaben des Vorhabenbetreibers, der E.ON-Kraftwerke GmbH, wird beim Betrieb für die Entstickung Ammoniak (NH₃) benötigt. Der Einsatz von Ammoniak kann in zwei Formen erfolgen:

- als druckverflüssigtes reines Ammoniak oder
- als Ammoniakwasser (Ammoniakanteil in der wässrigen Lösung < Gew.-25%)

Druckverflüssigtes Ammoniak ist als gefährlicher Stoff gemäß Anhang 1 der Störfallverordnung aufgeführt; das Vorhandensein in einem Betriebsbereich ab einer Menge von 50 t führt zur Anwendung der Störfallverordnung (12. BImSchV). Ammoniakwasser (als wässrige Lösung mit einem NH₃-Anteil von < 25 Gew.-%) gilt demgegenüber nicht als gefährlicher Stoff i.S.d. Störfallverordnung.

Nach dem ursprünglichen Planungskonzept des Vorhabenbetreibers, der E.ON-Kraftwerke GmbH, wird Ammoniak nicht der einzige störfallrelevante Stoff sein, der

eingesetzt werden könnte. Für sonstige Prozesse werden Heizöl sowie weitere Kleinmengen gefährlicher Stoffe, wie z.B. explosionsfähige Gase, brandfördernde Stoffe oder Mineralölprodukte benötigt (Natriumchlorid, Sauerstoff, Propan, Wasserstoff). Im Hinblick auf das störfallrechtliche Abstandsgebot, das im Folgenden unter Ziff. IV. näher erörtert wird, können die sonstigen gefährlichen Stoffe aber außer Betracht bleiben, da störfallrechtlich in Bezug auf diese Stoffe sich in jedem Fall geringere einzuhaltende Abstände ergeben als im Hinblick auf des druckverflüssigte Ammoniak.

4. Zur Schaffung der planungsrechtlichen Grundlagen für das Vorhaben der E.ON-Kraftwerke GmbH hatte die Stadt Datteln am 15. Januar 2007 den Bebauungsplan Nr. 105-E.ON-Kraftwerk beschlossen. Auf Grundlage dieses Bebauungsplans wurden der Vorhabenträgerin verschiedene immissionsschutzrechtliche Teilgenehmigungen erteilt, von denen diese Gebrauch gemacht hat. Auf Antrag des Eigentümers einer landwirtschaftlichen Hofstelle, die sich in einer Entfernung von ca. 1,3 km (südöstlich) vom Gebiet des Bebauungsplans Nr. 105-E.ON-Kraftwerk befindet, hat das OVG NRW den Bebauungsplan mit Urteil vom 3. September 2009 für unwirksam erklärt. Dieses Urteil ist nach Zurückweisung der Nichtzulassungsbeschwerde durch das BVerwG mit Beschluss vom 16. März 2010 rechtskräftig.
5. Das Urteil des OVG NRW vom 3. September 2009 ist auf eine Mehrzahl von Gründen gestützt, die nach Auffassung des OVG jeweils für sich genommen zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans geführt haben. Darüber hinaus enthält das Urteil – kritische – Aussagen bzw. Hinweise zu verschiedenen Aspekten des Planverfahrens, die aber für das Urteil nicht entscheidungserheblich sind.

Im Hinblick auf die Fragestellung, die in Anlehnung an den Antrag der SPD-Fraktion vom 23.08.2010 im Rahmen dieser gutachterlichen Stellungnahme zu bearbeiten ist (dazu näher unten A. II.), werden im Folgenden nur die „*abstandsrelevanten*“ Aussagen des OVG wiedergegeben. Da unter B. im Rahmen der rechtlichen Bewertung auf die einzelnen Beanstandungen des OVG zum Thema „Abstand“ näher eingegangen wird, werden diese im Folgenden beziffert („Beanstandungspunkt 1“ usw.), um eine bessere Zuordnung der nachfolgenden Stellungnahme zu ermöglichen.

- Das OVG hat beanstandet, dass die Anforderungen des § 50 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) und der darin in Bezug genommenen Richtlinie 96/82/EG (Seveso-II-Richtlinie) im Hinblick auf die notwendige Risikovorsorge grundlegend verkannt worden seien. Nach dieser Vorschrift müssten bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, die zu nutzenden Flächen ein-

ander so zugeordnet werden, dass die *Auswirkungen von schweren Unfällen im Sinne der Seveso-II-Richtlinie* die von Betriebsbereichen mit sogenannten Störfallbetrieben ausgehen, auf schutzbedürftige Gebiete im Sinne der Vorschrift so weit wie möglich vermieden werden.

Das OVG hebt hervor, dass der Bebauungsplan keine Vorsorge dafür treffe, dass nur ein nicht der Seveso-II-Richtlinie unterfallendes Vorhaben realisiert werden könne. Den Abstand zur nächstgelegenen Wohnbebauung habe der Bebauungsplan selbst mit maximal 400 m angegeben. Vor diesem Hintergrund sei die Stadt Datteln verpflichtet gewesen, die Belange der Verhütung schwerer Unfälle bzw. die Vermeidung ihrer Auswirkungen in die Abwägung einzustellen und ihrer herausgehobenen Bedeutung Rechnung zu tragen. Das OVG hat insbesondere gerügt, dass der Bebauungsplan die Frage der Verhütung bzw. Vermeidung schwerer Unfälle in das nachfolgende immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren verlagert habe. Im Bebauungsplanverfahren habe es keine Ermittlung zu den relevanten Parametern gegeben. Dies sei aber für eine angemessene Abarbeitung der Anforderungen des § 50 BImSchG unabdingbar gewesen (Beanstandungspunkt 1).

- Unabhängig von den spezifischen Anforderungen an die Abwägung, die sich daraus ergeben, dass der Bebauungsplan einen Störfallbetrieb zulässt, hat das OVG weiter beanstandet, dass auch die Anforderungen des *allgemeinen Trennungsgrundsatzes*, der in § 50 BImSchG enthalten sei, nicht ausreichend beachtet wurden. § 50 BImSchG diene im Sinne des Vorsorgeprinzips der planerischen Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen durch die Trennung emittierender Betriebe und schützenswerter Gebiete. Erfasst würden insoweit alle Immissionen, in erster Linie Luftverunreinigungen und Lärm. Das OVG hat auf den Abstandserlass NRW verwiesen, der die Anforderungen des Trennungsgrundsatzes im Sinne einer sachverständlichen Empfehlung konkretisiere. Die für die sachgemäße Anwendung des Trennungsgebotes unerlässliche konkrete Bestandsaufnahme habe nicht stattgefunden. Der geplante Abstand des Kraftwerkes von der nächsten Wohnbebauung betrage nur knapp ein Drittel der 1.500 m, die nach den Vorgaben des Abstandserlasses einzuhalten seien. Auch insoweit hat das OVG gerügt, dass die Problematik der beabsichtigten Unterschreitung des Abstandserlasses in das nachfolgende immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren verlagert worden sei (Beanstandungspunkt 2).

- Das OVG NRW hat generell ein Ermittlungsdefizit in der Betrachtung der Bebauungsplanfolgen für die *Lärm- und Luftbelastung* konstatiert. Dies wiege um so schwerer, als die konkrete Kraftwerksplanung zumindest für die Lärmimmissionen, zum Teil jedoch auch für die Luftbelastung, die vom Plangeber für noch zulässig gehaltenen Werte ausschöpfe. Beanstandet wird, dass nicht untersucht sei, welche zusätzlichen Lärmbelastungen durch weitere Anlagen im Plangebiet, vor allem die CO₂-Abscheideanlage, hervorgerufen werden könnten. Nach derzeitigem Stand der Technik führe diese zu nicht unerheblichen zusätzlichen Lärmbelastungen (Beanstandungspunkt 3).
- Das OVG hat ein weiteres Abwägungsdefizit dahingehend konstatiert, dass den Anforderungen an eine erforderliche *FFH-Vorprüfung* nicht genügt worden sei. Es lasse sich (auf der Basis der im Bebauungsplanverfahren vorgenommenen Ermittlungen und Bewertungen) nicht mit der erforderlichen Sicherheit feststellen, dass die Verwirklichung der Bauleitplanung keine nachteiligen Auswirkungen auf das ca. 4,5 km entfernte FFH-Gebiet „Lippeaue“ habe (Beanstandungspunkt 4).
- Das OVG hat beanstandet, der Bebauungsplan leide unter einer Abwägungsfehleinschätzung im Hinblick auf die von dem Kühlturm ausgehenden Auswirkungen. Die Stadt Datteln habe angenommen, dass die *Verschattungswirkungen* von 5 bis 10 % der Jahressonnenstunden hinnehmbar sei, wobei auf die normalen Wetterschwankungen verwiesen worden sei. Man habe nicht berücksichtigt, dass die Verschattung durch den Kühlturm und die von ihm ausgehenden Schwaden zu den natürlichen Schwankungen hinzutreten würden. In den ungünstigsten Fällen könne eine Reduktion der Jahressonnenstunden im Vergleich zum langjährigen Mittel von 20 % entstehen. Diese Effekte würden besonders im Winterhalbjahr auftreten, also zu einer Zeit, zu der die Sonne ohnehin wenig scheine.

Auch die kumulierten Auswirkungen des 180 m hohen Kühlturms und der von ihm ausgehenden und mit ihm zusammenhängenden Schwaden seien insgesamt nicht ausreichend betrachtet worden. Nach Ansicht des OVG machten diese eine *beherrschende und bedrängende Wirkung des Kühlturms* zumindest wahrscheinlicher. Es sei zweifelhaft, ob bei der Prüfung der Auswirkungen des Kühlturms allein auf dessen bauliche Höhe abgestellt werden könne. Das OVG hat die Rechtsprechung zur Ermittlung erforderlicher Abstände bei Windenergieanlagen vergleichend herangezogen und angenommen, eine optisch bedrän-

gende Wirkung könne nicht ausgeschlossen werden. Unzulässig sei es, sich bei der Abwägung allein an den Grenzen der Rücksichtslosigkeit zu orientieren. Auch der Grundsatz der planerischen Vorsorge und der Konfliktvermeidung müsse zu Grunde gelegt werden (Beanstandungspunkt 5).

- Weiter spricht nach Auffassung des OVG NRW viel dafür, dass die zu erwartende *Luft- und Lärmbelastung nicht gerecht abgewogen worden sei*. Das OVG bemängelte, dass die Stadt davon ausgegangen sei, die begutachteten Kraftwerkskomponenten seien die maximale Ausnutzung der Möglichkeiten, die der Bebauungsplan eröffne. Dies sei aber nicht der Fall. Die Gutachten seien daher schon aus grundsätzlichen Erwägungen ungeeignet, die *planermöglichten* Auswirkungen sicher abzuschätzen. In einem Bebauungsplan müsse eine aussagekräftige prognostische Lärmabschätzung vorgenommen werden. Hieran fehle es. Das OVG verweist auf die unterschiedlichen Emissionsdaten in den Gutachten der AKUS GmbH und der Müller/BBM GmbH. In Bezug auf die Gutachten hat das OVG auch Zweifel an dem methodischen Ansatz angemeldet. Es sei nicht hinterfragt worden, wieso das Irrelevanzkriterium nach Ziff. 6.7 der TA-Lärm nicht auf den Schutzanspruch der nächstgelegenen reinen Wohngebiete bezogen worden sei, sondern auf einen aus der bestehenden Gemengelage ermittelten und bezüglich der tatsächlichen Belastung erhöhten Zwischenwert. Ob dies dem Sinn und Zweck des Kriteriums auch bei der Neuplanung einer Anlage entspreche, liege „zumindest nicht auf der Hand“ (diese Kritik überschneidet sich mit den Beanstandungspunkten 2 und 3 und wird zusammen mit diesen erörtert).

In diesem Zusammenhang hat das OVG auch angemerkt, Bedenken hinsichtlich der Unbefangenheit der Gutachter ließen sich nicht von vornherein von der Hand weisen.

II. Fragestellung

1. Die Stadt Datteln hat den Unterzeichner um rechtsgutachterliche Stellungnahme zu den „abstandsrechtlichen Aspekten“ gebeten, die die Planung des Kraftwerks Datteln IV am vorgesehenen Standort aufwirft, d.h. zu der Frage, ob aus „abstandsrechtlicher“ Sicht an dieser Stelle ein Kraftwerk dieser Größenordnung überhaupt geplant werden darf.. Hintergrund dieser Bitte ist der Antrag der SPD-Fraktion, den Regierungspräsidenten Münster als Träger öffentlicher Belange zu ersuchen, die Stadt bei

der Auftragsvergabe eines Einzelgutachtens im Sinne von Ziff. 2.4.1.3 b des Abstandserlasses vom 6. Juni 2007 zu unterstützen. Der Rat der Stadt Datteln hat diesem Antrag am 15. September 2010 einstimmig zugestimmt. Nach Ziff. 2.4.1.3 b des Abstandserlasses vom 6. Juni 2007 kann bei der Festsetzung von Industrie- und Gewerbegebieten, deren Nutzung in den Einzelheiten bekannt ist, und bei denen eine Vorprüfung ergibt, dass die nach der Abstandsliste angegebenen Abstände nicht eingehalten werden, eine Einzelfallprüfung (Gutachten Immissionsprognose) vorgenommen werden. Darin wird geprüft, ob der vorgesehene Abstand gleichwohl ausreichen wird, um Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Bewohner der benachbarten Wohn- bzw. Misch-, Kern- oder Dorfgebiete zu vermeiden.

2. Die Verwaltung hat diesen Antrag zum Anlass genommen, den Unterzeichner um rechtsgutachterliche Stellungnahme zu bitten, das Thema „Abstand“ in Bezug auf das geplante Kraftwerk unter folgenden Aspekten zu prüfen:
 - Räumliche Trennung von überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete und von bestimmten Flächen zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen und von schweren Unfällen im Sinne von § 50 BImSchG. Diese Frage bezieht sich auf den vorstehend aufgeführten Beanstandungspunkt 2 des OVG.
 - Schutzabstände gemäß Runderlass des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 6. Juni 2007 „Abstände“ zwischen Industrie- bzw. Gewerbegebieten und Wohngebieten im Rahmen der Bauleitplanung und sonstige für den Immissionsschutz bedeutsame Abstände (Abstandserlass) hinsichtlich Reinhaltung der Luft, Schutz gegen Lärm und gegen Gerüche. Diese Frage bezieht sich auf den vorstehend aufgeführten Beanstandungspunkt 3 des OVG.
 - Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfallverordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung – Umsetzung § 50 BImSchG der Störfallkommission. Diese Frage betrifft speziell die Problematik des planerischen Umgangs mit so genannten „Störfallbetrieben“, also Beanstandungspunkt 1 des OVG.
 - Auswirkungen der Nähe des Kühlturms zur benachbarten Wohnbebauung im Sinne von Abschnitt 8 d des OVG-Urteils vom 3. September 2009, wie die verschattende Wirkung des Bauwerks und der austretenden Schwaden und die

vom Gericht gesehene beherrschende und damit optisch bedrängende Wirkung des Bauwerks Diese Frage bezieht sich auf den Beanstandungspunkt 5.

Die Verwaltung weist bei ihrer Aufgabenstellung darauf hin, dass die vorgenannten Aspekte im Bauleitplanverfahren ohnehin untersucht werden müssten, so dass die gutachterliche Stellungnahme dem Ziel diene, das Aufstellungsverfahren vorzubereiten und dem Rat Entscheidungsgrundlagen für Aufstellungsbeschlüsse zu liefern.

3. Zum Gang der nachfolgenden Untersuchung sowie zur Präzisierung und Abgrenzung der vorstehend wiedergegebenen Fragen ist vorab Folgendes klarzustellen:

Im ersten Schritt (B. I.) wird zunächst allgemein – gewissermaßen vor die Klammer gezogen – ein Überblick dahingehend gegeben, welche rechtlichen Regelungen oder sonstige Vorgaben (z.B. bloße „Orientierungshilfen“) in Bezug auf den Aspekt „Abstand“ existieren, die die Stadt Datteln bei ihrer Entscheidung über eine mögliche planerische Zulassung des Kraftwerks Datteln IV am vorgesehenen Standort zu beachten hat. Dabei ist insbesondere auf die rechtliche „Qualität“ dieser Vorgaben bzw. die Intensität der Bindungswirkung einzugehen, die den einschlägigen Regelungen zukommt. Speziell ist die Frage zu erörtern, inwieweit die entsprechenden Vorgaben eine „strikte“ Bindungswirkung entfalten, also in jedem Fall und unter allen Umständen einzuhalten sind, oder ob sie nur Direktiven liefern, die die Stadt Datteln im Rahmen ihrer Abwägungsentscheidung zwar zu *berücksichtigen* hat, über die sich aber bei Vorliegen hinreichend gewichtiger Gründe gegebenenfalls hinwegsetzen kann. Dabei sind im ersten Teil die rechtlichen Rahmenbedingungen nur überblicksartig darzustellen, da sie bei der Beantwortung der weiteren Fragen im Einzelnen vertieft zu untersuchen sind.

Im zweiten Schritt (B. II.) sind sodann die allgemeinen Anforderungen des § 50 BImSchG, des sogenannten „Trennungsgebots“, zu behandeln. Die Behandlung dieses Themas (Beanstandungspunkt 2) hat am Beginn der rechtlichen Prüfung zu erfolgen, da hiermit die Abstandsproblematik in allgemeiner (und umfassender) Form aufgeworfen ist und die nachfolgenden Fragen – wie darzulegen ist – Teilaspekte der generellen Abstandsthematik betreffen. Dabei bleibt der gleichfalls in § 50 BImSchG enthaltene Sonderfall des Umgangs mit Störfallbetrieben im Sinne der Seveso-II-Richtlinie zunächst ausgeklammert, da dieser Aspekt (Beanstandungspunkt 1) im Rahmen der Beantwortung der dritten Frage einer gesonderten Prüfung zu unterziehen ist. Dies erfolgt unter B. IV.

Im dritten Teil (B. III.) wird dann auf die Bedeutung des Abstandserlasses vom 6. Juni 2007 eingegangen. Dabei ist insbesondere auch näher zu prüfen, welche Immissionen in Bezug auf das geplante Kraftwerk (Luftreinhaltung, Lärm, Gerüche) im konkreten Sachverhalt prüf- bzw. untersuchungsbedürftig sind und welche Vorgaben in Bezug auf diese Immissionen existieren, die im Rahmen der Bauleitplanung zu beachten sind. Dabei ist auch die Frage zu erörtern, welche Aussagekraft bzw. Relevanz die im bisherigen Planverfahren zu den einzelnen Immissionen eingeholten Gutachten besitzen, wie das OVG in seinem Urteil vom 3. September 2009 diese beurteilt hat und inwieweit sich hieraus Hindernisse für ein neues Bauleitplanverfahren zur planerischen Absicherung des Standortes ergeben (Beanstandungspunkt 2 und 3 des OVG).

Im vierten Teil (B. IV.) ist die bereits angesprochene Untersuchung geboten, welche zusätzlichen rechtlichen Anforderungen im Sachverhalt in Betracht kommen, die sich daraus ergeben, wenn man das geplante Kraftwerk als Störfallbetrieb im Sinne der Serveso-II-Richtlinie einstuft und ob die insoweit gleichfalls in § 50 BImSchG enthaltenen Anforderungen unter Berücksichtigung unionsrechtlicher Vorgaben eine besondere Bedeutung besitzen, die über die allgemeinen Anforderungen hinausgehen, die sich aus dem allgemeinen Trennungsgebot des § 50 BImSchG ergeben.

- Im fünften Teil (B. V.) sind dann die immateriellen bzw. ideellen Auswirkungen der geplanten Anlage, speziell des Kühlturms, zu prüfen, und zwar im Hinblick auf die Verschattungswirkung des Bauwerks. Auch die Frage einer „optisch bedrängenden“ Wirkung des Bauwerkes bedarf der Untersuchung. Auch wenn derartige Auswirkungen grundsätzlich nicht zu den Immissionen im Sinne des BImSchG zu rechnen sind, handelt es sich hierbei um potentiell planungsrechtlich relevante Belange, die bei der Aufstellung eines Bebauungsplans zu berücksichtigen sind, wie auch das OVG Münster in seinem Urteil vom 3. September 2009 hervorgehoben hat (Beanstandungspunkt 5).
- In einem sechsten Teil (B. VI.) wird in einem kurzen Exkurs auf die Abstandsproblematik in Bezug auf die benachbarten FFH-Gebiete eingegangen, da auch insoweit eine Rüge durch das OVG erfolgt ist und diese Kritik gleichfalls einen abstandsrelevanten Punkt betrifft – nämlich möglicherweise schädliche Auswirkungen auf ein benachbartes FFH-Gebiet.
- In einem letzten Schritt ist dann ein Fazit zu ziehen, nämlich dahingehend, ob die Analyse des relevanten Rechtsrahmens in Bezug auf den Aspekt „Abstand“ unter Einbeziehung der zum gegenwärtigen Zeitpunkt vorliegenden tatsächlichen Erkennt-

nisse und den Rügen des OVG im Urteil vom 3. September 2009 zu der Schlussfolgerung führen muss, dass das Kraftwerk in der vorgesehenen Dimensionierung am gegenwärtig ins Auge gefassten Standort nicht „planbar“ ist (weil unübersteigbare rechtliche Hürden bestehen) oder ob insoweit „nur“ ein „Arbeitsprogramm“ aufgezeigt ist, das im Rahmen der Bauleitplanung abzuarbeiten ist – mit der weiteren Konsequenz, dass eine Entscheidung über die Vertretbarkeit der planerischen Zulassung erst auf der Basis dieser „Abarbeitung“ geleistet werden kann.

B. Rechtliche Beurteilung

I. Überblick über Vorgaben für die Bauleitplanung

1. Vorbemerkung

Im Folgenden ist zunächst ein Überblick über die einschlägigen „Regelungen“ zu gegeben, die bei einer Bauleitplanung zur Zulassung des Kraftwerks Datteln IV am vorgesehenen Standort zu beachten sind. Dabei ist in mehrfacher Hinsicht eine Differenzierung angebracht:

- a. Im Sachverhalt geht es nunmehr nicht mehr um die Beurteilung eines *angebotsorientierten* Bebauungsplans, mit dem eine Stadt lediglich einen Gebietstyp (z.B. Industrie- oder Gewerbegebiet) festsetzt, wobei offen ist, was für Betriebe sich im Planbereich künftig ansiedeln werden. Zu beurteilen ist ein *vorhabenbezogener Bebauungsplan* im Sinne des § 12 BauGB, da der Vorhabenträger, die E.ON Kraftwerke GmbH, für ein konkretisiertes Vorhaben den Antrag auf Einleitung eines entsprechenden Verfahrens gestellt hat. Der Rat der Stadt Datteln hat diesem Antrag entsprochen. Insofern ist im Sachverhalt also ein Bebauungsplan zu beurteilen, bei dem es bereits möglich und geboten ist, die Auswirkungen konkreter künftige(r) Anlage(n) im Plangebiet zu beurteilen. Insofern hat sich die rechtliche Ausgangslage gegenüber dem Bebauungsplan, den das OVG im Urteil vom 3. September 2009 zu beurteilen hatte, geändert.
- b. Präziserungsbedürftig ist, was im Rahmen dieser gutachterlichen Prüfung unter „Vorgaben“ für die Bauleitplanung zu verstehen ist. Im Kern geht es um die Frage, welche *Maßstäbe* für die Beurteilung der Zulässigkeit der Planung zu beachten sind

bzw. ob diesen Vorgaben ein bestimmtes und verbindliches „*Schutzniveau*“ entnommen werden kann, welches die Stadt Datteln bei ihrer Bauleitplanung zu beachten hat (und wie dieses „*Schutzniveau*“ zu konkretisieren ist).

