Öffentliche Bekanntmachung

- Sitzung des Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses
- am Dienstag, den 03.05.2022 um 17:00 Uhr
- im Großer Sitzungssaal im Rathaus der Stadt Alfeld (Leine), Marktplatz 1, 31061 Alfeld (Leine),

Tagesordnung:

1	Eröffnung der Sitzung; Feststellung der ordnungsgemäßen Einberufung und der Beschlussfähigkeit des Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses sowie der Tagesordnung
2	Genehmigung des Protokolls über die Sitzung des Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses am 23.02.2022
3	Bericht über die aktuelle Corona- und Flüchtlingslage
4	Diskussionspapier "Planerisches Konzept"; Lösungsansätze für den Umgang mit der sog. „Seveso-III-Richtlinie“ hier: Ergebnisse der Beratungsgespräche in den Fraktionen Vorlage: 071/XIX/1
5	Bebauungsplan Nr. 3 "Schwarzer Weg", OT Gerzen; Ergebnisse der Beratungsgespräche in den Fraktionen
6	Mitteilungen der Verwaltung
7	Anfragen

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

Stadt Alfeld (Leine)
- Der Bürgermeister -

Alfeld (Leine), 19.04.2022

Amt: **Dezernat III**
AZ: **III.1**

Vorlage Nr. 071/XIX/1

Beschlussvorlage	**Gleichstellungsbeauftragte**
öffentlich	☒ beteiligt ☐ nicht beteiligt

Beratungsfolge	**Termin**
Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses	03.05.2022
Verwaltungsausschuss	19.05.2022
Rat der Stadt Alfeld (Leine)	23.05.2022

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

Diskussionspapier "Planerisches Konzept"; Lösungsansätze für den Umgang mit der sog. „Seveso-III-Richtlinie„
hier: Ergebnisse der Beratungsgespräche in den Fraktionen

Das o.g. Diskussionspapier wurde am 23.02.2022 in dem Ausschuss für Stadtentwicklung und Umweltschutz eingebracht.

Die Resonanz war positiv. Die der Verwaltung zwischenzeitlich zugegangenen Rückmeldungen ebenfalls. Änderungswünsche wurden nicht formuliert.

Selbstverständlich sind weitere Rückfragen in der Sitzung möglich und natürlich besteht auch die Möglichkeit zur weiteren Diskussion, wenn dies gewünscht ist.

Für den Fall, dass zu dem Diskussionspapier ein Konsens besteht, legt die Verwaltung – quasi im „vorauseilendem Gehorsam“ – diese Beschlussvorlage vor.

Beschlussvorschlag für den Rat der Stadt Alfeld (Leine):

„Der Rat der Stadt Alfeld (Leine) beschließt das „Städtebauliche Entwicklungskonzept der Stadt Alfeld (Leine) zur „Seveso-III-Richtlinie“ (Stand 19.04.2022) nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB. Damit wird es bindende Grundlage seiner Planungshoheit (Bebauungsplanung).“

Anlage zur Vorlage 071/XIX/1

Städtebauliches Entwicklungskonzept der Stadt Alfeld (Leine) zur „Seveso-III-Richtlinie“

Präambel

Die Stadt Alfeld (Leine) ist entschlossen einen sicheren und fairen Ausgleich zwischen den Belangen der Entwicklung der Innenstadt und des Störfallbetriebes - Sappi Alfeld GmbH - zu erzielen. Die Sicherheit und die Entwicklungsmöglichkeiten des Unternehmens als größter und wichtigster Arbeitgeber in der Stadt Alfeld (Leine) sowie die Entwicklung der Innenstadt als bedeutendster öffentlicher Raum in der Stadt Alfeld (Leine) stehen gleichgewichtig nebeneinander. Die seit über 300 Jahren andauernde Symbiose von Stadt und Werk soll zukunftsfähig bleiben.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

Einleitung

I. Die Symbiose von Stadt und Werk – eine gewachsene Gemengelage

II. Demographischer Wandel

III. Der angemessene Sicherheitsabstand

IV. Die rechtliche Situation in ihren Grundsätzen
1. Ziel der Seveso-III-Richtlinie
2. Grundsatz Trennungsgebot
3. Kein Verschlechterungsverbot – Abwägungsmaxime

V. Die Aufgaben des Störfallbetriebes

VI. Die Aufgaben der Stadt
1. Einzelfälle – Baugenehmigungsverfahren
2. Bebauungsplanung

VII. Lösungsansätze
1. Minimierung der Risiken
2. Schutz im Öffentlichen Raum Fußgängerzone – Installation eines neuen Warn-Systems
3. Zonierung des angemessenen Sicherheitsabstands
   3.1. Aufrechterhaltung der mittelzentralen Funktionen
   3.2. Daseinsgrundfunktion “Sich versorgen/einkaufen“
   3.3. Grundsatz: Verzicht auf weitere schutzwürdige Nutzungen im angemessenen Sicherheitsabstand
   3.4. Ausnahme Leinstraße, Sedanstraße, Kurze Straße und Marktstraße aus städtebaulichen Gründen