In Betracht kommen Vorgaben von unterschiedlicher „*rechtlicher Qualität*“:

- Zunächst stellt sich die Frage, ob es für das Vorhaben in Bezug auf das Thema „Abstand“ *normative* Regelungen gibt. Zu prüfen ist also, ob Rechtsnormen existieren, die Außenwirkung entfalten und folglich für Entscheidungen der Stadt Datteln im Rahmen der Bauleitplanung verbindlich sind; insoweit kommen Gesetze und/oder Rechtsverordnungen in Betracht; in Bezug auf die Störfallproblematik (dazu näher B. IV.) stellt sich ergänzend die Frage nach der Berücksichtigung bindender Vorgaben gemeinschaftsrechtlicher (nunmehr unionsrechtlicher) Richtlinien;
- Zu prüfen ist weiter, ob zur Beurteilung der maßgeblichen Fragen *Verwaltungsvorschriften* existieren, die zwar keine unmittelbare rechtliche Bindungswirkung entfalten, je nach Art der in Rede stehenden Verwaltungsvorschrift aber in unterschiedlicher Intensität eine faktische Bindung in Bezug auf die Konkretisierung allgemeiner Anforderungen bewirken, die (als unbestimmte Rechtsbegriffe) in Gesetzen und/oder Rechtsverordnungen enthalten sind;
- Letztlich stellt sich die Frage nach der Einschlägigkeit „*privater Regelwerke*“ (z.B. DIN-Vorschriften) die gleichfalls keine Bindungswirkung entfalten, denen aber entsprechend den Verwaltungsvorschriften eine Eignung zur Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe zukommen kann.

In Bezug auf (mögliche) Vorgaben unterschiedlicher Qualität ist weiter zu untersuchen, ob diese *unmittelbare* oder nur *mittelbare* Bedeutung für die Bauleitplanung besitzen. Wie der nachfolgende Überblick aufweisen wird, existieren in Bezug auf die Bauleitplanung nur wenige und im Regelfall sehr allgemein formulierte Vorgaben, die die planaufstellende Stadt Datteln zu beachten bzw. zu berücksichtigen hat.

„Enger“ bzw. „dichter“ sind demgegenüber die Vorgaben, die sich im Hinblick auf die Genehmigungsfähigkeit des hier in Rede stehenden Vorhabens (Kraftwerk) stellen. Diese Vorgaben haben zumindest „mittelbare“ Bedeutung für die Bauleitplanung, da nach gefestigter Rechtsprechung ein Bebauungsplan für ein Vorhaben, das nicht genehmigungsfähig und damit nicht realisierbar ist, von vornherein als „nicht

erforderlich“ zu qualifizieren ist und folglich schon im Hinblick auf § 1 Abs. 3 BauGB unwirksam wäre.

BVerwG, DVBl 2000, 187; siehe auch *Krautzberger*, in: *Battis/Krautzberger/Löhr*, BauGB, 11. Auflage, § 1 Rn. 28 und *Dirnberger*, in: *Spannowsky/Uechtritz*, BauGB, § 1 Rn. 40, jeweils m.w.N.

Insofern sind im Folgenden auch Vorgaben, die die Frage nach der Genehmigungsfähigkeit des geplanten Kraftwerks aufwerfen, zu betrachten.

Zur Vermeidung von Missverständnissen ist bereits an dieser Stelle allerdings Folgendes klarzustellen: Aus dem Umstand, dass das von der E.ON Kraftwerke GmbH geplante Steinkohlekraftwerk am fraglichen Standort (möglicherweise) genehmigungsfähig ist, weil es die Genehmigungsvoraussetzungen des BImSchG und die zur Konkretisierung dieser Anforderung erlassenen Verordnungen und Verwaltungsvorschriften erfüllt, folgt nicht gewissermaßen automatisch, dass ein Bebauungsplan, der hierfür die planerische Grundlage liefert, den Anforderungen des *Abwägungsgebotes*, also dem § 1 Abs. 7 BauGB i.V.m. § 50 BImSchG genügt. Auf diesen Gesichtspunkt hat auch das OVG NRW in seinem Urteil vom 3. September 2009 hingewiesen. Eine Planung erfüllt nicht bereits deshalb die Anforderungen des Abwägungsgebotes, weil sie Grundlage für ein Vorhaben ist, das (möglicherweise gerade noch) die einschlägigen Grenz- und Immissionsrichtwerte einhält. Dies kann als *notwendige*, nicht aber als *hinreichende* Bedingung charakterisiert werden, die sich im Hinblick auf das Abwägungsgebot und auf § 50 BImSchG stellt.

Siehe auch *Jarass*, BImSchG, § 50 Rn. 14, der zutreffend darauf hinweist, dass die quellenbezogenen Regelwerke wie die TA-Lärm und die TA-Luft im Rahmen des § 50 BImSchG nur als *Untergrenze der Anforderungen* verwendbar sind.

Letztlich bedarf es der Differenzierung, in Bezug auf welche *Arten von Auswirkungen* der Planung bzw. des Vorhabens im Einzelnen die Vorgaben in Betracht kommen. Das allgemeine Gebot der Abstandswahrung zielt darauf ab, unterschiedliche Auswirkungen auf schutzbedürftige Gebiete zu vermeiden bzw. zu minimieren, für die – wie darzulegen ist – unterschiedliche Vorgaben existieren. Entsprechend der Fragestellung sind folgende Auswirkungsarten zu unterscheiden:

- Auswirkungen, die von der Art des Vorhabens generell ausgehen;
- Vorgaben im Hinblick auf einzelne Immissionen, die durch das Vorhaben verursacht werden (Luftverunreinigungen, Lärm, Gerüche);

- Vorgaben im Hinblick auf die Dimension (Höhe) und damit verbundene immaterielle (optische) Auswirkungen des Vorhabens.

Die nachfolgenden Ausführungen nehmen im Einzelnen diese unterschiedlichen Auswirkungen in den Blick und prüfen, welche Art von Vorgaben mit welcher Bindungswirkung für die einzelnen Auswirkungen in Betracht kommen.

2. Vorgaben im Hinblick auf die Art des Vorhabens (Kohlekraftwerke mit bestimmter Leistung)

a. Normative Vorgaben

Es gibt keinerlei gesetzliche Vorgaben, welche (numerisch festgelegten) Abstände eine Bauleitplanung für ein Steinkohlekraftwerk der hier in Rede stehenden Dimension gegenüber schutzbedürftigen Gebieten, speziell Wohngebieten, zu beachten hat. Das BauGB enthält lediglich generelle Aussagen zur „Berücksichtigung“ der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung (§ 1 Abs. 6 Nr. 1), ohne nach *Anlagentypen* zu differenzieren oder gar in Bezug auf bestimmte Anlagentypen bestimmte Abstände zur Wahrung dieser Anforderungen vorzuschreiben. Ferner gebietet § 1 Abs. 7 BauGB bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen – ohne selbst weitere Vorgaben in Bezug auf diese Abwägung zu machen. Dem BauGB kann also kein konkretes Schutzniveau entnommen werden, welches bei der Planung eines Steinkohlekraftwerkes gesetzlich vorgegeben wäre.

Entsprechendes gilt für das BImSchG. Dieses enthält lediglich den allgemeinen Trennungsgrundsatz, der in § 50 BImSchG niedergelegt ist und Vorgaben für die Zuordnung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen, also auch für die Bauleitplanung, enthält (hierzu näher unter B. II.).

Auf der untergesetzlichen Ebene enthalten die 12. BImSchV (Störfall-Verordnung) und die 13. BImSchV (Großfeuerungsanlagenverordnung) Vorgaben zur Genehmigung und den Betrieb des Kraftwerks. In Bezug auf den Aspekt Abstand kann diesen Verordnungen keine Aussage entnommen werden, welche Mindestabstände Betriebe, die den genannten Verordnungen unterfallen, einzuhalten haben.

Mittelbare Bedeutung kommt auch der 39. BImSchV (ehemals 22. BImSchV: Verordnung über Immissionswerte für Schadstoffe in der Luft) zu. Diese Verordnung ist im Rahmen

einer Planungsentscheidung insoweit von Belang, als eine Planung rechtlichen Bedenken begegnet, die dazu führen würde, dass die genannten Immissionsgrenzwerte mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung nicht eingehalten werden können.

Vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 23. Februar 2005 – 4 A 1/04 – NVwZ 2005, 810 – in Bezug auf eine straßenrechtliche Planfeststellung.

Auch insofern gilt aber, dass unmittelbare Vorgaben für einzuhaltende Abstände (auch im Genehmigungsverfahren und schon gar nicht im Bauleitplanverfahren) in dieser Verordnung nicht enthalten sind.

b. Verwaltungsvorschriften

Als einschlägige Verwaltungsvorschrift kommt primär der Abstandserlass des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz vom 6. Juni 2007 in Betracht. Die in der Abstandsliste aufgeführten Abstände dienen der Konkretisierung der Vorgaben des § 50 BImSchG bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen. Für Kraftwerke mit Förderungsanlagen für den Einsatz von Brennstoffen, soweit die Feuerungsleistung 900 MW übersteigt, ist ein Abstand von 1.500 m gegenüber reinen und allgemeinen Wohngebieten genannt.

Adressat des Erlasses sind nicht die Gemeinden als Träger der Bauleitplanung. Dieser richtet sich – wie bereits die Eingangsbemerkung verdeutlicht – an die Stellen, die als Träger öffentlicher Belange die Aufgaben des Immissionsschutzes wahrnehmen, also an die Umweltbehörden. Der Erlass soll diesen eine Anleitung geben zur Vereinheitlichung der Stellungnahmen der Behörden bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen. Die rechtliche Bedeutung bzw. die Bindungswirkung des Abstandserlasses für die kommunale Bauleitplanung wird unter B. III. näher geprüft.

Da sich weitere einschlägige Verwaltungsvorschriften, insbesondere die TA-Luft und die TA-Lärm, nicht mit Vorgaben in Bezug auf die Art des Vorhabens generell sondern in Bezug auf *einzelne Immissionen* des Vorhabens befassen, wird auf diese in der nachfolgenden Ziffer näher eingegangen.

3. Vorgaben in Bezug auf einzelne Immissionen

a. Lärm

aa. Normative Vorgaben

Gesetzliche Vorgaben, wie eine Gemeinde im Rahmen der Bauleitplanung mit Lärmimmissionen umzugehen hat, existieren nur in allgemeiner Form. Die Gemeinde muss (nur) die allgemeinen Anforderungen des Abwägungsgebotes (§ 1 Abs. 7 BauGB) und des Trennungsgrundsatzes (§ 50 BImSchG) berücksichtigen. Ein präzises „Schutzniveau“, wie viel Lärm einer benachbarten Wohnbebauung im Fall der Ansiedlung eines Kraftwerks zuzumuten ist, ist gesetzlich nicht vorgegeben.

Allgemein zur Bewertung von Lärm in der Bauleitplanung *Uechtritz*, in: FS Hoppe, 2000, S. 567 ff.

Auch in Bezug auf untergesetzliche Normen, speziell im Hinblick auf Verordnungen lautet der Befund „Fehlanzeige“. Normative Vorgaben zur Beurteilung des Lärms existieren nur in Bezug auf bestimmte Anlagen bzw. Lärmarten (vgl. die Verkehrslärmschutzverordnung, 16. BImSchV und die Sportanlagenlärmschutzverordnung, 18.BImSchV); für Kraftwerke gibt es keine Vorgabe in Form einer Verordnung.

bb. Verwaltungsvorschriften

An Verwaltungsvorschriften ist insbesondere die TA-Lärm zu nennen. Auch wenn die TA-Lärm „nur“ eine Verwaltungsvorschrift ist und daher auf Grund ihrer Rechtsnatur keine Außenwirkung besitzt, entfaltet sie eine stärkere Bindungswirkung als „normale“ Verwaltungsvorschriften. Dies deshalb, weil die Rechtsprechung die TA-Lärm als so genannte „normkonkretisierende“ Verwaltungsvorschrift eingestuft hat

BVerwGE 107, 338, 341

mit der Folge, dass sie im Regelfall auch im Außenverhältnis Bindungswirkung entfaltet. Adressat der TA-Lärm ist allerdings nicht die Stadt, die eine Bauleitplanung betreibt, sondern die *Genehmigungsbehörde*, die im Rahmen eines immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens zu prüfen hat, ob die Anlage im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen des BImSchG (die durch die TA-Lärm konkretisiert werden) genehmigungsfähig ist.

Da – wie bereits ausgeführt – ein Bebauungsplan für ein letztlich nicht genehmigungsfähiges Vorhaben an § 1 Abs. 3 BauGB scheitert, hat die TA-Lärm *mittelbar* Relevanz für die

Beantwortung der hier zu prüfenden Frage. Im Einzelnen wird daher unten (B. III.) zu erörtern sein, ob sich aus der TA-Lärm Vorgaben für die Genehmigungsfähigkeit des in Rede stehenden Kraftwerkprojekts ergeben und ob diese (auf der Basis der heute bereits vorliegenden Erkenntnisse) als einhaltbar qualifiziert werden können.

cc. Private Regelwerke

Als einschlägiges „privates Regelwerk“ ist die DIN 18005 (Schallschutz im Städtebau) zu beachten. Sie richtet sich – wie bereits die Bezeichnung deutlich macht – direkt an die planende Stadt. Ihr Ziel ist es, eine sachgerechte Schallschutzplanung zu beurteilen. Die DIN 18005 gibt für unterschiedliche Gebietsarten „Orientierungswerte“ vor (die weitgehend den Werten der TA-Lärm entsprechen) und deren Einhaltung von der DIN 18005 als „wünschenswert“ bezeichnet wird. Die DIN 18005 ist keine Rechtsnorm. Die in der DIN 18005 für die unterschiedlichen Gebiete genannten Orientierungswerte, die im Rahmen der Bauleitplanung anzustreben sind, binden – wie bereits der Begriff „Orientierungswerte“ deutlich macht – die Gemeinde also nicht. Die Rechtsprechung wertet die DIN 18005 aber als Beurteilungshilfe zur Beantwortung der Frage, ob die Anforderungen des Abwägungsgebotes gemäß § 1 Abs. 7 BauGB erfüllt sind.

Unter B. III. ist also näher auf die Frage einzugehen, welche Bedeutung es besitzt, wenn (auf Grund des geringen Abstands) die planerische Zulassung des Kraftwerks dazu führt, dass in benachbarten Wohngebieten die Orientierungswerte der DIN 18005 (möglicherweise) überschritten werden. Dabei ist auch zu erörtern, welche Orientierungswerte vorliegend „einschlägig“ sind, da die DIN 18005 für unterschiedliche Gebietsarten unterschiedliche Orientierungswerte vorgibt, das jeweils beachtliche Schutzniveau also vom rechtlichen oder faktischen Charakter des (lärm)betreffenen Gebiet abhängig macht.

b. Luftschadstoffe

aa. Normative Vorgaben

In Bezug auf Luftschadstoffe einschließlich Staubbelastungen gilt grundsätzlich das Gleiche, was zuvor in Bezug auf Lärm ausgeführt wurde. Es gibt keine detaillierten (numerischen) gesetzlichen Vorgaben.

Anders sieht es auf der untergesetzlichen Ebene aus. Die 13. BImSchV enthält Anforderungen an Errichtung und Betrieb von Großfeuerungsanlagen. Sie enthält ein Emissionsbegrenzungskonzept für Neuanlagen, stellt also nur quellenbezogene Anforderungen auf; sie enthält keine Grenzwerte für Immissionen – d.h. keine Vorgaben zur Konkretisierung des

Schutzanspruchs benachbarter Wohnbebauung (also welches Maß an Luftschadstoffen aus einer bestimmten Anlage an bestimmten Immissionspunkten, z.B. benachbarter Wohnbebauung, maximal zulässig ist). Insoweit können der 13. BImSchV weder unmittelbar noch mittelbar Anhaltspunkte für einzuhaltende Abstände entnommen werden. Die 39. BImSchV, die seit August 2010 an die Stelle der 22. BImSchV getreten ist, enthält gebietsbezogene Immissionsgrenzwerte für bestimmte Schadstoffe. Die Vorgaben der 39. BImSchV sind insofern von Bedeutung, als sie zwar weder unmittelbar Anforderungen an die Bauleitplanung, noch an die Genehmigung eines Luftschadstoffe emittierenden Vorhabens stellen. Bereits auf der Planungsebene bedarf es aber der Prüfung, ob ein Vorhaben (auch unter Berücksichtigung der Vorbelastungen) dazu führt, dass die Einhaltung der Immissionsgrenzwerte der 39. BImSchV (mit den Mitteln der Luftreinhalteplanung) künftig unmöglich wird. Sofern dies der Fall ist und wenn keine Möglichkeiten bestehen, durch immissionsmindernde Maßnahmen, die auch an anderen Quellen ansetzen können, die Grenzwerte der 39. BImSchV einzuhalten, führen letztlich die Vorgaben der 39. BImSchV dazu, dass eine entsprechende Planung nicht umsetzbar und damit nicht nach § 1 Abs. 3 BauGB erforderlich wäre.

Vgl. BVerwG, Urt. v. 23. Februar 2005 – 4 A 1/04 – NVwZ 2005, 210.

Auch insoweit ist unter B. III. die Frage anzusprechen, welche Auswirkungen das Vorhaben in Bezug auf die Immissionsgrenzwerte der 39. BImSchV haben kann.

bb. Verwaltungsvorschriften

Als Verwaltungsvorschrift, die zwar nicht für das Bauleitplanverfahren wohl aber für das Genehmigungsverfahren Relevanz besitzt, ist die TA-Luft einschlägig. Dieser kommt ebenso wie der TA-Lärm grundsätzlich normkonkretisierende Wirkung zu. Es kann also auf die vorstehend zur TA-Lärm gemachten Ausführungen Bezug genommen werden. Die TA-Luft enthält für bestimmte luftverunreinigende Stoffe einschließlich Schwebstaub (PM-10) Immissionswerte (und zwar als Jahres-, Tages- oder Stundenwerte für Stoffe in der Luft, für Staubniederschlag und für Schadstoffdepositionen). Werden die Immissionswerte für Stoffe zum Schutz der menschlichen Gesundheit überschritten, sind grundsätzlich schädliche Umwelteinwirkungen zu befürchten. Die TA-Luft konkretisiert also die unbestimmten Rechtsbegriffe des § 5 Abs. 1 BImSchG als Genehmigungsvoraussetzungen für immissionsschutzrechtlich genehmigungspflichtige Anlagen und hat insofern mittelbare Bedeutung für die hier zu beurteilende Bauleitplanung. Zu beachten ist, dass die TA-Luft nicht für alle luftverunreinigenden Stoffe, die schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen können, Immissionswerte enthält. Die TA-Luft sieht bei solchen Schadstoffen, für die keine Immissionswerte festgelegt sind, eine Prüfung unter Berücksichtigung der be-

sonderen Umstände des Einzelfalls vor. Als Verwaltungsvorschrift, die insoweit die TA-Luft ergänzt, ist der Bericht des Länderausschuss für Immissionsschutz (LAI) vom 21. September 2004 zu nennen, bei dem es um die Bewertung von Schadstoffen, für die keine Immissionswerte festgelegt sind, geht.

Auch insoweit gilt: Es ist im Hinblick auf die konkretisierenden Anforderungen zu prüfen, ob die Anlage, die durch den Bebauungsplan zugelassen werden soll, genehmigungsfähig ist.

cc. Private Regelwerke

Private Regelwerke, die über die TA-Luft hinausgehen, sind grundsätzlich nicht ersichtlich. Mit einer Einschränkung: Als privates Regelwerk ist die VDI-Richtlinie 2310 „Maximale Immissionswerte“ zu nennen. Die VDI-Richtlinie 2310, genauer die „*Richtlinienreihe VDI 2310*“ will eine Entscheidungshilfe für die Ableitung der Frage liefern, ob luftverunreinigende Stoffe schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen können. Auch hier geht es um solche Luftschadstoffe, die nicht von der TA-Luft erfasst werden. Die unterschiedlichen Blätter der Richtlinienreihe VDI 2310 enthalten maximale Immissionswerte für bestimmte Schadstoffe, nicht nur zum Schutz des Menschen, sondern auch zum Schutz der landwirtschaftlichen Nutztiere.

dd. Luftschadstoffe und FFH-Gebiete

In Bezug auf Luftschadstoffe ist im Sachverhalt ein Sonderaspekt zu beachten, nämlich der Gebietsschutz, der auf unionsrechtliche Vorgaben, die FFH-Richtlinie, zurückzuführen ist und der in §§ 31 ff. BNatSchG konkretisiert worden ist. Im Sachverhalt stellt sich die Frage, ob im Hinblick auf Luftschadstoffe, die von der Anlage, dem Kohlekraftwerk, das durch den Bebauungsplan zugelassen werden soll, emittiert werden, erhebliche Beeinträchtigung benachbarter FFH-Gebiete zu befürchten sind. Dabei beurteilt sich die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung nicht allein nach Maßgabe der genannten Regelwerke sondern unter Berücksichtigung der spezifischen Schutzzwecke der betroffenen Gebiete. Dies wiederum richtet sich danach, welche Lebensraumtypen bzw. welche Arten durch die Unterschutzstellung geschützt werden sollen. Droht danach eine erhebliche Beeinträchtigung, käme eine planerische Zulassung des Vorhabens nur in Betracht, wenn eine formale Verträglichkeitsprüfung entsprechend den Vorgaben der FFH-Richtlinie bzw. den Vorgaben des § 34 BNatSchG durchgeführt wurde und ggf. trotz einer erheblichen Beeinträchtigung die spezifischen Zulassungsvoraussetzungen des § 34 Abs. 4, Abs. 5 BNatSchG erfüllt werden können, also insbesondere der Zusammenhang des Netzes „Natura 2000“ durch geeignete Kompensationsmaßnahmen sichergestellt wird.

c. Gerüche

In Bezug auf Gerüche existieren keinerlei normative Vorgaben, weder für die Planung, die geruchsemitternde Betriebe zulässt noch für die Genehmigung solcher Vorhaben.

In der Genehmigungspraxis wird auf die Verwaltungsvorschrift zur Beurteilung von Geruchsimmissionen, die sogenannte GIRL, zurückgegriffen, die zur Bestimmung des Schutzstandards des BImSchG in Bezug auf Gerüche Aussagen enthält, welche Geruchshäufigkeit in Gebieten mit unterschiedlichem Schutzniveau als hinnehmbar angesehen werden. Die Verwaltungspraxis und auch die Rechtsprechung greift in jüngerer Zeit im Regelfall auf die GIRL zurück, zur Konkretisierung der Schutzstandards.

Siehe z.B. OVG NRW, Urt. v. 3. September 2007 – 8 A 2264/05 – UPR 2008, 278; generell zur GIRL *Moench/Hamann*, DVBl 2005, 201 ff.

In NRW ist die GIRL durch Erlass des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 14. Oktober 2008 als Beurteilungsgrundlage in Genehmigungsverfahren verbindlich gemacht worden. Dies bedeutet: Sie ist in Nordrhein-Westfalen regelmäßig im Rahmen von Genehmigungsverfahren anzuwenden. Hieraus folgt: Es gilt das, was vorstehend zur TA-Lärm und zur TA-Luft ausgeführt wurde, grundsätzlich entsprechend: Es bedarf ggf. der Prüfung, ob durch das Kraftwerk Geruchsimmissionen verursacht werden, die in den benachbarten Gebieten in Bezug auf ihre Häufigkeit nicht mehr als zumutbar angesehen werden müssten. Wenn diese Voraussetzung (wegen des geringen Abstands) zu bejahen wäre, müsste die Genehmigungsfähigkeit und damit die Erforderlichkeit für die Bauleitplanung verneint werden.

d. Sonstige Immissionen

Nach der gesetzlichen Definition des § 3 Abs. 2 BImSchG zählen zu Immissionen i.S.d. Gesetzes, die schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen können, auch Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen u.ä. Umwelteinwirkungen. Eine nähere Befassung mit der Frage, anhand welcher Vorgaben (Normen, Verwaltungsvorschriften oder private Regelwerke) diese Immissionen zu beurteilen sind, ist für den Zweck dieser gutachterlichen Stellungnahme entbehrlich. Es ist nicht ersichtlich, dass durch das Kohlekraftwerk, das durch den Bebauungsplan zugelassen werden soll, derartige Immissionen hervorgerufen werden könnten, die schädliche Umwelteinwirkungen hervorrufen und folglich unter diesem Gesichtspunkt Bedenken gegen eine Bauleitplanung für das Kohlekraftwerk bestehen könnten. Auch das OVG NRW hat in seinem Urteil vom 3. September 2009 keinerlei Aussagen in dieser Richtung gemacht.

4. Vorgaben in Bezug auf die Dimension der geplanten Anlagen und deren immateriellen („bedrückenden“) Auswirkungen

a. Dimension

aa. Normative Vorgaben

Für die Planung des hier in Rede stehenden Kraftwerks gibt es in Bezug auf die Dimension der planerischen Zulassung keine normativen Vorgaben, die für die Bauleitplanung bindend wäre. Grenzwerte zum Maß der baulichen Nutzung, die sich im zweiten Abschnitt der BauNVO, speziell in § 17 BauNVO, finden, gelten nicht für einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan, der einen Kraftwerksstandort festlegt.

Dies gilt in zweifacher Hinsicht: Zum einen gelten die Vorgaben der BauNVO ohnehin nicht für vorhabenbezogene Bebauungspläne i.S.d. § 12 BauGB, vgl. *Busse*, in: Spannowsky/Uechtritz, BauGB, § 12 Rn. 3; darüber hinaus wäre selbst bei Einschlägigkeit der BauNVO zu beachten, dass die Grenzwerte nur für Baugebietstypen gelten, nicht für planerische Festsetzungen, mit denen Versorgungsanlagen zugelassen werden.

Lediglich für die Genehmigung baulicher Anlagen existieren gesetzliche Vorgaben, die auf die Dimension, konkret die Höhe, baulicher Anlagen abstellen: Nämlich die Abstandsvorschriften der Bauordnung NW. Diese beziehen sich nicht auf die Planung. Die Vorgaben der Bauordnung NRW in Bezug auf den Abstand stehen zudem unter dem Vorbehalt, dass planerisch nichts Abweichendes festgesetzt wird.

Auch untergesetzliche Regelwerke, die Vorgaben für die Dimension der hier zu beurteilenden Anlage enthielten, sind nicht ersichtlich.

bb. Verwaltungsvorschriften/Private Regelwerke

Es sind keine Verwaltungsvorschriften und/oder private Regelwerke ersichtlich, die Vorgaben für die Dimension baulicher Anlagen und darauf basierend Forderungen in Bezug auf einzuhaltende Abstände enthielten.

b. Immaterielle Einwirkungen

Die baulichen Anlagen, die durch den Bebauungsplan ermöglicht werden sollen, werden wegen ihrer Dimension *immaterielle Auswirkungen* auf die Nachbarschaft haben. Dies gilt speziell im Hinblick auf den ca. 180 m hohen Kühlturm. Insoweit stehen die Verschattungswirkungen, allgemein dessen „bedrückende“ Wirkung, möglicherweise auch klimato-

logische Auswirkungen, zur Beurteilung an, die durch das Vorhaben hervorgerufen werden. Derartige immaterielle (optische) Einwirkungen rechnen nicht zu den Immissionen i.S.d. BImSchG.

Abweichendes gilt für die Verschattungswirkung der Kühlturmschwaden; diese wertet die Rechtsprechung als Immissionen im Sinne des § 3 Abs. 2 BImSchG (vgl. OVG NRW, Urt. v. 9. Dezember 2009 – Az.: A D 6/08), deren Zulässigkeit an den allgemeinen Anforderungen des § 50 BImSchG (keine unzumutbaren Auswirkungen) zu messen sind; normative Vorgaben oder Vorgaben in Verwaltungsvorschriften zur Beurteilung der Immissionen von Kühlturmschwaden existieren nicht.

Es gibt keinerlei normative Vorgaben, also weder gesetzliche Bestimmungen noch Vorgaben in Rechtsverordnungen, zur Etablierung eines bestimmten Schutzniveaus im Hinblick auf die genannten immateriellen Einwirkungen. Ob diese im Hinblick auf den Abstand des Plangebietes zu benachbarten Grundstücken noch hinnehmbar sind, beurteilt sich also nach den allgemeinen Vorschriften des Planungsrechts (§ 1 Abs. 7 BauGB: Allgemeines Abwägungsgebot und – soweit es um Immissionen geht – § 50 BImSchG: Trennungsgrundsatz).

Auch Verwaltungsvorschriften und private Regelwerke, die zur Konkretisierung des Schutzstandards gegenüber immateriellen Einwirkungen herangezogen werden könnten und die in der Praxis der Gerichte als Orientierungshilfen oder Auslegungshilfen anerkannt wären, existieren – soweit ersichtlich – gleichfalls nicht.

II. Zur Bedeutung des § 50 Satz 1 BImSchG im Planungsprozess

1. Regelungsgehalt des § 50 Satz 1 BImSchG

Gemäß § 50 Satz 1 BImSchG sind bei raumbedeutsamen Planungen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass

- schädliche Umweltauswirkungen und
- von schweren Unfällen in Betriebsbereichen hervorgerufene Auswirkungen

auf ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienende Gebiete sowie auf sonstige schutzwürdige Gebiete so weit wie möglich vermieden werden. Die (zusätzliche) Ausrichtung des § 50 BImSchG auf die Vermeidung der Auswirkungen schwerer Unfälle findet

sich erst seit dem Jahr 1998 im Gesetz. Sie wurde vom Gesetzgeber durch das 5. Gesetz zur Änderung des Bundesimmissionsschutzgesetzes vom 19. Oktober 1998

BGBI S. 3178

eingefügt. Diese Ergänzung dient der Umsetzung der Richtlinie 96/82/EG (sogenannte Seveso-II-Richtlinie 96/82/EG). Wegen dieses unionsrechtlichen Bezuges besteht Konsens darüber, dass § 50 Abs. 1 Satz 1 BImSchG, soweit diese Vorschrift der Vermeidung der Auswirkungen schwerer Unfälle dient, unter Berücksichtigung der unionsrechtlichen Vorgaben ausgelegt werden muss.

Allg. Meinung, vgl. nur *Hansmann*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand April 2009, § 50 BImSchG Rn. 57 b.

Da im Rahmen dieses Gutachtens die Frage der Einschlägigkeit der Seveso-II-Richtlinie und die sich hieraus (möglicherweise) ergebenden unionsrechtlichen Vorgaben auf die hier zu beurteilende Bauleitplanung gesondert zu prüfen sind (dazu B. IV.), wird im Rahmen dieses Abschnitts der Aspekt der Vermeidung der Auswirkungen von schweren Unfällen zunächst ausgeklammert. Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich also auf die allgemeinen Anforderungen, die sich aus § 50 Satz 1 BImSchG in Bezug auf das generelle Verbot der Vermeidung schädlicher Umweltauswirkungen im „Normalbetrieb“ der Anlage ergeben.

2. Zur grundsätzlichen Bedeutung des § 50 Satz 1 BImSchG

§ 50 Satz 1 BImSchG wird als die *zentrale Planungsnorm des BImSchG* bezeichnet.

So *Schulze/Fielitz*, in: Koch u.a., GK-BImSchG, Stand 2010, § 50 Rn. 1.

Durch die Vorschrift werden bestimmte materielle Anforderungen an raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen gestellt. Diese Bestimmung ergänzt die in anderen Gesetzen enthaltenen Regelungen über raumbedeutsame Planungen unter dem Aspekt des Immissionsschutzes. § 50 BImSchG enthält die Verpflichtung, die Belange des Immissionsschutzes bereits auf der Planungsebene zu berücksichtigen und stellt somit ein Instrument des planerischen bzw. gebietsbezogenen Immissions- und Störfallschutzes dar.

Jarass, BImSchG, 8. Auflage 2010, § 50 Rn. 1; *Schulze/Fielitz*, in: Koch u.a., a.a.O., § 50 BImSchG Rn. 2 und *Erbguth*, Umweltrecht, 3. Auflage, 2010, § 9 Rn. 31.

Die Regelung trägt der Erkenntnis Rechnung, dass Versäumnisse im Planungsprozess in späteren Verfahrensabschnitten (insb. Genehmigungsverfahren) oftmals nicht korrigierbar sind.

Vgl. *Schulze-Fielitz* in: Koch/Pache/Scheuing, Gemeinschaftskommentar BImSchG, § 50 Rn. 2; *Schlarmann/Erbguth*, Zur Durchsetzung von Umweltbelangen im Bereich der räumlichen Planung, 1982, S. 245.

Das Ziel, Wohngebiete und andere schutzwürdige Gebiete vor schädlichen Immissionen (und den Auswirkungen schwerer Unfälle) zu schützen, soll durch eine geeignete *räumliche Zuordnung* erreicht werden. Diese besteht vor allem in der Trennung widerstreitender Nutzungsgebiete, d.h. durch die Festlegung ausreichender Abstände zwischen Risikoquellen und schutzbedürftigen Gebieten.

Jarass, BImSchG, 8. Auflage, 2010, § 50 Rn. 4 und Rn. 16 ff.

§ 50 BImSchG ist Folge der Erkenntnis, dass der Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen nicht nur durch Verbesserung an den Quellen von Emissionen erreicht werden kann. § 50 BImSchG will dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen durch die räumliche Zuordnung konfligierender Nutzungen, also durch Abstände, vorbeugen. Die Regelung ist insoweit also auch Ausdruck des immissionsschutzrechtlichen *Vorsorgegebots*.

Hansmann, in: Landmann/Rohmer, a.a.O., § 50 BImSchG Rn. 2.

3. Zur Bedeutung des § 50 Satz 1 BImSchG speziell im Bebauungsplanverfahren

Hauptanwendungsfall des § 50 Satz 1 BImSchG ist die Bauleitplanung, dort in erster Linie die Bebauungsplanung.

Schulze-Fielitz in: Koch/Pache/Scheuing, Gemeinschaftskommentar BImSchG, § 50 Rn. 2.

§ 50 Satz 1 BImSchG stellt besondere Anforderungen an die planerische Abwägung im Bebauungsplanverfahren. Er verleiht den öffentlichen Belangen des Immissionsschutzes und der Störfallvorsorge besonderes Gewicht und sichert ihnen die Aufmerksamkeit der planenden Verwaltung. Die planerische Gestaltungsfreiheit wird insoweit eingeschränkt.

Schulze-Fielitz in: Koch/Pache/Scheuing, Gemeinschaftskommentar BImSchG, § 50 Rn. 42; *Jarass*, BImSchG, § 50 Rn. 19; BVerwGE 71, 163 (165); BVerwG, Beschl. v. 07. Juli 2004 (Az. 4 BN 16/04), Juris Rn. 4; vgl. *Hansmann* in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 50 BImSchG Rn. 62.

Allerdings verleiht § 50 Satz 1 BImSchG den genannten Belangen keinen generellen Vorrang. Die Vorschrift verlangt nicht, dass schädliche Umweltauswirkungen bzw. die Auswirkungen schwerer Unfälle auf jeden Fall vermieden werden müssen. Vielmehr hat dies nur „so weit wie möglich“ zu geschehen. § 50 Satz 1 BImSchG wird daher überwiegend als sog. „**Optimierungsgebot**“ eingestuft, dessen Zielvorgaben ein besonderes Gewicht besitzen.

BVerwGE 71, 163 (164 f.); BVerwG, Beschl. v. 07. Juli 2004 (Az. 4 BNatSchG 16/04), Juris Rn. 4; *Jarass*, BImSchG, § 50 Rn.19 u. Rn. 22; die Einstufung des § 50 BImSchG als Optimierungsgebot ist umstritten; in der jüngeren Judikatur des BVerwG wird der Terminus „Optimierungsgebot“ nicht oder nur noch eingeschränkt verwendet; vgl. hierzu *Jarass*, BImSchG, § 50 Rn. 19; siehe hierzu auch *Koch*, Immissionsschutz in der Bauleitplanung, in: FS Hoppe 2000, S. 549, 564; unabhängig von dem Dissens über die begriffliche Qualifizierung besteht aber im Kern Konsens darin, dass immissionsschutzrechtliche Gesichtspunkte in die planerische Abwägung erkennbar eingehen und dort mit dem ihnen zukommenden besonderen Gewicht Berücksichtigung finden müssen.

Im Hinblick auf die immissionsschutzrechtliche Pflicht schädliche Umwelteinwirkungen durch Trennung der Nutzungsgebiete zu vermeiden besteht ungeachtet der Qualifizierung als Optimierungsgebot Einigkeit, dass der in § 50 Satz 1 BImSchG verankerte „Trennungsgrundsatz“ durch entgegenstehende wichtige Belange in der Abwägung eingeschränkt werden kann.

Jarass, BImSchG, § 50 Rn. 19 u. Rn. 22; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 16. März 2006 (Az. 4 A 1075.04), Juris Rn. 164: „Der Trennungsgrundsatz kann daher durch Belange von hohem Gewicht überwunden werden.“

Unabhängig davon müssen die immissionsschutzrechtlichen Belange in die planerische Abwägung jedenfalls erkennbar eingehen und dort mit dem ihnen zukommenden besonderen Gewicht Berücksichtigung finden. Dies führt letztlich zu einer gesteigerten **Begründungspflicht**.

Jarass, BImSchG, § 50 Rn. 19.

Schließlich fordert § 50 Satz 1 BImSchG ausdrücklich eine *planerische* Konfliktbewältigung, so dass im Rahmen der Planung grundsätzlich nicht auf spätere Einzelfallentscheidungen verwiesen werden kann. In der Literatur wird insoweit ausdrücklich von einem **Verbot der Konfliktverlagerung** in nachgelagerte Verfahren gesprochen.

So ausdrücklich *Jarass*, BImSchG, § 50 Rn. 21 f.; siehe auch *Hansmann*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 50 BImSchG, Rn. 15 m.w.N.

Allerdings darf dieses sogenannte Verbot des Konflikttransfers nicht als Gebot der Konfliktbewältigung auf der frühestmöglichen Stufe verstanden werden. Jeder Plan darf der Plandurchführung das an Konfliktbewältigung (aber auch nur das) überlassen, was diese zu leisten vermag.

Hansmann, in: Landmann/Rohmer, BImSchG, § 50 Rn. 15; *Koch*, a.a.O., S. 561; siehe in diesem Sinne auch BVerwGE 69, 30, 34.

Die Grenzen zulässiger Konfliktverlagerung (in ein nachfolgendes Genehmigungsverfahren) sind jedoch dann überschritten, wenn bereits im Planungsstadium absehbar ist, dass sich der offen gelassene oder durch die Planung hervorgerufene Konflikt in einem nachfolgenden Verfahren nicht sachgerecht lösen lässt.

BVerwG, DVBl 1994, 1152.

Wird bei der Aufstellung eines Bebauungsplans gegen diese aus § 50 Satz 1 BImSchG folgenden Anforderungen verstoßen, so ist der Plan rechtswidrig und damit unwirksam.

Jarass, BImSchG, § 50 Rn. 24; *Hansmann* in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 50 BImSchG Rn. 61.

4. Zu den einzelnen Merkmalen des § 50 BImSchG

§ 50 Satz 1 BImSchG betrifft alle „**raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen**“. Zu den raumbedeutsamen Planungen in diesem Sinne zählen auch Bebauungspläne.

BVerwGE, Urt. v. 22. März 2007 (Az. 4 CN 2/06), Juris Rn. 14 = BVerwGE 128, 238 ff.; OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 05. Oktober 2000 (Az 7a D 56/97.NE), Juris Rn. 15; *Jarass*, BImSchG, § 50 Rn. 6.

§ 50 Satz 1 BImSchG dient dem Schutz von „**ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebieten sowie sonstigen schutzbedürftigen Gebieten**“. Ob ein Gebiet vorliegt, das ausschließlich oder überwiegend Wohnzwecken dient, bestimmt sich primär nach den planungsrechtlichen Vorgaben. Erfasst werden alle als reine, allgemein oder besondere Wohngebiete ausgewiesenen Flächen, entsprechende Sondergebiete im Sinne des § 10 BauNVO, Kleinsiedlungsgebiete, nach umstrittener Ansicht aber auch Dorf- und Mischgebiete. Soweit keine planungsrechtlichen Vorgaben bestehen, ist auf die tatsächliche Situation abzustellen. Geschützt sind also auch faktische Wohngebiete.

Jarass, BImSchG, § 50 Rn. 11 f.; *Hansmann* in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 50 BImSchG Rn. 37 ff.

Sonstige schutzwürdige Gebiete sind alle Gebiete, die im Hinblick auf ihre Nutzung eines ähnlichen Schutzes vor Immissionen bedürfen wie Wohngebiete. Hierzu zählen etwa öffentlich genutzte Gebiete, Krankenhäuser oder Schulen, Erholungsgebiete (z.B. Parks) sowie Gebiete, die im Hinblick auf den Naturschutz besonders wertvoll sind.

Jarass, BImSchG, § 50 Rn. 11a; *Hansmann* in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 50 BImSchG Rn. 40.

Innerhalb der geschützten Gebiete sind **schädliche Umwelteinwirkungen** zu vermeiden. Der Begriff der schädlichen Umwelteinwirkung ist in § 3 Abs. 1 BImSchG legaldefiniert. Hiernach handelt es sich bei schädlichen Umwelteinwirkungen um Immissionen, die nach Art, Ausmaß und Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen. Der Schutz ist nicht auf Luft- und Lärmimmissionen beschränkt, auch Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen oder ähnliche Umwelteinwirkungen sind erfasst.

Jarass, BImSchG, § 50 Rn. 12 ff.; *Hansmann* in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 50 BImSchG Rn. 42.

Im Hinblick auf die Frage, welches Schutzniveau in den einzelnen (grundsätzlich schutzbedürftigen) Bereichen einzuhalten ist, gilt der Grundsatz des *gebietsadäquaten Immissionsniveaus*. Die Frage, welche Immissionen im Sinne des § 3 BImSchG als *schädliche Umwelteinwirkungen* zu qualifizieren sind, hängt vom jeweiligen Gebietscharakter ab. Insofern gilt: Das Immissionsschutzrecht ist – soweit nicht Gesundheitsgefahren zu besorgen sind – für eine Prägung durch das Bauplanungsrecht offen.

Koch, Immissionsschutz durch Baurecht, 1991, S. 17.

Insofern enthalten auch alle einschlägigen Regelwerke in Bezug auf Lärmimmissionen differenzierte Vorgaben im Hinblick auf die einzuhaltenden Richtwerte. Anders formuliert: Das Maß der im jeweiligen Gebiet hinzunehmenden Lärmimmissionen hängt davon ab, welchen planungsrechtlichen Status (reines Wohngebiet, allgemeines Wohngebiet, Mischgebiet etc.) das fragliche Gebiet besitzt. Bei der Ermittlung des planungsrechtlichen Status und damit bei der Festlegung des maßgeblichen Schutzniveaus ist zunächst zu klären, ob für den betroffenen Bereich ein Bebauungsplan existiert, der den Gebietscharakter festlegt. Fehlt es hieran, dann bestimmt sich der planungsrechtliche Status anhand der tatsächlichen Bebauung also danach, welche faktische Nutzung im jeweiligen Bereich vorhanden ist. Für die Festlegung des Schutzniveaus kann insoweit auch eine (Lärm-)Vorbelastung relevant

sein. Dies bedeutet nicht, dass Gebiete mit einer bereits (unbefriedigenden) Lärm(vor)belastung nunmehr erst recht verlärmert werden dürften. Lärmvorbelastungen sind aber insoweit relevant, als sie die tatsächlichen Verhältnisse mitbestimmen und insoweit Einfluss auf das einzuhaltende Schutzniveau haben. Dies bedeutet: Ein (faktisches) Wohngebiet, das bereits heute im Hinblick auf die Nachbarschaft zu bestehenden gewerblichen Nutzungen einer Lärmvorbelastung ausgesetzt ist, hat einen geringeren Schutzanspruch, als dies für ein Wohngebiet ohne jedwede Vorbelastung zutrifft.

5. Zur Bedeutung des § 50 BImSchG für die Planung für das Kohlekraftwerk Datteln, Block IV

Prüft man vor dem Hintergrund dieser Auslegung des § 50 BImSchG dessen Bedeutung für die hier zu beurteilende Bauleitplanung, die die Ansiedlung des E.ON-Kohlekraftwerks ermöglichen soll, dann gilt Folgendes:

§ 50 BImSchG enthält kein striktes Gebot, Anlagen, die in erheblichem Umfang Emissionen hervorrufen, planerisch nur an Standorten festzusetzen, bei denen das Entstehen jedweden Immissionskonfliktes (wegen des Abstands von schutzbedürftigen Gebieten) im Sinne einer Beeinträchtigung durch Lärm, Luftschadstoffe und Gerüche von vornherein ausscheidet. Noch viel weniger können § 50 BImSchG exakte numerische Vorgaben entnommen werden, welche Abstände bei der Planung entsprechender Anlagen in der Nachbarschaft von Wohngebieten einzuhalten sind.

Zur Bedeutung des Abstandserlasses, der solche numerischen Angaben enthält, sogleich unten, B. III.

Ein emissionsträchtiges Vorhaben wie ein Kohlekraftwerk ist also grundsätzlich auch dann „planbar“, wenn dieses Immissionen hervorruft, die (spürbare) Auswirkungen auf die Wohnqualität in der Nachbarschaft haben. Die äußerste Grenze für eine entsprechende Planung ist nur und erst dann überschritten, wenn bereits zum Zeitpunkt der Planung erkennbar ist, dass das Vorhaben, für das der Plan die Genehmigungsgrundlage liefern soll, nicht lösbare Immissionskonflikte hervorruft, insbesondere schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des § 3 BImSchG in der Nachbarschaft (speziell in schutzbedürftigen Wohngebieten) hervorruft und daher eine Genehmigung für das geplante Vorhaben nicht erteilt werden könnte.

Auch dem Urteil des OVG Münster vom 3. September 2009 kann nichts Gegenteiliges entnommen werden. Zwar hat das OVG den Bebauungsplan (auch) wegen einer Missachtung der Anforderung des allgemeinen Trennungsgrundsatzes des § 50 BImSchG beanstandet (vgl. oben A. I. 5, Beanstandungspunkt 2 und 3). Es hat darauf hingewiesen, § 50 BImSchG diene im Sinne des Vorsorgeprinzips der planerischen Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen durch die Trennung emittierender Betriebe und schützenswerter Gebiete. Es hat weiter gerügt, dass die *für die sachgemäße Anwendung des Trennungsgebotes unerlässliche konkrete Bestandsaufnahme* nicht stattgefunden habe. Diese Rüge steht im Zusammenhang mit der grundsätzlichen Kritik des OVG NRW im genannten Urteil. Dieses hat die *Bauleitplanung* auch deshalb gerügt, weil sie schon mit Verweis darauf für unbedenklich eingestuft worden sei, dass im parallel laufenden immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren die Einhaltung der jeweils einschlägigen Grenzwerte (dazu sogleich näher unten, B. III.) nachgewiesen worden sei.