VIII. Zusammenfassung

Stadtentwicklungs- und Umweltausschusses 03.05.2022

Einleitung

Die Seveso-III-Richtlinie kommt zur Anwendung, wenn ein Betriebsbereich im Sinne der „Seveso-III-Richtlinie“ vorliegt, in dem gefährliche Stoffe oberhalb der Mengenschwellen vorhanden sind, die im Anhang I der „Seveso-III-Richtlinie“ aufgeführt sind. Dies trifft in Alfeld auf die SAPPI Alfeld GmbH zu. Das Unternehmen setzt mit Acetylen und Propan sowie insbesondere mit Schwefeldioxid gefährliche Stoffe ein. Letztgenannter oberhalb der Mengenschwelle (Schreiben des Staatlichen Gewerbeaufsichtsamtes Hildesheim vom 24.11.2017). Die SAPPI Alfeld GmbH gilt damit als Störfallbetrieb.

Die „Seveso-III-Richtlinie“ kommt weiterhin zur Anwendung, wenn ein Vorhaben zur Genehmigung ansteht, das Schutzobjekt i.S.d. Art. 13 der „Seveso-III-Richtlinie“ ist. Dazu zählen:

- Wohngebiete,
- öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete,
- wichtige Verkehrswege,
- Freizeitgebiete und
- besonders wertvolle bzw. besonders empfindliche Gebiete des Naturschutzes.

Die „Seveso-III-Richtlinie“ kommt des Weiteren zur Anwendung, wenn sich das Schutzobjekt im sog. Achtungsabstand oder -durch Gutachten einer oder eines nach § 29 b BImSchG bekannt gegebenen Sachverständigen ermittelt- im sog. angemessenem Sicherheitsabstand befindet. Letzterer wurde durch das „Gutachten zur Verträglichkeit des Betriebsbereiches Alfeld Mill der SAPPI Alfeld GmbH unter dem Gesichtspunkt des § 50 BImSchG bzw. der Seveso-III-Richtlinie (Artikel 13) Ermittlung des angemessenen Abstands nach Leitfaden KAS 18“ vom März 2018 ermittelt. Er liegt nunmehr bei 650 m.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

Grundsätzlich sind drei Anwendungsfälle der Seveso-III-Richtlinie denkbar:

a. Ein Störfallbetrieb möchte sich neu ansiedeln. Er muss von vornherein die erforderlichen Abstände einhalten.
   - Unproblematisch -

b. Ein Störfallbetrieb ist vorhanden. Er hält die erforderlichen Abstände ein. Die Gemeinde ihrerseits möchte -heranrückend- schutzwürdige Nutzung etablieren. Die erforderlichen Abstände sind einzuhalten.
   - Unproblematisch -

c. Störfallbetrieb und schutzwürdige Nutzungen bilden eine Gemengelage bzw. der Störfallbetrieb liegt mitten in der Stadt oder sogar mitten in der Innenstadt. Erforderliche Abstände werden schon im Bestand nicht eingehalten.
   - Äußerst problematisch -

Fall c. trifft auf die Stadt Alfeld (Leine) und die Sappi Alfeld GmbH zu.

Mit dem vorliegenden planerischen Konzept postuliert der Rat der Stadt Alfeld (Leine) seinen Umgang mit der Seveso Problematik. Er legt dabei die Seveso-III-Richtlinie (Richtlinie 2012/18/EU), die darauf beruhenden nationalen Gesetze (insbesondere § 50 BImSchG und die Störfall-VO – 12.BImSchV), sowie das Urteil des

Bundesverwaltungsgerichts vom 20.12.2012 (Az. BVerwG 4 C 11.11) und die zwischen den Parteien ergangene Rechtsprechung (Beschlüsse des VG Hannover vom 04.12.2019 (12 B 1932/19) und vom 23.09.202 (12 B 2730/20) und den Beschluss des OVG Lüneburg vom 14.04.2021 (1 ME 140/20)) zu Grunde. Sollte sich die bestehende Rechtslage ändern, wird das vorliegende planerische Konzept entsprechend angepasst.