Diese Rüge des OVG NRW macht deutlich, dass – gerade im Lichte der Anforderungen des § 50 BImSchG – eine Bauleitplanung nicht darauf gerichtet sein darf bzw. von vornherein „unbedenklich“ ist, wenn sie ein Vorhaben zulässt, welches (gerade noch) die einschlägigen Grenzwerte für Immissionen (speziell Lärm und Luftverunreinigung) einhält. § 50 BImSchG gibt der Planung generell die Linie vor, Immissionskonflikte nach Möglichkeit zu vermeiden, nicht eine Planung zu betreiben, die die zulässigen Grenzwerte gewissermaßen „ausreizt“ (vgl. hierzu auch oben B. I. 1b).

Hieraus folgt aber nicht, dass – gerade auf der Basis des Urteils des OVG – eine neue Bauleitplanung von vornherein als mit § 50 BImSchG unvereinbar angesehen und daher als unzulässig eingestuft werden müsste. Das OVG Münster hat nicht ausgesprochen, dass ein entsprechendes Planungsergebnis (also ein Bebauungsplan, der am fraglichen Standort ein Kohlekraftwerk der hier in Rede stehenden Dimension zulässt) rechtswidrig wäre. Es hat verlangt, dass die *Belastungssituation umfassend und detailliert* geprüft wird und diese Prüfung gewissermaßen nicht von vornherein durch den Hinweis verkürzt wird, das Vorhaben sei ja (noch) genehmigbar, weil es die einschlägigen immissionsschutzrechtlichen Grenzwerte einhalte. Im Rahmen eines erneuten Bebauungsplanverfahrens müsste also auf der Basis der vom OVG NRW angemahnten umfassenden Bestandsaufnahme geprüft werden, wie hoch die aktuelle Belastung ist und in welchem Umfang sich diese durch die geplante Bauleitplanung verschlechtert. Es müsste – und zwar unabhängig von den Grenzwerten, die im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren gelten – bewertet werden, welches Gewicht die zu erwartenden Verschlechterungen bzw. zusätzlichen Einwirkungen auf benachbarte (schutzwürdige) Gebiete haben. In diesem Zusammenhang wäre weiter zu prüfen, ob und gegebenenfalls welche Festsetzungen bereits auf der *planeri-*

schen Ebene getroffen werden könnten, um zu einer *Minimierung der Immissionsbelastung* beizutragen.

Erst wenn diese – umfassende – Ermittlung und Bewertung vorgenommen worden ist, kann eine Abwägungsentscheidung getroffen werden, ob die für die Planung des Steinkohlekraftwerks am vorgesehenen Standort sprechenden (öffentlichen) Belange ein solches Gewicht haben, dass sie es im Ergebnis rechtfertigen können, das von § 50 BImSchG angestrebte Ziel einer räumlichen Trennung konfligierender Nutzungen (in dem Sinne, dass Belastungen schutzbedürftiger Gebiete möglichst umfassend vermieden werden) zurückzustellen.

Dem Urteil des OVG NRW kann also entnommen werden, dass im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens ein hoher Ermittlungsbedarf besteht. Dem Urteil kann weiter entnommen werden, dass die „Hürden“ bzw. die Anforderungen für eine Zurückstellung bzw. Relativierung des Trennungsgebotes hoch sind und insoweit eine sorgfältige Gewichtung und letztlich Abwägung der widerstreitenden Belange geboten ist.

Dem Urteil des OVG NRW kann nicht entnommen werden, dass auf der Basis der Feststellung und Wertungen des OVG eine entsprechende Planung von vornherein mit § 50 BImSchG unvereinbar wäre.

III. Zur Bedeutung des Abstandserlasses vom 06. Juni 2007 für die Planung des Kohlekraftwerks Datteln Block IV

1. Verhältnis des Abstandserlasses zu § 50 Satz 1 BImSchG und rechtliche Bindungswirkung für die kommunale Bauleitplanung

Nach den Ausführungen in Teil B. II. verfolgt § 50 Satz 1 BImSchG zweierlei Anliegen: zum einen den (immissionsschutzrechtlichen) Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen, zum anderen den (störfallschutzrechtlichen) Schutz vor Auswirkungen schwerer Unfälle. Beide Ziele sollen vor allem durch ausreichende Abstände zwischen Risikoquellen und geschützten Gebieten erreicht werden.

Zur Präzisierung und zur Hilfe im Umgang mit den sehr allgemein formulierten Vorgaben des § 50 BImSchG hat das nordrhein-westfälische Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz am 6. Juni 2007 einen Runderlass veröffentlicht. Dieser sog. *Abstandserlass* enthält Leitlinien zur Frage, wann im Hinblick auf

den *immissionsschutzrechtlichen* Aspekt des § 50 Satz 1 BImSchG („schädliche Umwelteinwirkungen“) ausreichende Schutzabstände *typischerweise* vorliegen. Er gibt für eine Vielzahl von Anlagen Abstände an, bei deren Einhaltung *regelmäßig* keine Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen durch den (Normal-) Betrieb der jeweiligen Anlage in benachbarten Wohngebieten drohen. Vorausgesetzt wird dabei, dass die betreffende Anlage dem Stand der Technik entspricht. Werden die festgelegten Schutzabstände unterschritten, bedeutet dies indes nicht *zwangsläufig*, dass die geplante Flächenzuordnung aus immissionsschutzrechtlicher Sicht unzulässig ist.

Fickert/Fieseler, BauNVO, 11. Auflage, 2008, § 1 Rn. 46.1.

Adressaten des Abstandserlasses sind nicht, jedenfalls nicht unmittelbar, die planenden Gemeinden, sondern die *Immissionsschutzbehörden*, die als Träger öffentlicher Belange in der Bauleitplanung beteiligt werden. Die von diesen im Rahmen der Bauleitplanung abgegebenen Stellungnahmen sollen im Interesse einer sicheren Rechtspraxis vereinheitlicht werden.

Vgl. Abstandserlass v. 06. Juni 2007, S. 1; *Fickert/Fieseler*, BauNVO, 11. Auflage, 2008, § 1 Rn. 46.1.

Der Abstandserlass ist keine Rechtsnorm, die mit Außenwirkung auch gegenüber Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung verbindlich konkretisiert, welche Abstände mit bestimmten Anlagen einzuhalten sind. Der Abstandserlass hat nur verwaltungsinterne Wirkung. Er bindet die Gemeinden nicht. Für sie bleibt das Gebot einer ordnungsgemäßen planerischen Abwägung maßgeblich. Dementsprechend kann sich die Gemeinde in begründeten Fällen bei ordnungsgemäßer Abwägung (d.h. wenn andere Belange überwiegen) über die im Abstandserlass genannten Entfernungangaben (im Sachverhalt also über die 1.500 m für Kraftwerke mit den entsprechenden Feuerungswärmeleistungen), gegebenenfalls auch über die Stellungnahme der Immissionsschutzbehörde hinwegsetzen.

Fickert/Fieseler, BauNVO, 11. Auflage, 2008, § 1 Rn. 46.1; vgl. VerfGH Nordrhein-Westfalen, NVwZ 1996, 262 (264).

Auch wenn der Abstandserlass also nur eine verwaltungsinterne „Faustregel“ bzw. Orientierungshilfe für die immissionsschutzrechtliche Bewertung ausreichender Abstände im Rahmen des § 50 Satz 1 BImSchG liefert, besitzt der Abstandserlass in der Planungspraxis erhebliche Bedeutung. Bei Einhaltung der Abstände kann die planende Gemeinde im Regelfall davon ausgehen, dass die Planung immissionsschutzrechtlich unbedenklich ist. Die enthaltenen Schutzabstände werden von der Rechtsprechung als „sachverständige Empfehlung“ oder „Erfahrungswerte“ betrachtet.

Siehe hierzu das Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 03. September 2009 (S. 69); VerfGH Nordrhein-Westfalen, NVwZ 1996, 262 (264).

Eine Unterschreitung der vorgegebenen Mindestabstände bedeutet jedoch nicht, dass eine entsprechende Planung von vornherein ausscheidet. Dies macht der Abstandserlass selbst deutlich, wenn in Ziff. 2.2.2.8 lediglich formuliert wird „im allgemeinen sollte den Festsetzungen des Abstandserlasses der Vorzug eingeräumt werden“. In besonderen Fällen ist eine Abstandsverringerung, also eine Unterschreitung der im Erlass genannten Umstände, auch nach dem Verständnis des Abstandserlasses zulässig. Für die im Rahmen dieses Gutachtens zu beurteilende Konstellation besitzt insbesondere Ziff. 2.4.1.3 des Abstandserlasses Bedeutung, die sich mit der Festsetzung von Industrie- oder Gewerbegebieten befasst, *deren Nutzung in Einzelheiten bekannt ist*. Reicht bei einer derartigen Planung der im Erlass vorgegebene Abstand nicht aus, so geht der Abstandserlass davon aus, dass unter Zugrundelegung der notwendigen Einzelinformationen durch ein Einzelgutachten geprüft werden kann, ob der vorgesehene Abstand gleichwohl ausreichen wird, um Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Bewohner der benachbarten Wohn- bzw. Misch-, Kern- oder Dorfgebiete zu vermeiden.

Auch wenn der hier in Rede stehende Bebauungsplan nicht auf die Ausweisung eines Industrie- oder Gewerbegebietes gerichtet ist, treffen die vorstehend wiedergegebenen Aussagen auch auf die vorliegende Konstellation zu. Es handelt sich um einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan, also für einen Plan, der die Grundlage für ein einzelnes im Vorhabenplan genau zu beschreibendes und konkretisierendes Vorhaben liefern soll. Im Sinne der Ziff. 2.4.1.3 des Abstandserlasses ist also die Nutzung, die durch den Bebauungsplan zugelassen werden soll, „*in Einzelheiten*“ bekannt.

Generell gilt also: Der Abstandserlass verdeutlicht, dass im Fall einer beabsichtigten Unterschreitung des im Erlass genannten Regelabstandes ein besonderer „qualifizierter“ Ermittlungs-, Bewertungs- und Begründungsbedarf besteht, warum im konkreten Sachverhalt trotz Unterscheidung der Mindestabstände die Interessen der benachbarten (schutzwürdigen) Wohn- oder Mischgebiete bzw. die Interessen der Eigentümer und Nutzer in diesen Gebieten ausreichen gewahrt werden (näher zu den insoweit maßgeblichen Kriterien sogleich unten).

2. Schlussfolgerungen

Nach Anlage 1 Ziff. 1 des Abstandserlasses beträgt der Schutzabstand zwischen Wohngebieten und Kraftwerken mit Feuerungsanlagen für den Einsatz von Brennstoffen bei denen

die Feuerungswärmeleistung 900 MW übersteigt, 1.500 m. Entsprechend den eingangs dargelegten tatsächlichen Verhältnissen (s.o. A I) kann dieser Abstand durch das Kraftwerk nicht eingehalten werden.

Die Unterschreitung des Schutzabstandes führt jedoch – wie dargelegt – nicht zwingend zu einem unüberwindbaren Planungshindernis. Entscheidend ist, ob der hinter dem Abstandserlass stehenden Zielsetzung des § 50 Satz 1 BImSchG trotzdem entsprochen werden kann.

In den Erläuterungen des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes NRW zum Abstandserlass wird unter Ziff. 4, S. 73 f., formuliert, dass die Regelabstände der Abstandsliste als *Richtwerte* zu verstehen seien; sie hätten die Funktion einer „*Achtungsgrenze*“. Werde diese Grenze überschritten (weil der Regelabstand unterschritten wird), seien Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen der Wohnbevölkerung nicht mehr auszuschließen – es sei denn, besondere Betriebs- oder Ausbreitungsverhältnisse würden die der Abstandsfestlegung zu Grunde liegende Situation verändern, dass trotz Grenzwertüberschreitung nicht mit unzumutbaren Beeinträchtigungen zu rechnen sei.

Dies hängt letztentscheidend nicht davon ab, dass bestimmte numerische Entfernungsvorgaben eingehalten werden, sondern davon, ob und in welchem Ausmaß schädliche Umwelteinwirkungen insbesondere im Hinblick auf Wohngebiete durch die Planung hervorgerufen werden.

Es ist daher primär im Hinblick auf die Immissionen, vor denen der Abstandserlass schützen will (durch Festlegung abstrakter, vom Einzelfall losgelöster Abstände), zu prüfen, inwieweit durch die plangemäße Nutzung in benachbarten Wohngebieten Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden und wie stark hierdurch die Belastung der Nachbarschaft tatsächlich ausfällt. Insoweit sind die dem Abstandserlass beigefügten Erläuterungen zu jeder Betriebsart

vgl. oben, a.a.O., Kapitel 4, S. 75 f. in Bezug auf Kraftwerke mit Feuerungsanlagen für den Einsatz von Brennstoffen, soweit die Feuerungswärmeleistung 900 MW übersteigt

zu beachten. Als wesentliche Emissionen bei derartigen Kraftwerken werden hier Luftverunreinigungen, Kühlturmauswirkungen und Geräusche genannt. Hervorgehoben wird, dass als abstandsbestimmende Größen die mit dem Kraftwerksbetrieb verbundenen Geräusche und Luftverunreinigungen maßgebend seien. Aufgelistet werden im Einzelnen die wesentlichen Geräuschquellen innerhalb der Gebäude und auf den Freiflächen, wobei zugleich aufgeführt wird, durch welche Baumaßnahmen bzw. technische Maßnahmen an den Freiflächenquellen eine Immissionsminderung bewirkt werden kann. Entsprechende Aussagen

enthalten die Erläuterungen auch in Bezug auf die Luftverunreinigungen und die Kühl-
turmauswirkungen – wobei im Hinblick auf letztere Schutzabstände von ca. 500 m als er-
forderlich genannt werden.

Dies bedeutet, dass im Rahmen eines neuen Bebauungsplanverfahrens, also speziell in Be-
zug auf die Themen Geräusche, Luftverunreinigungen und Kühl-
turmauswirkungen, unter Berücksichtigung der bekannten technischen Konfiguration des Vorhabens, zu prüfen ist,
ob in Bezug auf diese Immissionen schädliche Umwelteinwirkungen zu befürchten sind.
Bei dieser Prüfung sind die vorstehend genannten Regelwerke zu berücksichtigen, die
Maßstäbe zur Konkretisierung der Erheblichkeitsschwelle enthalten.

a. Lärm

Anforderungen an den Lärmschutz ergeben sich aus der TA-Lärm sowie aus der DIN
18005.

aa. Anforderungen der TA-Lärm

Die TA-Lärm dient der lärmtechnischen Erfassung von Anlagen, die dem Immissions-
schutzrecht nach den §§ 5 und 9 BImSchG unterliegen, unabhängig davon, ob diese einer
immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bedürfen. Die Anforderungen der TA-Lärm
entfalten, wie oben (B I 3 a. bb.) bereits dargelegt wurde, im vorliegenden Zusammenhang
mittelbare Relevanz, da es an der Erforderlichkeit der Planung (§ 1 Abs. 3 BauGB) fehlte,
wenn das Kraftwerk nach den einschlägigen Vorgaben der TA-Lärm nicht genehmigungs-
fähig wäre. Sie liefert in jedem Fall eine „Orientierungshilfe“ im Rahmen der planerischen
Abwägung, wenn es um die Gewichtung von Belangen des Lärmschutzes geht. Wenn sich
die Gemeinde bei den bauplanerischen Festsetzungen an den Werten der TA-Lärm derge-
stalt orientiert, dass bei Verwirklichung der Festsetzungen die Richtwerte der TA-Lärm
eingehalten werden, minimiert dies die Gefahr eines Abwägungsfehlers.

Vgl. *Uechtritz*, in: Festschrift Hoppe, 2000, 567 (584); *Mitschang*, ZfBR 2009,
538 (548); zu erinnern ist aber nochmals daran, dass der Nachweis der Einhal-
tung der TA-Lärm die Abwägung nicht ersetzt, da die Wahrung der Mindestan-
forderungen, nicht automatisch dazu führt, dass die Abwägung den Anforde-
rungen des Abwägungsgebots genügt (s.o. B. I. 1b); erst Recht nicht macht der
Nachweis die Abwägung entbehrlich.

Gleiss Lutz

Die TA Lärm enthält – entsprechend des Grundsatzes eines gebietsadäquaten Immissions-schutzes (B. II. 4) – Immissionsrichtwerte, die in Abhängigkeit von Gebietskategorien und deren Schutzbedürftigkeit gestaffelt sind. Dabei wird prinzipiell auf die Gesamtheit der Lärmbelastung im betroffenen Gebiet abgestellt, wobei jedoch der Lärm solcher Anlagen- ausgeklammert bleibt, die von der TA-Lärm nicht erfasst werden.

Die durch den Anlagenbetrieb hervorgerufenen Verkehrsgeräusche, die gegenüber dem ei- gentlichen Betrieb der Anlage häufig zweitrangig sind,

vgl. *Beckert/Fabricius*, TA-Lärm, Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm mit Erläuterungen, 2. neubearbeitete Auflage 2009, S. 84

sind nach Ziff. 7.4 der TA-Lärm grundsätzlich nur relevant, soweit es um die Ein- und Ausfahrt zum Betriebsgrundstück geht. Darüber hinaus sind Geräusche des An- und Ab- fahrverkehrs auf öffentlichen Verkehrsflächen in einem Abstand von bis zu 500 m von dem Betriebsgrundstück zu beachten. Dies aber nur soweit

- sie den Beurteilungspegel der Verkehrsgeräusche für den Tag oder die Nacht rechne- risch um 3 dB(A) erhöhen,
- keine Vermischung mit dem übrigen Verkehr erfolgt ist und
- die Immissionsgrenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) erst- mals oder weitergehend überschritten werden.

Soweit ersichtlich, bestehen im Sachverhalt keine Anhaltspunkte, dass nach diesen Maß- gaben Verkehrsgeräusche, die der Anlage zuzurechnen wären, schädliche Umwelteinwir- kungen im Sinne der vorstehenden Erläuterung und damit im Sinne des BImSchG zu er- warten sind. Dies bedeutet, dass sich im Rahmen eines erneuten Planverfahrens die Prü- fungen hinsichtlich der Anforderungen der TA-Lärm im Wesentlichen auf den eigentlichen Anlagenbetrieb konzentrieren können.

Die TA-Lärm enthält ferner Vorgaben dazu, wie der maßgebliche Beurteilungspegel zu bemessen ist. Das Verfahren zur Ermittlung der Geräuschemissionen wird im Anhang der TA-Lärm beschrieben.

bb. Schlussfolgerungen

Im Mittelpunkt des Interesses steht bei der vorliegenden Planung der Schutz der nächstge- legenen Wohngebiete. Nach Kenntnis des Unterzeichners handelt es sich hierbei um die nordwestlich des Plangebiets gelegene Meistersiedlung.

Die bislang vorliegenden Lärmgutachten gehen im Ergebnis nicht von der fehlenden Genehmigungsfähigkeit des Kraftwerks aus. Begründet wird dies jedoch nicht damit, dass die Gesamt(lärm)belastung an den maßgeblichen Immissionsorten die Immissionsrichtwerte der TA-Lärm nicht überschreitet. Ausschlaggebend ist in den bisherigen Lärmgutachten vielmehr die Annahme, die zu erwartende Zusatzbelastung sei „irrelevant“, sodass die Genehmigung des Kohlekraftwerks im Hinblick auf die Lärmimmissionen rechtlich unbedenklich sei. Diese Einschätzung erfolgt unter Rückgriff auf die entsprechende Irrelevanzregelung in Ziff. 3.2.1 der TA-Lärm. Danach darf (auch bei einer Überschreitung der Immissionsrichtwerte im Hinblick auf die Gesamtbelastung) die Genehmigung für die zu beurteilende Anlage dann nicht versagt werden, wenn die von der zu beurteilenden Anlage ausgehende Zusatzbelastung die Immissionsrichtwerte nach Nr. 6 am maßgeblichen Immissionsort um mindestens 6 dB(A) unterschreitet. Eben dies wird in den Gutachten, die im ersten Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 105 herangezogen worden sind, angenommen.

Insoweit ist zunächst klarzustellen, dass diese (Alt-)Gutachten nicht mehr die Grundlage eines neuen Bebauungsplanverfahrens sein werden und auch nicht sein können. Dies schon deshalb, weil der Vorhabenträger seine Planung seit 2006 (dem Jahr der Erstellung der fraglichen Gutachten) konkretisiert hat.

Unter Berücksichtigung der in den Alt-Gutachten enthaltenen Aussagen und unter Beachtung der (kritischen) Bewertung dieser Gutachten durch das OVG ist im Nachfolgenden auf wesentliche Punkte einzugehen, die im Rahmen der Erstellung neuer Gutachten und deren Verwertung in der Abwägung zu beachten sind.

- Es ist zu prüfen, ob die maßgeblichen Immissionsrichtwerte der TA-Lärm, die bisher in den Gutachten zugrunde gelegt worden sind, zutreffend gewählt wurden. Im Prüfbericht von Müller-BBM vom 28. Juli 2006, mit dem an drei Immissionsorten die *Geräuschvorbelastungen* ermittelt wurden, wird darauf hingewiesen, dass bei der Kinderklinik ein Beurteilungspegel von 38 dB(A) (nachts) und bei einem repräsentativen Punkt in der Meistersiedlung ein Beurteilungspegel von 39 dB(A) festgestellt wurde. Legt man für die Meistersiedlung den Immissionsrichtwert für allgemeine Wohngebiete von 40 dB(A) in der Nachtzeit zugrunde, dann ist dieser Wert (bisher) eingehalten. Geht man von einem reinen Wohngebiet aus, dann ist bereits jetzt der Immissionsrichtwert von 35 dB(A) deutlich überschritten. In einem weiteren Bericht vom 28. Juli 2006 werden von Müller-BBM die prognostizierten Beurteilungspegel für das neue Kraftwerk an acht Immissionsorten mit den Immissionsrichtwerten ermittelt. Für den Immissionsort 2 (Meisterweg) wird eine Irrelevanz der Zusatzbelas-

tung für die Nachtzeit konstatiert (Gutachten S. 4 f.) – allerdings basierend auf dem Immissionsrichtwert für ein allgemeines Wohngebiet. Legt man diese gutachterlichen Feststellungen zu Grunde, dann ergibt sich hieraus, dass im Hinblick auf die Lärmimmissionen rechtlich keine zwingende Notwendigkeit besteht, mit dem Kohlekraftwerk einen größeren Abstand von der schutzwürdigen Wohnbebauung (vor allem der Meistersiedlung) einzuhalten, als dies im alten Bebauungsplan, den das OVG Münster aufgehoben hat, vorgesehen war. Anders formuliert: Es bestünde also kein „Verbotstatbestand“ für die Genehmigung eines entsprechenden Kohlekraftwerks, was die rechtliche Konsequenz zur Folge hätte, dass ein entsprechender Bebauungsplan wegen Unvereinbarkeit mit § 1 Abs. 3 BauGB (fehlende Erforderlichkeit) nicht aufgestellt werden könnte.

Nun hat das OVG Münster in seinem Urteil Zweifel an den Immissionsrichtwerten geäußert, die in den Gutachten von Müller-BBM zu Grunde gelegt wurden. Diese Zweifel gründen offenkundig darin, dass die Meistersiedlung nach den faktischen Nutzungen, die dort ausgeübt werden, ein reines Wohngebiet darstellt. Das OVG Münster anerkennt, dass im Fall einer Konflikt- bzw. Gemengelage (also im Fall der *Vorbelastung* eines faktischen reinen Wohngebiets) keine Orientierung an den (strengen) Immissionsrichtwerten für ein allgemeines Wohngebiet erfolgen kann. Es hat jedoch – zutreffend – darauf hingewiesen, dass in Bezug auf den zu beurteilenden Bebauungsplan ein reduzierter Schutzanspruch für die Meistersiedlung nicht im Hinblick auf eine *künftige* Konflikt- bzw. Gemengelage gerechtfertigt werden könne, die ggf. durch die Errichtung des neuen Kraftwerks entsteht. Die Frage, ob tatsächlich ein geminderter Schutzanspruch eingreift, muss im Hinblick auf die *bestehende Situation* beurteilt werden. Insoweit kommt es also darauf an, ob bereits aktuell (etwa im Hinblick auf die Immissionen durch das alte Kraftwerk, die Blöcke I bis III) eine entsprechende Vorbelastung besteht, die dafür spricht, dass die Meistersiedlung bzw. die dort gelegenen maßgeblichen Immissionsorte (also die Grundstücke, bei denen die höchste Lärmbelastung durch das Kohlekraftwerk zu erwarten ist) bereits heute als eine „*Gemengelage*“ mit einem reduzierten Schutzanspruch einzustufen sind. Hierzu bedarf es (im neuen Verfahren) ergänzender gutachterlicher Ermittlungen. Die vorstehend erwähnten Gutachten von Müller-BBM stützen allerdings grundsätzlich die Annahme, dass eine entsprechende Vorbelastung gegeben ist, die einen reduzierten Schutzanspruch zur Folge hätte.

- Das OVG NRW hat im Urteil vom 3. September 2009 weiter betont, es müssten alle *planermöglichten* Lärmimmissionen berücksichtigt werden, also nicht nur die Immissionen des Kraftwerks, für das seinerzeit Immissionsvorbescheide beantragt und

erteilt wurden. Das OVG hat darauf hingewiesen, dass der Bebauungsplan die planerische Grundlage für weitere Emissionsquellen schaffe, die gleichfalls zu berücksichtigen sind.

Dieser Vorgabe muss im Rahmen des neuen Bauleitplanverfahrens entsprochen werden. Dies gilt jedenfalls dann, wenn unverändert auch Vorhalteflächen für die Nachrüstung mit einer künftigen CO₂-Abscheidungsanlage festgesetzt werden sollten. Selbst wenn im Rahmen des Durchführungsvertrages nur das Kraftwerk mit Nebenanlagen (ohne die künftige CO₂-Abscheidungsanlage) Gegenstand des Vorhabens sein sollte, zu dessen Realisierung sich der Vorhabenträger verpflichtet, müssen die zusätzlichen Immissionen, die durch die CO₂-Abscheidungsanlage verursacht werden, berücksichtigt werden, wenn diese heute bereits planerisch festgesetzt wird. Die bisherigen Gutachten haben sich – soweit ersichtlich – allein auf den Lärm beschränkt, der durch die Anlage(n) hervorgehoben wird, die Gegenstand des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens waren.

- Bei der Erstellung und Auswertung ergänzender (Lärm)gutachten ist auch der Hinweis des OVG Münster im Urteil vom 3. September 2009 zu beachten, dass an die Aussagekraft der Gutachten um so höhere Anforderungen zu stellen sind, je näher die prognostizierten Werte an die zu beachtenden Grenzwerte heranreichen. Das OVG hat darauf hingewiesen, dass die Immissionswerte offenbar weitgehend ausgeschöpft würden, so dass es einer in jeder Hinsicht auf der sicheren Seite liegenden Prüfung der Verlässlichkeit der Prognose bedarf. Dieser Hinweis hat um so mehr Gewicht, als zumindest diskussionsbedürftig sein könnte, von welchen Immissionsrichtwerten auszugehen ist.

cc. Anforderungen der DIN 18005

Die DIN 18005 („Schallschutz im Städtebau“) dient der planerischen Abschätzung von Verkehrs- und Gewerbeimmissionen im Rahmen der Bauleitplanung. Sie richtet sich unmittelbar an die planende Gemeinde. Neben Vorgaben zur Berechnung des Beurteilungspegels enthält sie in Beiblatt 1 schalltechnische Orientierungswerte, deren Unterschreitung wünschenswert ist, um die mit der Eigenart des betreffenden Gebietes verbundene Erwartung auf angemessenen Lärmschutz zu erfüllen. Diese Werte entsprechen im Wesentlichen denen der TA-Lärm.

Vgl. *Uechtritz*, in: FS für Hoppe, 2000, 567, 584 und *Mitschang*, ZfBR 2009, 538, 548 f.

Die durch die DIN 18005 vorgegebenen Werte sind nicht rechtsverbindlich; sie müssen nicht zwingend eingehalten werden. Sie können auch nicht als antizipiertes Sachverständigengutachten betrachtet werden. Diese Schlussfolgerungen ergeben sich nicht nur aus der Rechtsnatur der DIN 18005 als (lediglich) privates Regelwerk, sondern auch daraus, dass es sich nur um „Orientierungswerte“ handelt. Bei überwiegenden anderen Belangen kann der Lärmschutz zurückgestellt werden. Dabei gilt jedoch, dass die Belange, die eine Überschreitung der Orientierungswerte rechtfertigen, um so schwerer wiegen müssen, je mehr sich die Planung von diesen entfernt. Zugleich ist die Gemeinde in solchen Fällen um so eher gehalten, sich Gedanken darüber zu machen, inwieweit durch geeignete Maßnahmen (planerische Festsetzungen) ein Ausgleich geschaffen werden kann.

In einem Fall, in dem durch die Planung neue Konfliktlagen geschaffen wurden (Ausweisung eines allgemeinen Wohngebiets an stark frequentierten Verkehrswegen) hat das Bundesverwaltungsgericht betont, dass es im Einzelfall zulässig sein kann, die Orientierungswerte der DIN 18005 erheblich (um bis zu 10 db(A)) zu überschreiten. Vgl. BVerwG, Urt. v. 22. März 2007 -4 CN 2.06 = BauR 2007, 1365 ff.

b. Luftschadstoffe

Anforderungen im Hinblick auf den Schutz vor Luftschadstoffen ergeben sich aus der 13. BImSchV, der 39. BImSchV sowie aus der TA Luft.

aa. Anforderungen der 13. BImSchV

Die 13. BImSchV gilt für die Errichtung, die Beschaffenheit und den Betrieb von Feuerungsanlagen einschließlich Gasturbinenanlagen sowie Gasturbinenanlagen zum Antrieb von Arbeitsmaschinen mit einer Feuerungswärmeleistung von 50 Megawatt oder mehr für den Einsatz fester, flüssiger oder gasförmiger Brennstoffe. Sie betrifft damit insbesondere Kraft- und Fernheizwerke.

Vgl. allgemein zur 13. BImSchV *Kloepfer*, Umweltrecht, 3. Auflage 2004, § 14 Rn.129 ff.; *Sparwasser/Engel/Voßkuhle*, Umweltrecht, 5. Auflage 2003, § 10 Rn. 188 ff.

Für Neuanlagen enthält die 13. BImSchV je nach Art des verwendeten Brennstoffs (fest / flüssig / gasförmig) Grenzwerte für bestimmte Emissionsarten. Dies betrifft beispielsweise die emittierten Mengen des Gesamtstaubs, Quecksilbers, Kohlenmonoxids, Stickstoffmonoxids und Stickstoffdioxids, Schwefeldioxids und Schwefeltrioxids sowie weiterer Stoffe. Die Grenzwerte hängen teilweise vom eingesetzten Brennstoff oder der Feuerungswärme-

leistung der Anlage ab. Beim Einsatz fester Brennstoffe hat der Betreiber dafür zu sorgen, dass diese vorgegebenen Werte eingehalten werden.

Wie oben (vgl. B. I. 3.b) bereits erläutert, enthält die 13. BImSchV aufgrund ihres quellenbezogenen Ansatzes keine Immissionsgrenzwerte – ihr kann also nicht entnommen werden, welche Belastung in Bezug auf Luftschadstoffe in Wohngebieten einzuhalten sind, in deren Nachbarschaft ein Kraftwerk errichtet werden soll. Eine Betrachtung der Anforderungen der 13. BImSchV im Hinblick auf die Unterschreitung des im Abstandserlass genannten Abständen ist daher entbehrlich.

bb. Anforderungen der 39. BImSchV

Im Rahmen der Umsetzung der neuen Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG in nationales Recht wurden die Regelungen der 22. und 33. BImSchV in die 39. BImSchV überführt und teilweise – insbesondere im Hinblick auf die Vorgaben zur Feinstaubbelastung mit den besonders gesundheitsschädlichen Partikeln PM_{2,5} – ergänzt.

Vgl. einführend *Scheidler* UPR 2010, 365 (365 ff.) sowie die Verordnungsgründung in BT-Drucks. 17/508, S. 1, 39 ff.

Teil 2 der 39. BImSchV legt – wie schon die 22. BImSchV – *gebietsbezogene* Grenz- oder Zielwerte für bestimmte Immissionsarten (Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel, Blei, Benzol, Kohlenmonoxid, Ozon, sowie für Arsen, Cadmium, Nickel und Benzo[*a*]pyren) fest.

Anhaltspunkte dafür, dass die Vorgaben der 39. BImSchV (ehemals: 22. BImSchV / 33. BImSchV) in der früheren Planung berücksichtigt wurden, finden sich nicht. Auch das Urteil des OVG Münster befasst sich mit diesen nicht. Dies ist insoweit erklärlich, als die 39. BImSchV (= ex 22. BImSchV) keine Vorgaben enthält, die unmittelbar für die Bauleitplanung verbindlich wären. Um die „Erforderlichkeit“ der Planung i.S.d. § 1 Abs. 3 BauGB zu wahren, sind die Vorgaben indes dergestalt zu überprüfen, ob durch die Realisierung des planermöglichten Vorhabens die Einhaltung der festgelegten Immissionsgrenzwerte zukünftig unmöglich wird.

Vgl. (noch zur 22. BImSchV) BVerwG, Urt. v. 23. Februar 2005 – Az. 4 A 5/04.

cc. Anforderungen der TA-Luft

Die TA-Luft konkretisiert das immissionsschutzrechtliche Schutz- und Vorsorgeprinzip, d.h. insbesondere die Pflichten gem. § 5 BImSchG. Sie ist von den zuständigen Behörden

bei der Genehmigung von industriellen und gewerblichen Anlagen zu beachten. Sie wendet sich demnach nicht unmittelbar an die Gemeinde, ist aber für die vorliegend zu beurteilende Bauleitplanung von mittelbarer Relevanz. Insoweit kann auf die vorstehend gemachten Aussagen zur TA-Lärm Bezug genommen werden. Dient die Planung der Ansiedlung eines Vorhabens, das im Hinblick auf die Anforderungen der TA-Luft (speziell denjenigen zum Schutz der Nachbarschaft von schädlichen Umwelteinwirkungen) nicht genehmigungsfähig ist, dann muss eine solche Planung bereits an § 1 Abs. 3 BauGB scheitern.

Die TA-Luft gliedert sich im Wesentlichen in einen Immissions- und einen Emissionsteil. Der Immissionsteil enthält normkonkretisierende Anforderungen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG, während der Emissionsteil Beschränkungen für den Ausstoß bestimmter Luftschadstoffe enthält und so das Vorsorgeprinzip i.S.d. § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG konkretisiert.

Allgemein zur TA Luft *Sparwasser/Engel/Voßkuhle*, Umweltrecht, 5. Auflage 2003, § 10 Rn. 201 ff.; *Kloepfer*, Umweltrecht, 3. Auflage 2004, § 14 Rn.70 f.

Die Immissionsbegrenzungen in Ziff. 4 TA-Luft unterscheiden nach Schutzobjekten (z.B. Mensch, Schadstoffdeposition) und zeitlichem Bezug (z.B. Jahres-, Tages- und Stundenbelastung). Überschreitet die ermittelte Gesamtbelastung eines Luftschadstoffs im Sinne der Ziff. 4.2.1 TA-Luft die vorgegebenen Immissionsgrenzwerte, so erklärt Ziff. 4.2.2. a. TA-Luft dies ausnahmsweise für irrelevant, wenn die durch das Vorhaben verursachte Zusatzbelastung durch Benzol, Pb, Staub (PM-10), SO₂, NO₂ und Tetrachlorethen drei Prozent des Immissionsjahreswertes nicht überschreitet und weitere, über den Stand der Technik hinausgehende Maßnahmen durchgeführt werden. Eine vergleichbare Irrelevanzklausel für die Deposition von Arsen, Blei, Cadmium, Nickel, Quecksilber und Thallium durch anlagenbedingte Emissionen enthält Ziff. 4.5.2 a. aa., wobei die Irrelevanzschwelle hier bei fünf Prozent liegt.

Kritisch zur Irrelevanzklausel der Ziff. 4.2.2. a. Sparwasser/Engel/Voßkuhle, Umweltrecht, 5. Auflage 2003, § 10 Rn. 207 und Jarass, NVwZ 2003, 257, 263. Die Erhöhung der Irrelevanzschwelle von 1% auf 3% sei rechtswidrig, da sie den Konkretisierungsspielraum des Vorschriftengebers überschreite.

dd. Schlussfolgerungen

Nach den Luftschadstoffgutachten der AKUS GmbH vom 15. November 2005 und der Probiotec GmbH vom 31. Oktober 2006, die sich jeweils mit den zu erwartenden Schadstoffimmissionen befassen, werden die Immissionswerte entweder unterschritten oder sind als „irrelevant“ zu betrachten. Das OVG Münster hat sich im Urteil vom 3. September

nicht abschließend dazu geäußert, ob die Voraussetzungen der TA-Luft aus seiner Sicht erfüllt sind. Es hat indes – wie bei der Ermittlung der Lärmimmissionen – aufgrund der weitgehenden Verlagerung der Luftschadstoffproblematik in das Genehmigungsverfahren ein Ermittlungsdefizit gesehen, welches umso schwerer wiege, als die vorliegenden Gutachten sich lediglich auf das konkret geplante Vorhaben, nicht aber auf die nach dem Bebauungsplan insgesamt zulässige Nutzung beziehen. Ferner weist das OVG – ohne eine abschließende Bewertung zu treffen – darauf hin, dass sich die Stadt mit mehreren konkreten Einwänden gegen die Luftschadstoffgutachten nicht befasst habe.

Das OVG hat demnach keine unüberwindbaren Planungshindernisse im Hinblick auf die Vorgaben der TA-Luft festgestellt, wohl aber gilt es bei der Neubegutachtung der Luftschadstoffsituation den vom OVG dargelegten Einwänden Rechnung zu tragen.

Soweit für den Unterzeichner erkennbar, bestehen durchaus Zweifel, ob die Irrelevanzschwelle auf Basis der Gutachten tatsächlich eingehalten ist. Dies gilt jedenfalls dann, wenn man bei dem Luftschadstoff SO₂ nicht von einer 3 %, sondern von einer 1 %-Schwelle ausgeht. Gemäß Tabelle 7.1 im Gutachten der AKUS GmbH beträgt die Zusatzbelastung für SO₂ 2,6 %; für NO₂ beträgt die Zusatzbelastung 0,9 %; sie kommt also dem 1 %-Schwellenwert sehr nahe; auch in Bezug auf die Ermittlung der Immissionsbelastung in Datteln-Süd durch das PROBIOTEC Gutachten vom Oktober 2006 ist zu überprüfen und zu erörtern, inwieweit die Zusatzimmissionen tatsächlich als irrelevant eingestuft werden. In Bezug auf die Deposition von Luftschadstoffen legt das Gutachten die Irrelevanzschwelle von 5 % zugrunde; auch diese ist diskussionsbedürftig, vgl. Hansmann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band II, Stand Mai 2003, Nr. 4.5 TA-Luft Rn. 9 und OVG NRW, Urt. v. 9. Dezember 2009 – 8 D 6/08.AK – Juris Rn. 245.

Klarzustellen ist insoweit, dass in Bezug auf die Thematik Luftschadstoffe bzw. die hierzu im „Altverfahren“ eingeholten Gutachten grundsätzlich das Gleiche gilt, was zuvor bereits im Hinblick auf die Lärmimmissionen und die dazu vorliegenden „Alt-Gutachten“ ausgeführt wurde: Im Hinblick auf die konkretisierten Planungsabsichten des Vorhabenträgers bedarf es im Hinblick auf die Immissionsprognosen zu Luftschadstoffen in einem eventuellen Aufstellungsverfahren für einen neuen vorhabenbezogenen Bebauungsplan der Einholung neuer Gutachten, bei deren Erstellung den Bedenken, die das OVG geäußert hat, ebenso Rechnung getragen werden kann, wie den Bedenken im Hinblick auf die Festlegung der Irrelevanzschwellen in den Alt-Gutachten. Im Rahmen eines neuen Aufstellungsverfahrens könnten gesonderte Immissionsprognosen für das neu geplante Kraftwerk Datteln IV sowie für das Alt-Kraftwerk Datteln I bis III durchgeführt werden, um die Aussagen im städtebaulichen Zielsystem, dass sich die Situation der Gesamtschau nicht verschlechtern soll bzw. um dem Verbesserungsgebot Rechnung tragen zu können, verifizie-

ren können. Im Rahmen der Neubegutachtung im Hinblick auf die Luftschadstoffe ist auch zu berücksichtigen, dass sich die Vorbelastungssituation durch die Schließung von Ruhrzink wesentlich geändert hat.

c. Gerüche

Schädliche Geruchsimmissionen sind nicht Gegenstand der TA Luft. Konkrete Anhaltspunkte für die Bewertung von Gerüchen ergeben sich aber aus dem Runderlass „Feststellung und Beurteilung von Geruchsimmissionen (Geruchsimmissions-Richtlinie – GIRL)“.

i.d.F.v. 29. Februar 2008 mit Ergänzung mit 10. September 2008 unter Berücksichtigung des Erlasses vom 14. Oktober 2008 des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.

Gem. § 3 Abs. 1 BImSchG sind schädliche Umwelteinwirkungen Immissionen, die nach Art, Ausmaß und Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen“ herbeizuführen. Zur Beurteilung der Erheblichkeit von Geruchseinwirkungen im vorstehenden Sinne legt die GIRL in Abhängigkeit von verschiedenen Nutzungsgebieten (Wohn-/Mischgebiete, Gewerbe-/Industriegebiete, Dorfgebiete) Immissionswerte als regelmäßigen Maßstab für die höchstzulässige Geruchsimmission fest. Bei diesen handelt es sich um relative Häufigkeiten der Geruchsstunden. Messgröße ist also das zeitliche Ausmaß, in dem Geruchsimmissionen auftreten. Hiernach sind Gerüche „erheblich“, wenn sie in mehr als 10% (Wohn-/Mischgebiete) oder 15% (Gewerbe-, Industrie- und Dorfgebiete) der Stunden eines Jahres auftreten. Gegenstand der GIRL sind allerdings nur solche Gerüche, die mit hinreichender Sicherheit und zweifelsfrei ihrer Herkunft nach aus Anlagen oder Anlagengruppen stammen, d.h. abgrenzbar gegenüber Gerüchen aus dem Kraftfahrzeugverkehr, landwirtschaftlichen Düngemaßnahmen oder ähnlichem sind.

Wie auch die TA-Lärm und die TA-Luft beinhaltet die GIRL eine sog. Irrelevanzklausel (Ziff. 3.3 GIRL) Die Irrelevanzklausel bezieht sich auf die von der zu beurteilenden Anlage ausgehende Zusatzbelastung. Diese bleibt unberücksichtigt und steht somit einer Genehmigung nicht im Wege, wenn sie auf keiner der maßgeblichen Beurteilungsfläche mehr als 2 % der Geruchsstunden pro Jahr ausmacht (vgl. Ziff. 3.3 GIRL). Bei Einhaltung dieses Werts ist davon auszugehen, dass die Anlage die belästigende Wirkung für die vorhandenen Bebauung nicht relevant erhöht.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass sich aus den Immissionsrichtwerten der GIRL (Entsprechendes gilt für Lärm und Luftschadstoffe) keine Aussage über in jedem Fall einzuhaltende Mindestabstände für bestimmte Anlagen (im Sachverhalt also für ein Kohle-

kraftwerk) ableiten lassen. Dies schon deshalb, weil die am jeweiligen Immissionsort festzustellende Wahrnehmbarkeit von Gerüchen keinesfalls ausschließlich von der Entfernung zwischen emittierender Anlage und Immissionsort abhängt. Neben der technischen Auslegung der Anlage sind Faktoren wie die Topografie und die vorherrschende Hauptwindrichtung maßgebliche Faktoren.

Das OVG Münster geht davon aus, dass die Überschreitung der in der GIRL genannten Werte keine endgültigen Schlussfolgerung für die Bauleitplanung zulässt. Denn der GIRL kommt keine rechtssatzmäßige Bindungswirkung zu. Die vorgesehenen Immissionswerte sind keine Grenz-, sondern nur Orientierungswerte für die Abwägung. In begründeten Einzelfällen kann eine Überschreitung oder die Festlegung von Zwischenwerten abwägungsgerecht sein.

OVG Münster, Urt. v. 15. Dezember 2005 – Az. 10 B 1668/05.NE, Juris Rn. 29; zur grundsätzlichen Orientierung an der GIRL und der Notwendigkeit, jeweils eine Einzelfallbetrachtung vorzunehmen, vgl. jüngst OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 7. Oktober 2009 – 1 A 10872/07 – BauR 2010, 581.

Weder aus dem Urteil des OVG Münster vom 3. September 2009 noch aus den Gutachten der AKUS GmbH vom 15. November 2005 und der Probiotec GmbH vom 31. Oktober 2006 ergeben sich offenkundige Überschreitungen der GIRL. Eine gesonderte Untersuchung der Immissionssituation im Hinblick auf Gerüche ist dort nicht vorgenommen worden. Abgesehen von der vorstehend erläuterten Frage, ob etwaige Überschreitungen im Rahmen der Abwägung überwunden werden könnten, ist somit im Hinblick auf Geruchsmissionen derzeit kein unüberbrückbares Planungshindernis ersichtlich.

IV. Zur Bedeutung der (Abstands-)Empfehlungen der Störfall-Kommission

1. Anforderungen des Störfall-Schutzes im Rahmen des § 50 BImSchG

Wie oben (B. II.) bereits erwähnt, zielt § 50 Satz 1 BImSchG seit dessen Novellierung im Jahr 1998 nicht mehr ausschließlich auf die Begrenzung schädlicher Umweltauswirkungen, die von emittierenden Betrieben im „Normalbetrieb“ auf schutzbedürftige benachbarte Gebiete ausgehen können. Die Norm gebietet nunmehr auch bei raumbedeutsamen Planungen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen so zuzuordnen, dass „von schweren Unfällen in Betriebsbereichen hervorgerufene Auswirkungen“ auf schutzwürdige Gebiete soweit wie möglich vermieden werden. Wie gleichfalls bereits ausgeführt, dient diese Ergänzung des § 50 Satz 1 BImSchG der Transformation der Vorgaben der Richtli-

nie 96/82/EG (Seveso-II-Richtlinie) in das nationale Recht. Diese Richtlinie betrifft die Verhütung schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen und die Begrenzung der Unfallfolgen für Mensch und Umwelt. Die Erfahrungen mit schweren Unfällen in chemischen Fabriken u.a. in Seveso und Bhopal haben den europäischen Normgeber veranlasst, im Sinne einer bestmöglichen Vorsorge gegen die Auswirkungen solcher Katastrophen Vorgaben zur räumlichen Trennung von bestimmten gefährlichen Anlagen und schutzwürdigen Nutzungen zu treffen. Die insoweit maßgebliche Aussage findet sich in Art. 12 Abs. 1 und Abs. 2 der Seveso-II-Richtlinie, die Folgendes festlegt:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass in ihrer Politik der Flächenausweisung oder Flächennutzung und/oder anderen einschlägigen Politiken sowie deren Verfahren für die Durchführung dieser Politiken langfristig dem Erfordernis Rechnung getragen wird, dass zwischen Störfallbetrieben einerseits und Wohngebieten, öffentlich genutzten Gebäuden und Gebieten, wichtigen Verkehrswegen (so weit wie möglich), Freizeitgebieten und unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvollen und empfindlichen Gebieten andererseits ein angemessener Abstand gewahrt bleibt ...“

Die Richtlinie listet in Anhang 1 die gefährlichen Stoffe auf (verbunden mit bestimmten Mengenschwellen für diese Stoffe) die den Anwendungsbereich der Richtlinie eröffnen.