I. Die Symbiose von Stadt und Werk – eine gewachsene Gemengelage

Die Stadt Alfeld (Leine) ist eine, seit über 750 Jahren mit Stadtrechten ausgestattete, historisch gewachsene Stadt mit einem immer noch erkennbaren mittelalterlichen Innenstadtkern. Seit über 300 Jahren begleitet die Herstellung von Papier die Stadtentwicklung. Stadt und Werk bilden seitdem gleichsam eine Symbiose. Der mittelalterliche Kern und die Papierfabrik beanspruchen heute in etwa eine vergleichbar große Grundfläche. Seit jeher liegen beide in direkter Nachbarschaft, heute lediglich getrennt durch den Mühlengraben und die Straße Perkwall. Einsatzort des Schwefeldioxids und Fußgängerzone liegen keine 150 m Luftlinie voneinander entfernt. Viel enger kann die Nachbarschaft von Störfallbetrieb und Innenstadtkern kaum ausfallen.

Den angemessenen Sicherheitsabstand von 650 m zugrundelegend, liegt die gesamte Altstadt in ihm, d.h. der gesamte Innenstadtkern - weite Teile der Kernstadt, fast alle zentralen Einrichtungen, die Fußgängerzone mit allen wichtigen Handelseinrichtungen, Schulen, Kitas, Alten- und Pflegeheime, der Bahnhof, Wohngebiete und die Hannoversche Straße als historisch gewachsener Gewerbestandort. Somit liegen unzählige Schutzobjekte im angemessenen Sicherheitsabstand.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

II. Demographischer Wandel

Infolge einer negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung (höhere Anzahl von Sterbefällen als Anzahl von Geburten), die ein leicht positives Wanderungssaldo deutlich überlagert, verliert die Stadt Alfeld (Leine) schon seit längerer Zeit etwa 1000 Menschen in 5 Jahren.

	Gesamtstadt	Kernstadt
1996 (Seveso-II-Richtlinie):	22.531	12.079
2012 (Seveso-III-Richtlinie):	19.816	10.620
2021 (Ist-Stand):	18.823	10.434
2030 (Prognose):	18.000	10.000

Bevölkerungsentwicklung der Stadt Alfeld (Leine)
Stichtag ist jeweils der 01.01. -> nur Haupt- oder alleinige Wohnung

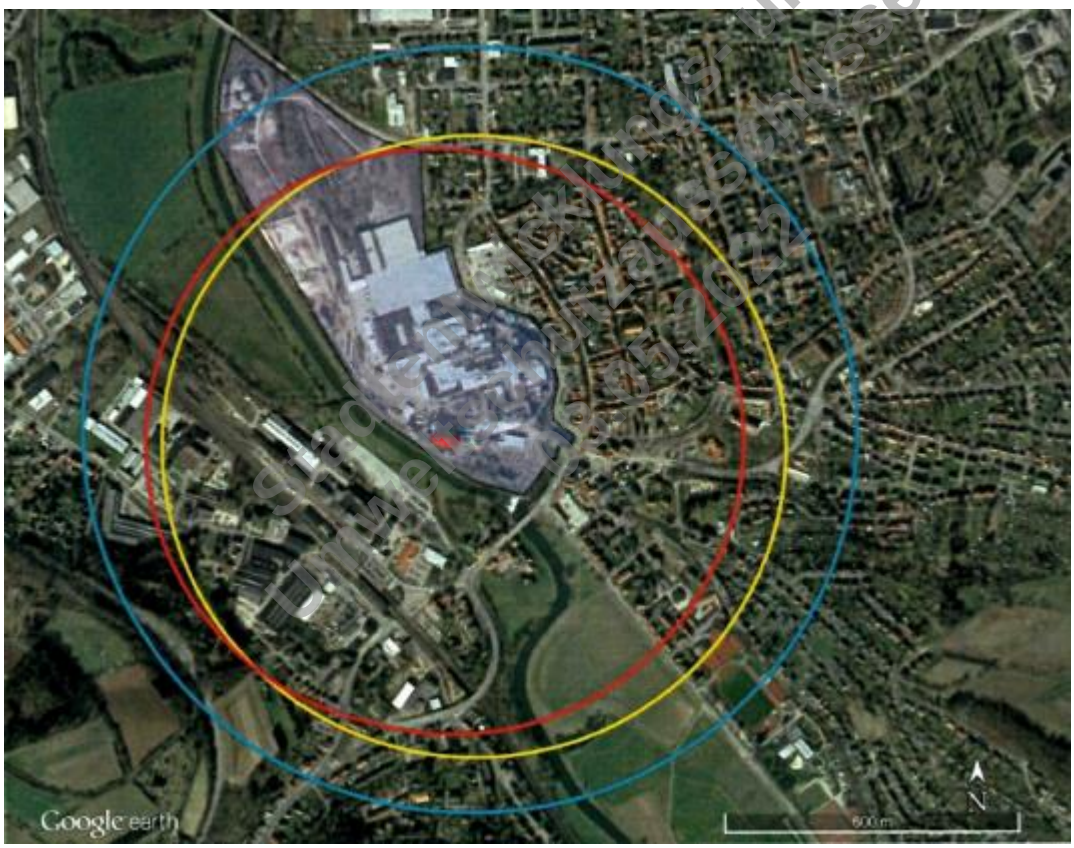
Völlig ungeplant ist dadurch die Anzahl von Menschen geringer geworden, deren Gesundheit im Falle eines sog. Dennoch-Störfalls gefährdet sein könnte. Das Risiko von schwerwiegenden Gesundheitsschäden infolge eines Dennoch-Störfalls ist dadurch gesunken. Diese ungeplante Verbesserung des nachbarschaftlichen Verhältnisses von Störfallbetrieb und seinen umgebenden schutzwürdigen Nutzungen kann argumentativ nicht ins Feld geführt werden und bleibt somit unberücksichtigt, ebenso wie alle städtebaulich nicht beeinflussbaren Entwicklungen.