Neben diesem Abstandsgebot enthält die Seveso-II-Richtlinie zahlreiche *betriebsbezogene Anforderungen* zur Verhinderung von Störfällen, die in den Art. 55 ff. geregelt sind, die für die hier zu prüfende Frage aber unberücksichtigt bleiben können.

In Deutschland wurden diese betriebsbezogenen Anforderungen durch die 12. BImSchV (Störfall-Verordnung) umgesetzt. Das vorstehend zitierte Gebot der Abstandswahrung wurde 1998 (als zusätzliche Anforderung) in § 50 BImSchG integriert.

Die Frage, ob die Vorgaben der Richtlinie, speziell des Art. 12 Abs. 1 in Deutschland vollständig in nationales Recht umgesetzt worden sind oder ob insoweit ein Defizit verbleibt, wird in Deutschland kontrovers erörtert, vgl. hierzu Sellner/Scheidmann, NVwZ 2004, 267, 270 und umfassend Berkemann, ZfBR 2010, 18, 21 ff.; keine Bedenken bei Moench/Hennig, DVBl 2009, 807 ff.; die insoweit diskutierten Fragen sind teilweise für den vorliegenden Sachverhalt irrelevant (so die durch § 50 BImSchG erfolgte Beschränkung für raumbedeutsame Vorhaben, da diese Voraussetzung für das vom Vorhabenträger geplante Kohlekraftwerk Datteln IV in jedem Fall erfüllt ist); soweit sich in Bezug auf den hier zu prüfenden Sachverhalt Fragen ergeben, inwieweit das nationale Recht ggf. gemeinschaftskonform auszulegen ist oder aber ein unmittelbarer Rückgriff auf die Vorgaben der Richtlinie geboten ist, wird im Nachfolgenden hierauf näher eingegangen.

Das gemeinschaftsrechtliche Konzept, das in Art. 12 der Richtlinie in der englischen Fassung mit „land-use-planning“ bezeichnet wird (die deutsche Fassung trägt die Überschrift „Überwachung der Ansiedlung“) basiert auf der Überlegung, dass Unfälle durch den Umgang mit gefährlichen Stoffen durch betriebsbezogene Sicherheitsmaßnahmen verhindert werden sollen. Ausgehend von der Einschätzung, dass insoweit aber keine vollständige Gewissheit erreichbar ist, erstrebt Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie die Auswirkungen von so genannten „*Dennoch-Störfällen*“, die sich trotz aller betriebsbezogenen Sicherheitsmaßnahmen ereignen können, durch die Wahrung angemessener Abstände so gering wie möglich zu halten. Hierauf zielt auch die Ergänzung des § 50 Satz 1 BImSchG.

2. Zur Einschlägigkeit des Störfall-Schutzes in Bezug auf die Planung für das Kohlekraftwerk Datteln IV

In Bezug auf die hier zu beurteilende Bauleitplanung der Stadt Datteln sind die (im Nachfolgenden noch zu konkretisierenden) Anforderungen des Störfallschutzes grundsätzlich zu beachten. Dies ergibt sich aus Folgendem:

- a. Im Urteil des OVG NRW vom 3. September 2009 hat das Gebot ausreichender Sicherheitsabstände im Planungs- und Störfallrecht wesentliche Bedeutung (Beanstandungspunkt 1). Das OVG hat gerügt, die entsprechenden Anforderungen des § 50 BImSchG i.V.m. der Seveso-II-Richtlinie seien grundlegend verkannt worden. Es hat darauf hingewiesen, der Bebauungsplan treffe keine Vorsorge dafür, dass im Plangebiet nur ein nicht der Seveso-II-Richtlinie unterfallendes Vorhaben realisiert werden könne. Vor dem Hintergrund, dass der Abstand zur nächstgelegenen Wohnbebauung mit maximal 400 m angenommen worden sei, sei der Plangeber verpflichtet gewesen, die Belange der Verhütung schwerer Unfälle bzw. die Vermeidung ihrer Auswirkungen in die Abwägung einzustellen. Ihrer herausgehobenen Bedeutung hätte Rechnung getragen werden müssen. Die relevanten Parameter seien nicht ermittelt worden.

Diesem Defizit muss im Rahmen eines neuen Bauleitplanverfahrens Genüge getan werden.

- b. In Bezug auf das nunmehr in Rede stehende neue Bauleitplanverfahren zur Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans auf Anregung des Vorhabenträgers der E.ON Kraftwerke GmbH behalten die Vorgaben des OVG in Bezug auf den Störfallschutz ihre Gültigkeit. Ausweislich den Angaben des Vorhabenträgers

Technische Vorhabenbeschreibung zum Vorhaben- und Erschließungsplan, Stand 19.10.2010

soll die Entstickungsanlage mit druckverflüssigtem Ammoniak betrieben werden. Die Lagerung von Ammoniak soll in Drucklagertanks erfolgen. Das erforderliche Lagervolumen für druckverflüssigtes Ammoniak wird mit 240 m³ angegeben. Gemäß Anhang 1 der Störfall-Verordnung führt das Vorhandensein dieses Stoffes in einem Betriebsbereich ab einer Menge von 50 t zur Anwendung der Störfall-Verordnung, der 12. BImSchV, also zur Qualifizierung des Vorhabens als „Störfall-Betrieb“.

Diese Einschätzung wird bekräftigt durch einen Vermerk der E.ON Kraftwerke GmbH vom 8. November 2010 zur Verwendung von gefährlichen Stoffen gemäß Anhang 1 der Störfall-Verordnung. In diesem Vermerk wird zusätzlich auf die gleichzeitige Lagerung (neben dem druckverflüssigten Ammoniak) von ca. 5.000 t Heizöl E.L. bzw. Dieselkraftstoff sowie 16 t Ammoniakwasser verwiesen. Da –wie oben unter A. I. bereits ausgeführt – die strengsten Anforderungen in Bezug auf die Abstandswahrung den Stoff Ammoniak betreffen, konzentrieren sich die nachfolgenden Ausführungen auf diesen Aspekt.

3. Zur Rechtsnatur des Abstandsgebots in Bezug auf Störfall-Schutz und Bauleitplanung

Bevor im Folgenden auf die Frage näher eingegangen wird, anhand welcher Maßstäbe eine (möglichst metrische) Präzisierung des einzuhaltenden Abstands in Bezug auf den Umgang mit Störfall-Betrieben in der Bauleitplanung in Betracht kommt, bedarf es der Klärung, welche rechtliche Qualität das in § 50 BImSchG bzw. in Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie enthaltene Abstandsgebot besitzt.

Hierüber besteht in Rechtsprechung und Literatur (bisher) keine vollständige Klarheit.

- a. Die herrschende Meinung geht davon aus, das Abstandsgebot in § 50 Satz 1 BImSchG habe auch in Bezug auf den Umgang mit Störfall-Betrieben grundsätzlich die gleiche rechtliche Qualität wie das allgemeine Trennungsgebot in der 1. Alternative des § 50 Satz 1 BImSchG, das auf die Vermeidung von Immissionen beim „Normalbetrieb“ emittierender Anlagen generell abzielt. Für diese Annahme spricht zunächst, dass § 50 BImSchG jedenfalls dem Wortlaut nach beide Anforderungen gleich behandelt und das Vermeidungsgebot insgesamt unter den Vorbehalt „soweit wie möglich“ stellt. Demnach wäre auch das Gebot, dem Störfall-Schutz durch angemessene Abstände Rechnung zu tragen, (nur) ein Optimierungsgebot; also ein Be-

lang, dem im Rahmen der planerischen Abwägung zwar eine besondere Bedeutung zukommt, der aber dennoch im Einzelfall gegenüber anderen gewichtigen Belangen hintangestellt bzw. in seiner Geltung relativiert werden kann.

In diesem Sinne hat sich auch das OVG NRW im Urt. v. 3. September 2009 geäußert; ebenso bereits OVG NRW; Urt. v. 6. März 2008 – 10 D 103/06.NE –, ZUR 2008, 434; in der Tendenz ebenso HessVGH, Urt. v. 4. Dezember 2008 – 4 A 882/08 –, UPR 2009, 115 ff.; im Schrifttum in diesem Sinne *Moench/Hennig*, DVBl 2009, 807 ff. und *Hellriegel/Schmitt*, NuR 2010, 98 ff.

Nach dieser Auffassung soll sich auch aus Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie nichts Abweichendes ergeben. Verwiesen wird darauf, dass Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie nur verlange, dem Erfordernis der Wahrung angemessener Abstände „*langfristig Rechnung zu tragen*“. Auch im Begriff der Angemessenheit sei eine Relativierung angelegt. Dem Europarecht sei das deutsche Konzept der planungsrechtlichen Abwägung keinesfalls fremd; selbst in den Leitlinien der Kommission finde es ausdrücklich Berücksichtigung.

So insbesondere *Moench/Hennig*, DVBl 2009, 809 ff. unter Verweis auf *Christou/Struckl/Biermann*, LUP Guidelines, S. 16.

Demgegenüber wird im Schrifttum – mit durchaus beachtlichen Argumenten – geltend gemacht, dieses Verständnis der Seveso-II-Richtlinie trage der Intention des Art. 12 Abs. 1 nicht hinreichend Rechnung. Die Richtlinie enthalte zumindest ein *Verschlechterungsverbot*, dem nicht hinreichend Rechnung getragen werde, wenn im Rahmen der Bauleitplanung der angemessene (Sicherheits-)Abstand unterschritten werde.

So insbesondere *Berkemann*, ZfBR 2010, 18, 20 ff.; in diesem Sinne auch *Weidemann/Freytag*, StoffR 2004, 225 ff. und *Weidemann*, DVBl 2006, 1143, 1145 ff.

- b. Im Rahmen eines Verwaltungsstreitverfahrens, in dem es um die Bedeutung und Reichweite der Seveso-II-Richtlinie für die Genehmigung eines Gartencenters in der Nachbarschaft eines Störfallbetriebes nach § 34 BauGB geht, hat das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 3. Dezember 2009 ein Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 267 AEUV (Ex-Art. 234 EGV) an den EuGH gestellt. Auch wenn diese Vorlage nicht unmittelbar auf die Klärung des Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie zielt (und damit mittelbar auf die Klärung des Verständnisses des § 50 Satz 1 BImSchG) besteht zumindest die Möglichkeit, dass der EuGH im Rahmen

seiner Entscheidung (die mündliche Verhandlung findet im Januar 2011 statt) Klarstellungen zur Bedeutung des Abstandsgebotes des Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie formuliert – und zwar dahingehend, ob auch unter Berücksichtigung der gemeinschaftsrechtlichen (nunmehr unionsrechtlichen) Vorgaben ein Verständnis dieser Norm als *Abwägungsdirektive* möglich ist oder ob das Gebot der Abstandswahrung stets als striktes Recht zu verstehen ist, sodass stets und unbedingt ein angemessener Abstand zu wahren ist.

- c. Für die hier zu beurteilende Planung ergibt sich aus dem Vorstehenden: Stützt man sich auf die in Deutschland bisher herrschende Meinung, die auch vom OVG NRW in seinem Urteil vom 3. September 2009 geteilt wird, dann stellt das Abstandsgebot in Bezug auf die Vermeidung von Störfällen nur ein Optimierungsgebot dar, das grundsätzlich im Rahmen einer Abwägungsentscheidung überwindbar ist.

Diese Aussage bedarf aber in zweifacher Hinsicht der Relativierung: Zum einen besteht – wie dargelegt – zumindest das Risiko, dass in absehbarer Zeit eine Korrektur dieser Rechtsauffassung aufgrund der ausstehenden EuGH-Entscheidung zum Verständnis des Art. 12 der Seveso-II-Richtlinie vorzunehmen ist. Zum anderen betonen aber auch die Stimmen der Literatur, darüber hinaus aber auch die Rechtsprechung, dass selbst bei Annahme eines Optimierungsgebotes der Gedanke der Minimierung der Auswirkungen von Störfällen auf schutzwürdige Gebiete eine besondere Bedeutung hat, so dass jedenfalls bei *Neuplanungen*, die eine potentielle Gefahrenlage zwischen schutzbedürftigen Nutzungen und Störfallbetrieb erst herbeiführen, in aller Regel eine räumliche Trennung im Sinne der Wahrung eines angemessenen Abstandes geboten ist, wobei insoweit auch mögliche effiziente Schutzvorkehrungen zu berücksichtigen sind. Das OVG NRW hat formuliert, ein Verzicht auf die Wahrung des angemessenen Abstandes könne allenfalls „*in seltenen Ausnahmefällen*“ abwägungsgerecht sein.

Urt. v. 6. März 2008 – 10 D 103/06.NE = ZUR 2008, 434.

Hieraus folgt: Es ist im Rahmen der anstehenden Bauleitplanung geboten, den Sachverhalt detailliert zu ermitteln und auf dieser Basis den *angemessenen* Sicherheitsabstand (auch unter Wahrung möglicher betrieblicher Schutzvorkehrungen) festzulegen. Kann der erforderliche angemessene Sicherheitsabstand unter Berücksichtigung betrieblicher Schutzvorkehrungen eingehalten werden, dann erweist sich die Bauleitplanung im Hinblick auf die Anforderungen des Störfallschutzes als unbedenklich. Eine Unterschreitung des angemessenen Abstandes und dessen Überwindung im Wege einer Abwägungsentscheidung würde gravierenden Bedenken begegnen.

4. Zur Präzisierung des angemessenen Sicherheitsabstandes

Wie oben bereits ausgeführt enthält weder § 50 Satz 1 BImSchG noch Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie genauere (metrische) Angaben, welcher Sicherheitsabstand in Bezug auf die von der Richtlinie erfassten gefährlichen Stoffe unter Berücksichtigung der zum Einsatz kommenden Mengen „angemessen“ ist. Zur Beseitigung dieses Defizits wird in der Praxis (unter grundsätzlicher Billigung der Rechtsprechung) im Regelfall auf den Leitfaden der Störfall-Kommission zurückgegriffen, der Empfehlungen für Abstände zwischen Betriebsbereichen nach der Störfallverordnung und schutzbedürftigen Gebieten im Rahmen der Bauleitplanung enthält.

Störfall-Kommission (SFK), technischer Ausschuss für Anlagensicherheit (TAA), Leitfaden vom 18. Oktober 2005 von SFK und TAA verabschiedet; zur Überprüfung der praktischen Anwendbarkeit des Leitfadens siehe auch Jochum, Überprüfung der praktischen Anwendbarkeit des praktischen Leitfadens, Forschungsprojekt im Auftrag des Umweltbundesamtes, 2009; im November 2010 hat die Kommission für Anlagensicherheit KAS beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit eine zweite überarbeitete Fassung des Leitfadens verabschiedet; zur Orientierung der Rechtsprechung an den Empfehlungen des Leitfadens vgl. BayVGh, ZfBR 2007, 362; siehe auch HessVGh, Urt. v. 4. Dezember 2008 – 4 A 884/08.

Dieser Leitfaden hat keine normative Bindungswirkung. Er stellt auch keine Verwaltungsvorschrift dar, die von übergeordneten Behörden erlassen ist, die jedenfalls intern das Handeln der nachgeordneten Behörden binden würde. Es handelt sich hierbei lediglich um eine sachverständige Empfehlung (also ein „privates Regelwerk“) zur Konkretisierung der allgemeinen Anforderungen des § 50 BImSchG bzw. Art. 12 Seveso-II-Richtlinie.

Insoweit gilt:

- a. Der SFK-TAA-Leitfaden in der bis November 2010 geltenden Fassung unterscheidet zwei Szenarien: Bauleitplanung *ohne* Detailkenntnisse (d.h. die Planung von Störfallanlagen „auf der grünen Wiese“) und Bauleitplanung *mit* Detailkenntnissen (im Sinne der Planung schutzbedürftiger Nutzungen in der Nachbarschaft bestehender Störfallbetriebe). Für die Bauleitplanung ohne Detailkenntnisse enthält der Leitfaden *pauschale Achtungsabstände*, ähnlich dem Abstandserlass NRW. Im Fall einer Bauleitplanung mit Detailkenntnissen verweist der SFK-TAA-Leitfaden darauf, dass auch für diese Konstellation die Abstandsempfehlungen für die Bauleitplanungen ohne Detailkenntnisse grundsätzlich als so genannte *Achtungsabstände* zu verstehen seien. Der Leitfaden geht davon aus, dass ausgehend von der konkreten Lage und Beschaffenheit des Betriebsbereichs im Rahmen einer *Einzelfallprüfung* zu ermitteln

ist, wie weit ein Heranrücken des Störfallbetriebs an ein schutzbedürftiges Gebiet zugelassen werden kann; mit anderen Worten: in welchem Umfang und unter welchen Voraussetzungen eine Unterschreitung des Achtungsabstandes für bestimmte Schadstoffe (bei Überschreitung der jeweiligen Mengenschwellen) als vertretbar angesehen wird.

Demgegenüber geht die Neufassung des Leitfadens von drei unterschiedlichen Planungsfällen aus:

- Ausweisung neuer Baugebiete für Betriebsbereiche,
- die planungsrechtliche Ausweisung von Flächen für Betriebsbereichserweiterungen bzw.
- das Heranrücken schutzbedürftiger Nutzungen an bestehende Betriebsbereiche.

In den Erläuterungen wird ausgeführt, dass der erste Planungsfall, die Ausweisung neuer Baugebiete für Betriebsbereiche, einem Angebotsbebauungsplan entspreche, bei der der planenden Stelle Detailkenntnisse über die künftigen Nutzungen fehlen. Bei den beiden sonstigen Planungsfällen unterstellt der Leitfaden, dass auf Grund des Vorhandenseins eines Betriebsbereichs, bei dem das hiervon ausgehende stoffliche Gefahrenpotenzial bekannt bzw. beurteilbar sei, eine Planung mit Detailkenntnissen vorliege. Im Grundsatz hält also auch die Neufassung des Leitfadens an der Zweiteilung zwischen einer Bauleitplanung mit Detailkenntnissen und einer Bauleitplanung ohne Detailkenntnisse fest. Unverändert geht auch die Neufassung davon aus, dass bei einer Planung mit Detailkenntnissen die in Anhang 1 des Leitfadens genannten Abstandsempfehlungen für die hier aufgelisteten Gefahrstoffe Grundlage für die Bauleitplanung ohne Detailkenntnisse sind und dass diese Abstände – wie zuvor bereits ausgeführt – bei einer Bauleitplanung mit Detailkenntnissen (nur) *Achtungsabstände* darstellen und dass bei einer Unterschreitung der Achtungsabstände im Einzelfall ausgehend von der konkreten Lage und Beschaffenheit des Betriebsbereichs (also unter Berücksichtigung der vorhandenen Detailkenntnisse) zu beurteilen ist, welcher Abstand im konkreten Planungsfall angemessen ist.

Leitfaden der Kommission für Anlagensicherheit, 2. überarbeitete Fassung, S. 12.

- b. Im Sachverhalt ist zunächst klärungsbedürftig, welcher Typ von Bauleitplanung nach dieser Kategorisierung des Leitfadens gegeben ist. Das OVG NRW ist im Urteil vom 3. September 2009 davon ausgegangen, es handle sich nach der Kategorisierung des

Leitfadens a.F. um eine Bauleitplanung ohne Detailkenntnisse, so dass die im Leitfaden genannten Abstandsempfehlungen (speziell im Bezug auf Ammoniak) maßgeblich seien. Für diese Einschätzung sprach schon der Umstand, dass nach der Definition des Leitfadens eine Bauleitplanung mit Detailkenntnissen nur für den Fall genannt wird, dass eine schutzbedürftige Bebauung an einen bestehenden Störfallbetrieb heranrückt.

In Bezug auf das neue Bauleitplanverfahren besteht allerdings die Besonderheit, dass der Vorhabenträger einen Antrag auf Einleitung eines Bauleitplanverfahrens zur Verabschiedung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans gestellt hat, dem die Stadt Datteln inzwischen entsprochen hat. Der Sachverhalt ist also nicht mehr mit demjenigen identisch, den das OVG Münster zu beurteilen hatte, bei dem ein „Angebotsbebauungsplan“ vorlag. Ein vorhabenbezogener Bebauungsplan zeichnet sich dadurch aus, dass der Plan für ein konkretisiertes Vorhaben erlassen werden soll, so dass insoweit keine Unsicherheit in Bezug auf die Art der zugelassenen Betriebe besteht. Dies spricht dafür, dass im vorliegenden Fall die Konstellation eines Bauleitplans mit Detailkenntnissen vorliegt bzw. dass es sachgerecht erscheint, die im Leitfaden angestellten Überlegungen für die Konstellation des Vorhandenseins von Detailkenntnissen auch im vorliegenden Fall anzuwenden. Zwar entspricht die hier zu beurteilende Konstellation der Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans für die Neuerrichtung eines Kraftwerks an einem Standort, an dem bisher kein Störfallbetrieb vorhanden ist, keinem der drei Planungsfälle, die die Neufassung des Leitfadens unterscheidet. Dennoch kann nicht zweifelhaft sein, dass die hier zu beurteilende Konstellation dem Typus der Bauleitplanung „mit Detailkenntnissen“ entspricht, da anders als bei einem Angebotsbebauungsplan auf der Basis des vom Vorhabenträger vorzulegenden Vorhabenplans genau feststeht, was für ein Anlagentypus im Geltungsbereich des künftigen Bebauungsplans realisiert werden kann.

Letztlich ergibt sich auch aus der Neufassung des Leitfadens selbst, dass die hier zu beurteilende Konstellation dem Planungsfall Erweiterung von Betriebsbereichen, also einer Planung mit Detailkenntnissen, gleichzustellen ist. So unterstreicht der Leitfaden,

a.a.O., S. 9

dass bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen i.S.d. § 12 BauGB weitergehende Gestaltungsmöglichkeiten als in Angebotsbebauungsplänen bestünden. Praktikabel könnten vorhabenbezogene Bebauungspläne

„insbesondere bei der Erweiterung von Betriebsbereichen sein oder wenn sich die Planung auf ein bereits konkretes Projekt bezieht.“

Weiter unterstreicht der Leitfaden, dass der vorhabenbezogene Bebauungsplan und der Durchführungsvertrag die Option eröffnen, den Vorhabenträger auf die Erfüllung bestimmter Nutzungsbeschränkungen, Schutzvorkehrungen oder zu Maßnahmen zur ergänzenden Konfliktlösung zu verpflichten.

Im Sachverhalt geht es (nunmehr) um die Beurteilung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans. Es besteht also im Ausgangspunkt kein Zweifel daran, dass im Sinne der Kategorien des Leitfadens eine Bauleitplanung mit Detailkenntnissen vorliegt, bei der die im Leitfaden genannten allgemeinen Achtungsabstände nicht unmittelbare Geltung beanspruchen sondern als Ausgangspunkt Grundlage für die Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes unter Berücksichtigung des konkreten Vorhabens sind.

- c. Ausgehend von den vorstehend erfolgten Klärungen kann nunmehr geprüft werden, welche konkreten Abstände im Sachverhalt in Bezug auf den gefährlichen Stoff Ammoniak angemessen sind. Für Ammoniak oberhalb der relevanten Mengenschwelle sieht der Leitfaden einen Abstand von 500 m vor. Konkretisierungsbedürftig bleibt, was die konkreten Bezugspunkte zur Ermittlung des angemessenen Abstandes sind. In Anlehnung an die Terminologie der 12. BImSchV (Störfallverordnung) stellt der Leitfaden auf den Abstand zwischen Betriebsbereichen einerseits und den schutzbedürftigen Nutzungen andererseits ab. Dies bedeutet im konkreten Sachverhalt:
 - aa. Im Rahmen der Bauleitplanung ist die Grenze des Betriebsbereichs zu ermitteln, speziell mit Blick auf die Entfernung zwischen Betriebsbereich und schutzbedürftiger Nutzung. Der Betriebsbereich ist nicht mit der Grenze des Bebauungsplanbereichs identisch. Hier von geht auch die Neufassung des Leitfadens

a.a.O., S. 14

aus. Der Leitfaden hebt hervor, die Berücksichtigung angemessener Abstände könne im Allgemeinen nicht durch isoliert stehende Entfernungsangaben in den Bebauungsplänen erfolgen. Die Achtungsabstände seien in der Regel nicht mit den Planungsgrenzen identisch.

Da der Leitfaden zur Ermittlung der Abstände auf bestimmten Szenarien im Sinne der Freisetzung der gefährlichen Stoffe aufbaut, bedarf es der Ermittlung, wie die

Bereiche abzugrenzen sind, in denen die gefährlichen Stoffe gelagert und/oder transportiert werden, in denen sich also die vom Leitfaden vorausgesetzten Szenarien des „Dennoch-Störfalls“ realisieren können. Diese Ermittlung hat die beabsichtigten planungsrechtlichen Festsetzungen für die Flächen innerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans zu berücksichtigen. Flächen, bei denen auf Grund der planerischen Festsetzungen oder ggf. auf Grund ergänzender Festlegungen im Durchführungsvertrag sichergestellt ist, dass gefährliche Stoffe weder gelagert noch transportiert werden dürfen, können bei der Festlegung des Betriebsbereichs und damit bei der Berechnung des einzuhaltenden angemessenen Abstandes außer Betracht bleiben.

- bb. In Bezug auf die schutzbedürftigen Gebiete kann – im Hinblick auf das Gebot, den § 50 Satz 1 BImSchG gemeinschaftsrechtskonform auszulegen – nicht allein auf die nächstgelegenen Wohngebiete abgestellt werden. Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie begründet auch einen Schutzanspruch für „öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete“ sowie für „wichtige Verkehrswege“ – wobei gerade in Bezug auf letztere die Richtlinie das Abstandsgebot selbst relativiert – und zwar mit den Worten „soweit wie möglich“.

Zur Relativierung des grundsätzlich strengen Abstandsgebotes gegenüber Verkehrswegen, siehe auch OVG NRW, Urt. v. 6. März 2008 – 10 D 103/06.NE – ZUR 2008, 434.

Basierend auf dem Schutzziel der Richtlinie besteht im Grundsatz Konsens, dass das Abstandswahrungsgebot dem Schutz von Menschen in frequentierten Gebieten gilt, die von einem schweren Unfall in Mitleidenschaft gezogen werden könnten.

Leitlinie für die Flächennutzungsplanung der Europäischen Kommission, Christou u.a., a.a.O., Ziffer 2.3.1.

Auch in der nationalen Rechtsprechung ist geklärt, dass grundsätzlich von einem weiten Verständnis schutzbedürftiger Gebiete auszugehen ist. So betrifft der oben erwähnte Sachverhalt, anlässlich dessen das Bundesverwaltungsgericht das Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH gerichtet hat, eine Konstellation, in der es um die Errichtung eines Gartencenters in der Nachbarschaft eines Störfallbetriebes ging. Hieraus folgt für die Situation in Datteln: Zu berücksichtigen ist primär nicht die (weiter entfernte) Meistersiedlung. Zu beachten ist die Wahrung eines angemessenen Abstandes auch gegenüber den Einzelhandelsbetrieben, die sich auf der gegenüberliegenden Seite des Kanals befinden und bei denen die Entfernung geringer ist als die Entfernung zwischen dem hier in Rede stehenden Betriebsbereich zur Lagerung der gefährlichen Stoffe und der nächstgelegenen Wohnbebauung. Soweit ersichtlich,

wird in Bezug auf diese Betriebe der 500 m-Achtungsabstand in Bezug auf Ammoniak deutlich unterschritten.

Im Planverfahren bedarf es also der exakten Entfernungsermittlung und unter Berücksichtigung der „Detail-Kenntnisse“ in Bezug auf das geplante Vorhaben der Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstandes gegenüber diesen öffentlich genutzten (Einzelhandel-)Einrichtungen.

Hinzuweisen ist darauf, dass vorsorglich auch mögliche Auswirkungen eines „Dennoch-Störfalls“ auf den Schiffsverkehr im Kanal zu prüfen und in die Entscheidung einzubeziehen sein dürften. Das Gebot der Abstandswahrung des § 50 BImSchG i.V.m. Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie gilt auch gegenüber „wichtigen Verkehrswegen“. Auch wenn in der Literatur die Problematik – soweit ersichtlich – nicht erörtert wird, dürfte auch eine Bundeswasserstraße als wichtiger Verkehrsweg einzustufen sein, so dass insoweit Auswirkungen auf diesen „Verkehrsweg“ nicht unbeachtet bleiben können. Insoweit gilt aber der bereits oben gemachte Hinweis, dass das Abstandsgebot gegenüber wichtigen Verkehrswegen durch § 50 BImSchG und Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie relativiert wird. Zu beachten ist auch, dass die Auswirkungen auf Verkehrswege (in Abhängigkeit von dem Störfallszenario) schon deshalb im Regelfall weniger gravierend sein werden als die Auswirkungen auf geschützte (Wohn)gebiete, weil die zeitliche Exposition, denen Menschen auf Verkehrswegen im Fall eines Störfalls ausgesetzt sein werden, typischerweise begrenzt ist.

Erst auf der Basis dieser Sachverhaltsermittlungen und fachkundiger Bewertungen kann dann eine Aussage getroffen werden, ob die angemessenen Sicherheitsabstände im Sachverhalt eingehalten sind.

Anzumerken ist insoweit, dass der vorläufige Sicherheitsbericht in Anlehnung an § 9 der Störfallverordnung vom 19. Dezember 2005 (Bearbeiter Horst Weyer Partner GmbH, Stand Dezember 2005) hierzu keine ausreichende Grundlage darstellen dürfte, da schon die Aufgabenstellung, wie die Überschrift dieses Berichts deutlich macht, nicht, jedenfalls nicht primär darauf abzielte, die angemessenen Sicherheitsabstände als Grundlage für eine Planungsentscheidung zu ermitteln. Zu überprüfen ist auch, inwieweit die hier zugrunde gelegte technische Konfiguration noch dem aktuellen Planungsstand der E.ON-Kraftwerke GmbH entspricht. Im Übrigen ist zu beachten, dass bei der – zu erwartenden – Unterschreitung der Abstandsempfehlungen in Bezug auf den Schadstoff Ammoniak weiter zu untersuchen ist, inwieweit entsprechende betriebliche Schutzvorkehrungen tatsächlich bereits auf Planungsebene so festgelegt werden können, dass unter Berücksichtigung der Schutzvorkehrung nach sachverständiger Würdigung auch ein geringerer Abstand als der Achtungs-

abstand von 500 m als angemessener Sicherheitsabstand qualifiziert werden kann.

Im Ergebnis ist festzuhalten: Auch in Bezug auf die Anforderungen des Umgangs mit Störfallbetrieben in der Bauleitplanung, also auch unter Beachtung der unionsrechtlichen Vorgaben des Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie erscheint das Steinkohlekraftwerk am vorgesehenen Standort grundsätzlich „planbar“. Auf der Basis des aktuellen Erkenntnisstands erscheint es möglich, den Anforderungen zur Wahrung eines angemessenen Sicherheitsabstandes zu entsprechen. Hierzu bedarf es ergänzender Sachverhaltsermittlungen und gegebenenfalls entsprechender Festlegungen im Bebauungsplan oder im Durchführungsvertrag zum Bebauungsplan, um erforderliche (betriebliche) Schutzvorkehrungen festzuschreiben.

Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass nach der vorläufigen technischen Vorhabenbeschreibung des Vorhabenträgers sogar die Variante denkbar erscheint, das Kraftwerke ohne den gefährlichen Stoff Ammoniak zu betreiben. Insoweit würde durch ein Verzicht auf diesen Schadstoff eine zusätzliche Option eröffnet, wenn sich (was zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erkennbar ist) im Zuge der weiteren Sachverhaltsermittlung und Bewertung herausstellen sollte, dass bei Lagerung der erforderlichen Menge von Ammoniak ein angemessener Sicherheitsabstand nicht eingehalten werden kann.

V. Optische Auswirkungen der Nähe des Kühlturmes und der Kühlturmschwaden

1. Relevante Gesichtspunkte

Die Frage eines ausreichenden Abstandes zur Wohnbebauung stellt sich auch im Hinblick auf den Kühlturm des Kraftwerks. Das OVG Nordrhein-Westfalen hat im Urteil vom 3. September 2009 folgende Punkte hervorgehoben:

- Die Verschattungswirkung sei vom Plangeber nicht angemessen beurteilt worden. In seinen Ausführungen bezog das OVG nicht nur den Kühlturm selbst, sondern auch die von diesem ausgehenden Schwaden ein.
- Durch die Schwaden verstärkten sich die optischen Belastungen des Kühlturms, weshalb eine beherrschende und damit bedrängende Wirkung des Kühlturmes zumindest wahrscheinlicher würde. Es sei nicht zu erkennen, dass der Plangeber die kumulierten Auswirkungen des Kühlturmes und der von ihm ausgehenden Schwaden

insgesamt betrachtet hätte. Aber auch dann, wenn allein auf die bauliche Höhe des Turms abgestellt würde, betrage der Abstand zur Wohnbebauung nur etwas mehr als das Dreifache der Gesamthöhe. Ausgehend von den Kriterien für Windkraftanlagen sei eine optisch bedrängende Wirkung nicht ausgeschlossen, zumal es immer auf die besonderen Umstände des Einzelfalles ankomme. Aufgrund der größeren Höhe und Massivität des Turmes im Vergleich zu einer Windkraftanlage sei auch bei einem Abstand von wenig mehr als dem Dreifachen der Gesamthöhe eine intensive Einzelprüfung durchzuführen. Dies gelte umso mehr, als es sich um eine planerische Entscheidung, nicht um eine solche im Baugenehmigungsverfahren handle. Insofern gelte nicht allein die Grenze der „Rücksichtslosigkeit“, sondern es sei dem (bereits früher eingreifenden) Grundsatz der planerischen Vorsorge und Konfliktvermeidung Rechnung zu tragen.

2. Rechtliche Einordnung der „optischen“ Auswirkungen

Wie die vom OVG Nordrhein-Westfalen angesprochenen Punkte im Bebauungsplanverfahren rechtlich zu qualifizieren und zu behandeln sind, hängt zunächst davon ab, ob es sich bei der Verschattungswirkung bzw. bei der (ggf.) optisch bedrängenden Wirkung des Kühlturms rechtlich gesehen um Immissionen im Sinne des § 3 Abs. 2 BImSchG handelt. Ist dies der Fall, so findet die Regelung des § 50 Satz 1 BImSchG Anwendung, so dass insbesondere ein „Optimierungsgebot“ gilt.

Die Ausführungen des OVG Nordrhein-Westfalen zu den Auswirkungen des Kühlturmes sind wie folgt einzuordnen und zu präzisieren:

a. Verschattungswirkung

Die Verschattungswirkung von Kühlturmschwaden stellt eine Immission im Sinne des § 3 Abs. 2 BImSchG dar.

OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 09. Dezember 2009 (Az. 8 D 6/08), Juris Rn. 337 ff.; vgl. Jarass, BImSchG, § 3 Rn.7a; Dietlein in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 3 BImSchG Rn. 125.

Zwar sind optische Einwirkungen – wie Abschattungen – grundsätzlich nicht als Immissionen zu betrachten, da der Immissionsbegriff des § 3 Abs. 2 BImSchG immaterielle bzw. ideelle Auswirkungen nicht erfasst. Etwas anderes gilt jedoch bei Beschattung durch Wolkenbildung, da die Wolken durch Emissionen bzw. unwägbar Stoffe entstehen.

OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 09. Dezember 2009 (Az. 8 D 6/08), Juris Rn. 340 ff.; Jarass, BImSchG, § 3 Rn.7a.

Geht es somit bei den Kühlturmschwaden um die Bewältigung von Immissionen, so greift im Hinblick auf die Verschattungswirkung § 50 Satz 1 BImSchG als Regelung des planerischen Immissionsschutzes ein.

Mithin gelten im Hinblick auf die Verschattungswirkung die oben dargestellten, aus dem Optimierungsgebot des § 50 Satz 1 BImSchG folgenden Anforderungen. Insbesondere sind die Abschattungen in der Abwägungsentscheidung grundsätzlich mit besonderem Gewicht zu würdigen.

b. Bedrängende Wirkung

Demgegenüber stellt eine (etwaige) „optisch bedrängende“ Wirkung keine Immission im Sinne des § 3 Abs. 2 BImSchG dar. Zwar mag eine solche Wirkung durch die Existenz des Kühlturmes bedingt sein, jedoch beruht sie nicht auf einem physischen Phänomen. Es handelt sich vielmehr um eine immaterielle bzw. ideelle Einwirkung.

Im Hinblick auf die (etwaige) optisch bedrängende Wirkung des Kühlturmes ist daher festzuhalten, dass § 50 Satz 1 BImSchG nicht eingreift, da es insoweit an einer „Immission“ fehlt, aus der eine „schädliche Umwelteinwirkung“ resultieren könnte.

Vgl. § 3 Abs. 1 BImSchG: „Schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne dieses Gesetzes sind Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen.“

Mithin gilt hinsichtlich der „bedrängenden Wirkung“ kein „Optimierungsgebot“; sie ist in herkömmlicher Weise in die planerische Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB einzustellen.

3. Beurteilungsmaßstäbe und Kriterien der Rechtsprechung

a. Beurteilungsmaßstäbe

Die Frage, wie die Verschattungswirkung durch die Kühlturmschwaden und die (ggf.) optisch bedrängende Auswirkung des Kühlturms sowie die Kumulation beider Auswirkungen in Bauleitplanverfahren zu ermitteln und zu bewerten und danach mit der zutreffenden Gewichtung in die Abwägungsentscheidung nach § 1 Abs. 7 BauGB einzustellen ist, begegnet besonderen Schwierigkeiten. Diese Schwierigkeiten rühren daher, dass es anders als

bei den bisher behandelten Immissionen (Lärm, Luftverunreinigungen aber auch Gerüche) und auch anders als bei der in Bauleitplanverfahren nach § 50 Satz 1 BImSchG zu wahren- den Vorsorge gegen die Auswirkungen von „Dennoch-Störfällen“ keinerlei normative An- haltspunkte für die Bewertung gibt. Darüber hinaus bestehen aber auch (wie unter B I 4 b. dargelegt wurde) keine Verwaltungsvorschriften und/oder private Regelwerke, die eine Orientierungshilfe liefern könnten oder die als generalisierte bzw. antizipierte Sachver- ständigungutachten der Beurteilung zu Grunde gelegt werden könnten. Auf diesen Um- stand weist auch die Stellungnahme des Landesamts für Natur, Umwelt und Verbraucher- schutz (LANUV) hin, die sich mit den möglichen nachteiligen gesundheitlichen Effekten und Belästigungen aufgrund der Verschattung durch Kühlturmschwaden (Stand 22. Januar 2007) befasst. Die in dieser Stellungnahme genannten Richtlinien (VDI-Richtlinie 3784 Blatt 1) enthalten lediglich Hinweise für die Abschätzung von Dauer, Intensität und Um- fang der Verschattung. Auch das LANUV NRW verweist in der genannten Stellungnahme unter Bezug auf eigene Untersuchungen lediglich darauf hin, je nach Entfernung vom Standort seien Verminderungen der jährlichen Sonnenscheindauer zu erwarten (nach den Angaben des LANUV zwischen 2 % bis 10 %). Sowohl im Hinblick auf nachteilige ge- sundheitliche Auswirkungen, als auch im Hinblick auf vorgelagerte erhebliche Belästigun- gen unterstreicht die LANUV-Stellungnahme, es fehlten „jegliche quantitative Wertungs- maßstäbe“.

Ergänzend weist die Stellungnahme darauf hin, dass eine Orientierung an prozentualen Er- heblichkeitsschwellen, wie sie aus dem Bereich der Geruchsbelästigungen bekannt seien (10 %iger Geruchsstundenanteil an den Jahresstunden als Definition einer erheblichen Be- lästigung für Wohngebiete in der GIRL), von einzelnen Gutachtern zwar als Bewertungskriterium herangezogen würden; die Übertragung der 10 %-Schwelle für Geruchsimmissionen auf Verschattungen sei aber fraglich. Letztlich unterstreicht die Stellungnahme, dass es keine Untersuchungsergebnisse gebe im Sinne von Belästigungsuntersuchungen, um in- soweit eine generalisierende Aussage treffen zu können, wann die Erheblichkeitsschwelle überschritten sei.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Ermittlung und Bewertung der Kühlturmschwaden (verbunden mit den Auswirkungen des Kühlturms als bauliche Anlage) nur eine Einzel- fallentscheidung sein kann, die wegen Fehlens anerkannter Bewertungsmaßstäbe bzw. von Orientierungshilfen zwangsläufig mit Unsicherheiten behaftet sein wird.

Aus dieser Feststellung kann nur die Konsequenz gezogen werden, dass ein besonderes Augenmerk auf die Ermittlung des tatsächlichen Umfangs der zu erwartenden Verschattungs- wirkung zu richten ist (nur diese erscheint quantifizierbar; bei der Frage der „bedrü-

ckenden Wirkung“ des Kühlturms, kommt eine wie auch immer geartete Quantifizierung kaum in Betracht). Darüber hinaus kann nur versucht werden, die Unsicherheit wegen der fehlenden Beurteilungsmaßstäbe durch eine besondere Sorgfalt im Rahmen der Begründung der Abwägungsentscheidung zu kompensieren.

b. Rechtsprechung

Eine gewisse Orientierungshilfe kann – möglicherweise – die Rechtsprechung liefern, die sich allerdings bisher – soweit ersichtlich – nur vereinzelt mit der Beschattung durch Kühlturmschwaden befasst hat. Demgegenüber gibt es eine umfangreiche Judikatur zur „bedrängenden“ bzw. „erdrückenden“ Wirkung baulicher Anlagen. Im Einzelnen:

aa. Verschattung

Neben dem Urteil des OVG NRW vom 3. September 2009 in Sachen Datteln hat sich die Rechtsprechung – soweit ersichtlich – bislang nur in einem Fall näher mit der Frage befasst, unter welchen materiellen Voraussetzungen die Verschattung durch Kühlturmschwaden als schädliche Umwelteinwirkung zu qualifizieren ist.

Siehe hierzu und zu den nachfolgenden Ausführungen OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 9. Dezember 2009 (Az. 8 D 6/08.AK), Juris Rn. 344 ff.

Die Annahme einer schädlichen Umwelteinwirkung setzt voraus, dass die Immissionen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu negativen Effekten führen, die als erheblich einzustufen sind. Die Frage der Erheblichkeit ist wiederum anhand einer wertenden Gesamtbetrachtung zu beantworten. In diese sind die Art und der Umfang der tatsächlich zu erwartenden Beeinträchtigung, die (nach der durch Gebietsart und den tatsächlichen Verhältnissen zu bestimmende) Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit der betroffenen Nachbarschaft und weitere wertende Elemente wie die Herkömmlichkeit, die soziale Adäquanz und die allgemeine Akzeptanz einzubeziehen.

Der 8. Senat des OVG Nordrhein-Westfalen stellte im entschiedenen Fall – in Übereinstimmung mit den zuvor gemachten Ausführungen – fest, dass Richtwerte für die Verschattung durch Kühlturmschwaden, die diese Gesamtbetrachtung als Orientierungshilfe steuern könnten, nicht bestehen. In Anlehnung an die zitierte Stellungnahme des LANUV Nordrhein-Westfalen unterschied der 8. Senat zwischen nachteiligen gesundheitlichen Auswirkungen und bloßen Belästigungen und kam zu folgenden Aussagen:

- Eine Minderung der Sonnenscheindauer von ein bis zwei Stunden falle in Bezug auf die Gesundheit jedenfalls nicht ins Gewicht. Für einen kausalen Zusammenhang zwi-

schen einer Verschattung durch Kühlturmschwaden und adversen gesundheitlichen Effekten gebe es derzeit keine Hinweise.

- Dagegen könne ein Belästigungspotential zwar nicht ausgeschlossen werden. Als erhebliche Belästigung dürfte der Schattenwurf indes grundsätzlich nicht anzusehen sein.

Ausgehend hiervon vermochte der 8. Senat des OVG Nordrhein-Westfalen im konkreten Fall keine schädlichen Umwelteinwirkungen festzustellen. Dabei stellte er insbesondere auf die industrielle Vorprägung des Gebiets ab und darauf, dass sich die Verschattung im Rahmen der ohnehin gegebenen natürlichen Schwankung der Sonnenscheindauer bewege.

Zu konstatieren ist, dass der 8. Senat des OVG Nordrhein-Westfalen die Auswirkungen von Kühlturmschwaden offenkundig im Ausgangspunkt weniger kritisch beurteilt, als es der 10. Senat im Urteil vom 3. September 2009 getan hat. Der 10. Senat verlangt eine „worst-case-Betrachtung“. Eine Verschattung von bis zu 25 % an Wintertagen ist nach Auffassung des 10. Senats nicht als Ausnahme, sondern als Regelfall zu berücksichtigen. Im Hinblick hierauf erscheint für die Abwägung eine Orientierung an den Vorgaben des 10. Senats geboten. Jedenfalls sollte die Verschattungswirkung durch die Kühlturmschwaden nicht mit der Erwägung des 8. Senats gerechtfertigt werden, sie bewege sich im Rahmen der ohnehin gegebenen natürlichen Schwankungen der Sonnenscheindauer.

bb. „Bedrängende“ Wirkung

Im Hinblick auf die „bedrängende“ Wirkung baulicher Anlagen gibt es eine Vielzahl gerichtlicher Entscheidungen, bei deren Übertragbarkeit auf den erwähnten Sachverhalt aber Vorsicht bzw. Zurückhaltung angebracht ist. Dies deshalb, weil sich diese Entscheidungen ganz überwiegend auf Genehmigungsfälle (häufig im Anwendungsfall des § 34 BauGB) und nicht auf Planungsfälle beziehen und darüber hinaus in der ganz überwiegenden Zahl auf Konstellationen, in denen der „Nahbereich“ zwischen angrenzenden oder jedenfalls unmittelbar benachbarten Grundstücken betroffen ist.

Vgl. z.B. den instruktiven Überblick von Troidl, BauR 2008, 1829 ff.

Lediglich in Bezug auf Windkraftanlagen gibt es eine Judikatur, die jedenfalls insoweit mit dem vorliegenden Sachverhalt vergleichbar ist, als hier die Frage einer „bedrängenden“ oder „erdrückenden“ Wirkung auch in Konstellationen erörtert wird, in denen keine unmittelbare Nachbarschaft zwischen „störender“ Anlage und schutzbedürftiger (Wohn-)Bebauung zu beurteilen ist. Konkret zur bedrängenden Wirkung eines Kühlturms gibt es –

Gleiss Lutz

soweit ersichtlich – nur das bereits zuvor erwähnte Urteil des 8. Senats des OVG NRW vom 9. Dezember 2009 (Az.: 8 D 6/08.AK).

Im Einzelnen:

In seinem Urteil vom 9. Dezember 2009 befasste sich der 8. Senat mit der Frage, ob von einem 181 Meter hohen Kühlturm und dessen Wasserdampfschwaden eine optisch erdrückende Wirkung ausgeht. Der Senat verneinte diese Frage im Hinblick auf ein 580 Meter entferntes Grundstück. Der streitgegenständliche Vorbescheid verstoße daher nicht gegen das bauplanungsrechtliche Gebot der Rücksichtnahme.

Den Ausführungen des Gerichts zufolge liege eine optisch bedrängende Wirkung vor, wenn dem hinzutretenden Bauwerk wegen seiner Höhe und Breite gegenüber dem Nachbargrundstück eine „erdrückende“ bzw. „erschlagende“ Wirkung zukomme. Hiervon sei auszugehen, wenn entweder

- die baulichen Dimensionen des „erdrückenden“ Gebäudes auf Grund der Besonderheiten des Einzelfalles derart übermächtig sind, dass das „erdrückte“ Grundstück nur noch überwiegend wie eine von einem herrschenden Grundstück dominierte Fläche ohne eigene baurechtliche Charakteristik wahrgenommen wird oder
- das Bauvorhaben das Nachbargrundstück regelrecht abriegelt, d.h. dort ein Gefühl des Eingemauertseins oder eine Gefängnishofsituation hervorruft.

Die im Zusammenhang mit der optisch bedrängenden Wirkung von Windkraftanlagen entwickelten Beurteilungskriterien seien dagegen spezifisch auf diesen Anlagentyp zugeschnitten und daher auf den zu beurteilenden Kühlturm nicht übertragbar.

Im konkreten Fall ging das OVG davon aus, dass aufgrund des großen Abstandes (580 Meter) die baurechtliche Charakteristik des klägerischen Grundstücks unberührt bleibe. Von einem „Eingemauertsein“ oder einer „Gefängnishofsituation“ könne keine Rede sein. Hieran ändere sich auch unter Berücksichtigung der Kühlturmschwaden nichts: Diese verursachen keine unzulässige Verschattung, sie würden vielmehr (erst) in einer Höhe von 181 Meter emittiert und erreichten aufgrund des Auftriebs große Höhen.

cc. Grundsätzliche Übereinstimmung dieser Bewertung mit der sonstigen Judikatur

Festzuhalten ist, dass diese Bewertungsmaßstäbe des 8. Senats des OVG NRW grundsätzlich weitgehend mit den Kriterien übereinstimmt, an denen sich die Rechtsprechung orientiert.

Gleiss Lutz

tiert, ob im Einzelfall eine „erdrückende Wirkung“ im öffentlichen Baurecht gegeben ist. Hier wird überwiegend auf Folgendes abgestellt:

Vgl. die Auswertungen in der Rechtsprechung bei Troidl, BauR 2008, 1829, 1836.

- Höhe (als absolutes Maß der Bebauung)
- Länge der baulichen Anlage, deren (negative) Auswirkungen zu beurteilen sind
- Volumen der baulichen Anlage
- Distanz Bauvorhaben – Nachbarbebauung
- Erscheinungsbild (optische Wirkung, z.B. ungewöhnliches oder monotones Erscheinungsbild)
- Ein- und Ummauerung im engeren Sinne (Umklammerung eines schutzwürdigen Bauvorhabens)

Im Grundsatz gilt: Entscheidend sind nicht einzelne Faktoren, sondern die Frage, ob und in welcher Intensität ggf. kumulative Wirkungen auftreten. Selbstverständlich spielt dabei die Frage der Distanz eine entscheidende Rolle. Speziell in Bezug auf die Anforderungen des Rücksichtnahmegebotes (zu dessen Konkretisierung die Figur der „erdrückenden Wirkung“ dient) betont die Rechtsprechung, dass auch auf Schutzwürdigkeit und Zumutbarkeit und damit auch auf die Gewichtung der Belange von Bauherr und Nachbarn abzustellen ist.

Orientiert man sich an diesen „herkömmlichen“ Maßstäben und den Aussagen des 8. Senats des OVG NRW, dann liegt eine bedrängende oder erdrückende Wirkung zumindest nicht auf der Hand. Zwar besitzt der Kühlturm mit 180 m eine beachtliche Höhe, die die Wohnbebauung (etwa in der Meistersiedlung) gravierend überragt. Allerdings beträgt der Abstand zu dieser besonders schutzbedürftigen Wohnbebauung ca. 400 m. Auch wenn neben der Höhe das Volumen der baulichen Anlage (Kühlturm und Kesselhaus) eine außerordentlich große Dimension erreicht, werden die Auswirkungen dieses Volumens wiederum durch die erhebliche Distanz zur schutzwürdigen Wohnbebauung gemindert. Es kann schwerlich angenommen werden, die Wohngrundstücke in der Meistersiedlung verlören ihre eigene baurechtliche Charakteristik bzw. würden „eingemauert“.

Im Rahmen der Abwägung wäre allerdings in jedem Fall dem Hinweis des OVG Münster im Urteil vom 3. September 2009 Rechnung zu tragen, dass nach dessen Einschätzung die

Gleiss Lutz

bedrückende Wirkung durch die baulichen Anlagen, speziell den Kühlturm selbst, durch die Kühlturmschwaden verstärkt werden könnten.

dd. Orientierung an der Rechtsprechung zu Windenergieanlagen?

Der 10. Senat des OVG Nordrhein-Westfalen zieht im Urteil vom 3. September 2009 die für Windenergieanlagen entwickelten Kriterien zur Beurteilung heran. Aus den in Bezug genommenen Entscheidungen folgt, dass – vorbehaltlich der stets notwendigen Einzelfallbetrachtung – ein Verstoß gegen das Gebot der Rücksichtnahme aufgrund optisch bedrängender Wirkung

- überwiegend ausscheidet, wenn der Abstand mindestens das Dreifache der Gesamthöhe beträgt,
- überwiegend anzunehmen ist, wenn der Abstand weniger als das Zweifache der Gesamthöhe beträgt und
- besonders intensiv zu prüfen ist, wenn der Abstand zwischen dem Zwei- und Dreifachen der Gesamthöhe liegt.

Ausgehend hiervon und unter Hinweis auf die stets notwendige Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalles geht der 10. Senat davon aus, dass aufgrund der massigen Gestalt und der noch größeren Höhe von Kühltürmen einiges dafür spreche, schon bei Abständen von nur wenig mehr als dem Dreifachen eine intensive Einzelfallprüfung zu verlangen. Zusätzlich wies der 10. Senat darauf hin, dass dies umso mehr gelten müsse, als im Planungsverfahren (anders als im Genehmigungsverfahren, in denen die dargestellten Grundsätze entwickelt wurden) nicht die „Rücksichtslosigkeit“ maßgeblich sei, sondern bereits das (vorgelagerte) Ziel der planerischen Vorsorge und Konfliktvermeidung.

Im Widerspruch hierzu hat der 8. Senat des OVG NRW in dem bereits mehrfach erwähnten Urteil vom 9. Dezember 2009 ausdrücklich ausgeführt, die von ihm (dem 8. Senat) im Zusammenhang mit der optisch bedrängenden Wirkung von Windkraftanlagen entwickelten Beurteilungskriterien seien „spezifisch auf diesen Anlagentyp zugeschnitten“ und daher auf die Fallkonstellation der optischen Auswirkungen eines Kühlturms „nicht übertragbar“. Diese Annahme des 8. Senats erscheint grundsätzlich plausibel, da die Rechtsprechung bei den negativen Auswirkungen von Windkraftanlagen maßgeblich auf Faktoren abgestellt hat, die bei einem Kühlturm in dieser Form nicht auftreten (Drehbewegung des Rotors und dadurch bedingte Reflektorwirkung).

Als offen und von der Rechtsprechung bisher nicht entschieden muss die Frage angesehen werden, ob die vom 10. Senat des OVG NRW genannten Kriterien (größere Höhe des Kühlturms und massigere Gestalt) größeres Gewicht haben als die von der Rechtsprechung herangezogenen Kriterien, die das spezifische Störpotenzial von Windkraftanlagen begründen und die bei einem Kühlturm nicht gegeben sind.

4. Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend gilt, dass die Bewertung und damit letztlich auch die zu treffende Abwägungsentscheidung in Bezug auf die Kühlturmschwaden und die „bedrängende“ Wirkung des Kühlturms selbst mit Unsicherheiten behaftet ist. Es existieren weder anerkannte Beurteilungsmaßstäbe, noch besteht in der Rechtsprechung ein Konsens über die Kriterien, auf die entscheidend für die Gewichtung der Auswirkungen abzustellen ist. Die Bewertung wird also maßgeblich von der subjektiven Sicht des jeweiligen Betrachters bestimmt.

Vor diesem Hintergrund besteht für die Abwägungsentscheidung in Bezug auf die optischen Auswirkungen des Kühlturms eine gewisse Unsicherheit. Diese Feststellung bedeutet aber nicht, dass auf der Basis der vorliegenden Erkenntnisse auch unter Berücksichtigung der Aussagen im Urteil des 10. Senats des OVG NRW im Urteil vom 3. September 2009 eine Bewertung dahingehend abzugeben wäre, dass sich die hier zu beurteilende Planung schon im Hinblick auf die optischen Auswirkungen von Kühlturm und Kühlturmschwaden als rechtlich unhaltbar erweist. Es erscheint durchaus möglich, dass auf Grund einer sorgfältigen Ermittlung und Bewertung der optischen Auswirkungen eine Abwägungsentscheidung getroffen werden kann, die den Anforderungen des § 1 Abs. 7 BauGB genügt. Insofern ist daran zu erinnern, dass sich die gerichtliche Kontrolle in Bezug auf das Abwägungsergebnis darauf beschränkt, ob die getroffene Entscheidung „unvertretbar“ ist.

VI. Auswirkungen auf benachbarte FFH-Gebiete

Abschließend ist vorsorglich auf einen weiteren Aspekt „abstandsrelevanter“ Aussagen des OVG NRW im Urteil vom 3. September 2009 hinzuweisen, der im Rahmen der Fragestellung, die in diesem Gutachten untersucht werden soll (vgl. oben A. II.) nicht ausdrücklich angesprochen worden ist.

In einer Entfernung von ca. 5 km vom geplanten Kraftwerksstandort befindet sich das FFH-Gebiet „Lippeauen“. Das OVG hat darauf hingewiesen, dass nach Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der

wild lebenden Tiere und Pflanzen vom 21. Mai 1992 (FFH-Richtlinie) bei Plänen und Projekten, die ein FFH-Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten, eine Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen vorzunehmen ist. Diese Prüfung hat von einem günstigen Erhaltungszustand des maßgeblichen FFH-Gebietes auszugehen. Eine FFH-Vorprüfung und damit der Verzicht auf eine umfassende Verträglichkeitsprüfung ist nur dann ausreichend, wenn erhebliche Beeinträchtigungen offensichtlich ausgeschlossen sind. Diese Voraussetzung kann wiederum nur dann bejaht werden, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel besteht.

BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007 – 9 A 20.05 – BVerwGE 128, 1 ff.

Weitere Schutzgebiete (die vom OVG im Urteil vom 3. September 2009 nicht angesprochen worden sind) befinden sich in einer Entfernung zwischen 8,5 km und ca. 13 km vom Standort des geplanten Kohlekraftwerks.

Vgl. hierzu die Auflistung im Umfeld des in Betracht kommenden Plangebietes in Umweltbericht zur 7. Änderung des Regionalplans Regierungsbezirk Münster (Teilabschnitt Emscher-Lippe) auf dem Gebiet des Regionalverbandes Ruhr vom 12. August 2010, S. 86 ff. Das OVG hat beanstandet, dass im Sachverhalt nicht auf die Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung hätte verzichtet werden dürfen. Die vorliegende FFH-Vorprüfung lasse nach den vorstehend genannten Maßstäben nicht den sicheren Schluss zu, dass eine erhebliche Beeinträchtigung dieses Gebietes offensichtlich ausgeschlossen sei. Insbesondere hat das OVG darauf hingewiesen, das FFH-Gebiet „Lippeauen“ könne „für jegliche zusätzliche Stickstoff- und Schwefeldioxidbelastung gesperrt sein“. Das OVG hat die Vorbelastungsmessung beanstandet, die nur im Sommerhalbjahr stattgefunden habe. Es hat weiter darauf hingewiesen, dass die zu erwartenden Zusatzbelastungen für SO₂ und NO₂ das Irrelevanzkriterium nach den sogenannten „critical loads“ deutlich überschritten.

Insoweit ist also festzuhalten: Es bedarf – zumindest – einer neuen Vorprüfung, um im ersten Schritt festzustellen, ob erhebliche Beeinträchtigungen auf das genannte FFH-Gebiet „Lippeaue“ (und die übrigen benachbarten Schutzgebiete) sicher ausgeschlossen werden können. Bei dieser erneuten Vorprüfung sind die Vorgaben, die das OVG in seinem Urteil genannt hat, zu berücksichtigen. Im Anschluss an diese Vorprüfung ist ein Verzicht auf eine förmliche Verträglichkeitsprüfung nur dann vertretbar, wenn tatsächlich kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass erhebliche Beeinträchtigungen „offensichtlich ausgeschlossen“ sind.

Gegebenenfalls ist vorsorglich eine förmliche Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Sollte diese zu dem Ergebnis führen, dass erhebliche Beeinträchtigungen des Gebiets in

Betracht kommen, sind die Voraussetzungen einer Abweichungsentscheidung nach der FFH-Richtlinie in Verbindung mit § 34 Abs. 3 BNatSchG zu prüfen.

Im Ergebnis gilt auch in Bezug auf diesen Aspekt: Dem Urteil des OVG Münster vom 3. September 2009 kann nicht entnommen werden, dass die beabsichtigte Planung für das Steinkohlekraftwerk am vorgesehenen Standpunkt im Hinblick auf erhebliche Einwirkungen auf das FFH-Gebiet „Lippeauen“ (oder auf andere benachbarte Schutzgebiete) unzulässig wäre. Das Urteil zeigt aber das „Prüfprogramm“ auf, das im Rahmen der neuen Bauleitplanung insoweit abzarbeiten ist.

VII. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ergebnisse dieses Gutachtens können wie folgt zusammengefasst werden: Im Hinblick auf den Aspekt „Abstand“ bestehen keine rechtlichen Hindernisse, die einer Bauleitplanung für die Realisierung des Kohlekraftwerks am Standort „Löringhof“ vom vornherein entgegenstehen. Auch auf der Basis der rechtlichen Annahmen, die das OVG Münster in seinem Urteil vom 3. September 2009 getroffen hat, kann eine entsprechende Schlussfolgerung nicht gezogen werden. Das Urteil des OVG Münster hat – jedenfalls in Bezug auf den Aspekt „Abstand“ – nicht angenommen, es gebe zwingende normative Vorgaben, die der Errichtung eines Kohlekraftwerks in der vom Vorhabenträger geplanten Dimension am fraglichen Standort entgegenstünden. Es hat den ursprünglichen Bebauungsplan zwar auch im Hinblick auf mehrere Abstandsaspekte beanstandet. Dies aber nicht deshalb, weil der in Rede stehende Standort von vornherein einen zu geringen Abstand von schutzwürdigen und schutzbedürftigen Gebieten aufweist, sodass er für das geplante Kohlekraftwerk Datteln IV von vornherein als ungeeignet eingestuft werden müsste. Die Entscheidung des OVG Münster basiert – soweit Abstands-Aspekte beanstandet wurden – im Kern darauf, dass im bisherigen Bebauungsplanverfahren Ermittlungs- und Bewertungsfehler zu konstatieren sind, die zur Fehlerhaftigkeit des Bebauungsplans und damit zu dessen Aufhebung geführt haben. Hieraus folgt: Auf der Basis des heute vorliegenden und dem Verfasser dieses Gutachtens zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten erscheint es rechtlich durchaus möglich, das Steinkohlekraftwerk am vorgesehenen Standort im Hinblick auf den Aspekt „Abstand zu schutzbedürftigen Gebieten“ zu planen, wenn im Zuge eines neuen Planverfahrens eine vollständige und zutreffende Ermittlung und Bewertung aller für die Planung erheblichen Umstände erfolgt und wenn hierbei die rechtlichen Maßstäbe angelegt werden, die nach Auffassung des OVG Münster zu beachten sind. Im Einzelnen:

- Aus den Anforderungen des § 50 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) und der darin in Bezug genommenen Richtlinie 96/82/EG (Seveso-II-Richtlinie) ergibt sich kein Planungsverbot für das Kohlekraftwerk Datteln IV am Standort „Löringhof“. Es bedarf allerdings – abweichend vom bisherigen Bebauungsplanverfahren – einer Prüfung und Ermittlung des angemessenen Schutzabstandes der im Hinblick auf die im Kohlekraftwerk zum Einsatz kommenden störfallrelevanten Stoffe einzuhalten ist.

Sollte diese Prüfung ergeben, dass ein entsprechender angemessener Abstand speziell im Hinblick auf den Stoff Ammoniak, der das weitreichendste Abstandserfordernis begründet, nicht möglich ist, bestünde nach Angaben des Vorhabenträgers die

Möglichkeit, eine technische Konfiguration zu wählen, die den Einsatz dieses Stoffes entbehrlich macht.

- Auch unabhängig von der Störfallproblematik und den Anforderungen der Seveso-II-Richtlinie ergibt sich aus dem in § 50 BImSchG enthaltenen „Trennungsgebot“ nicht, dass ein Kohlekraftwerk der vorgesehenen Dimensionierung am fraglichen Standort von vornherein rechtlich unzulässig wäre, weil es nicht den gesetzlich erforderlichen Abstand gegenüber schutzbedürftigen Gebieten, insbesondere Wohngebieten, einhält. Derartiges hat auch das OVG Münster im Urteil vom 3. September 2009 nicht angenommen. Es existieren keine entsprechenden gesetzlichen Mindestabstände.

Diese rechtliche Bewertung ergibt sich auch schon daraus, dass § 50 BImSchG nach allgemein anerkannter Auffassung, die auch von der Rechtsprechung geteilt wird, kein striktes Trennungsgebot enthält, sondern lediglich eine *Abwägungsmaxime*. Im Rahmen einer eventuellen Neuplanung muss dieser Abwägungsmaxime Rechnung getragen werden. Es darf nicht (wie im ursprünglichen Bebauungsverfahren) die Vereinbarkeit der Planung mit den Anforderungen des § 50 BImSchG schon deshalb bejaht werden, weil ein entsprechendes Kohlkraftwerk im Hinblick auf die im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren einzuhaltenden Anforderungen (noch) genehmigungsfähig ist. Nach umfassender Ermittlung und Bewertung der vom geplanten Kohlekraftwerk ausgehenden Immissionen müsste der Planungsträger, also die Stadt Datteln, eine Abwägungsentscheidung treffen, ob die für das Vorhaben am geplanten Standort sprechenden Belange hinreichendes Gewicht haben, dass es gerechtfertigt ist, den Immissionsbetroffenen die Auswirkungen dieser Planung zuzumuten.

- Ein zwingendes rechtliches Planungshindernis ergibt sich auch nicht daraus, dass der Abstand des geplanten Kohlekraftwerks von der nächsten Wohnbebauung nur knapp 1/3 der Distanz beträgt, die der Abstandserlass NRW für derartige Vorhaben angibt. Dies folgt daraus, dass der Abstandserlass keine normative Qualität hat und insofern keine strikten (metermäßig festgelegten) Schranken für eine gemeindliche Bauleitplanung postuliert, die eine Gemeinde im Rahmen ihrer Bauleitplanung in jedem Fall einzuhalten hätte. Bei den Abstandsangaben im Abstandserlass handelt es sich um Empfehlungen bzw. Leitlinien, die der Konkretisierung der Anforderungen des § 50 BImSchG dienen. Der Abstandserlass geht selbst davon aus, dass im Einzelfall unter Berücksichtigung der konkreten Umstände eine Unterschreitung der jeweiligen Abstände möglich ist, wenn trotz der reduzierten Abstände für die benachbarten schutz-

bedürftigen (Wohn-)Gebiete keine schädlichen Umwelteinwirkungen zu erwarten sind.

- Im Hinblick auf die Unterschreitung des im Abstandserlass empfohlenen 1.500 m Abstand bestehen im Rahmen eines neuen Bebauungsplanverfahrens strenge Anforderungen an die Ermittlung der Lärmbelastung und der Luftverunreinigungen, aber auch der Gerüche, die durch das Planvorhaben hervorgerufen und denen die benachbarte (schutzwürdige) Wohnbebauung ausgesetzt sein wird. Solange eine entsprechende gründliche und umfassende Bestandsaufnahme der Ist-Situation und eine Ermittlung der künftig zu erwartenden Immissionen nicht erfolgt ist, kann im Hinblick auf die Lärmimmissionen und die Luftverunreinigungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden, ob diese möglicherweise so hoch sind, dass im Hinblick auf die maßgeblichen Grenzwerte insbesondere in der TA-Lärm und in der TA-Luft ein Genehmigungshindernis für das Kohlekraftwerk besteht – mit der Konsequenz, dass eine entsprechende Planung für ein nicht genehmigungsfähiges Kohlekraftwerk unzulässig wäre.
- Auch im Hinblick auf die Auswirkungen des Kühlturms (Verschattungswirkung sowie dessen optische „bedrängende“ Wirkung) besteht kein rechtliches Hindernis, das einer Bauleitplanung von vornherein entgegensteht. Auch insofern gilt, dass das OVG Münster in seinem Urteil nicht das Planungsergebnis als unzumutbar qualifiziert hat. Es hat auch in Bezug auf diesen Aspekt lediglich eine unzureichende Ermittlung und Bewertung im Planverfahren gerügt. Dies bedeutet: Ebenso wie im Hinblick auf § 50 BImSchG und die vorstehend angesprochenen Immissionen erscheint es denkbar, dass eine Abwägungsentscheidung, die nach umfassender, den Vorgaben des OVG Münster Rechnung tragenden, Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen des Kühlturms erfolgt, zu einem Ergebnis gelangt, ein 180 m hoher Kühlturm sei am fraglichen Standort der betroffenen Nachbarschaft zumutbar.
- Letztlich ergibt sich ein rechtlich nicht übersteigbares Planungshindernis auch nicht im Hinblick auf die benachbarten FFH-Gebiete, insbesondere im Hinblick auf das FFH-Gebiet Lippeaue. Auch insoweit lässt sich auf der Basis des OVG-Urteils und der bisher getroffenen Feststellungen nicht behaupten, das Kohlekraftwerk werde auf die benachbarten FFH-Gebiete derartige nachteilige Auswirkungen haben, dass hieraus ein Planungsverbot für ein entsprechendes Vorhaben abgeleitet werden könnte. Auch insoweit gilt: Es bedarf einer Prüfung, ob tatsächlich erhebliche Auswirkungen auf benachbarte FFH-Gebiete zu erwarten sind. Selbst wenn das Ergebnis dieser Prüfung erhebliche Auswirkungen ergeben würde, ergäbe sich hieraus kein striktes Pla-

nungshindernis. Es wären dann die Voraussetzungen für eine Abweichungsentscheidung nach der FFH-Richtlinie zu prüfen. In diesem Rahmen wäre festzulegen, unter Berücksichtigung welcher Kompensationsmaßnahmen ggf. erhebliche Beeinträchtigungen eines betroffenen Schutzgebietes ausgeglichen werden könnten.

- Prof. Dr. Michael Uechtritz -