III. Der angemessene Sicherheitsabstand

Der angemessene Sicherheitsabstand ist nach § 3 Abs. 5 c BImSchG definiert als "(…) der Abstand zwischen einem Betriebsbereich (…) und einem benachbarten Schutzobjekt, der zur gebotenen Begrenzung der Auswirkungen auf das benachbarte Schutzobjekt, welche durch schwere Unfälle (…) hervorgerufen werden können, beiträgt. Der angemessene Sicherheitsabstand ist anhand störfallspezifischer Faktoren zu ermitteln."

Im Falle Sappi/Alfeld setzt er sich aus zwei "KAS-18-Szenarien (Freisetzung von SO_2)" zusammen:

- 600 m – rote Linie: Freisetzung SO_2 aus einer Rohrleitung im Bereich der Kocherei
- 650 m – gelbe Linie: Freisetzung SO_2 um den Abluftkamin der Strahlwaschanlage



Der angemessene Sicherheitsabstand beschreibt den räumlichen Bereich, der innerhalb der beiden Radien liegt.
Im konkreten Einzelfall wird für jedes Schutzobjekt im Rahmen einer weiteren Begutachtung der angemessene Sicherheitsabstand zugrunde gelegt und die Schutzbedürftigkeit im Detail ermittelt und untersucht.

(Anm.: Die blaue Linie – 800m – beschreibt ein „KAS-18-Szenario", das infolge einer technischen Ertüchtigung entfallen ist.)

IV. Die rechtliche Situation in ihren Grundsätzen

1. Ziel der „Seveso-III-Richtlinie“

Sinn und Zweck der „Seveso-III-Richtlinie“ ist die langfristige Verbesserung des nachbarschaftlichen Miteinanders von Störfallbetrieben und schutzbedürftigen Nutzungen, d.h. die Auswirkungen von sog. Dennoch-Störfällen langfristig zu begrenzen. Das heißt ganz konkret: Die Folgen schwerer Unfälle für Mensch und Umwelt zu begrenzen. Es geht dabei im Besonderen um die Anzahl der exponierten Menschen, die von einem Dennoch-Störfall betroffen sein könnten.

Die Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten damit auf, dass sie in ihrer Politik der Flächenausweisung oder Flächennutzung langfristig dem Erfordernis Rechnung tragen, dass zwischen Störfallbetrieben und schutzwürdigen Nutzungen ein angemessener Abstand gewahrt bleibt.

2. Grundsatz Trennungsgebot

Das sog. Trennungsgebot ist definiert in § 50 BImSchG. Danach sind bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen und von schweren Unfällen (…) in Betriebsbereichen hervorgerufene Auswirkungen so weit wie möglich vermieden werden. In Bezug auf die Seveso-III-Richtlinie gelten die bereits oben genannten Kategorien:

- Wohngebiete,
- öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete,
- wichtige Verkehrswege,
- Freizeitgebiete und
- Besonders wertvolle bzw. besonders empfindliche Gebiete des Naturschutzes.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

3. Kein Verschlechterungsverbot – Abwägungsmaxime

Mit seiner Rechtsprechung vom 20. Dezember 2012 (Az. 4C 11.11) hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, das Erfordernis eines angemessenen Abstandes könne im Rahmen des baurechtlichen Rücksichtnahmegebotes, das bei § 34 Abs. 1 BauGB Bestandteil der Prüfung des “Sich-Einfügens“ ist, berücksichtigt werden. Dies erfordert eine nachvollziehbare Abwägung. Auch wenn das “Schutzobjekt“ im angemessenem Sicherheitsabstand liegt, kann es trotz Unterschreitung des angemessenen Abstands zulässig sein (kein Verschlechterungsverbot). Das ist dann der Fall, wenn hinreichend gewichtige sog. sozioökonomische Gründe dafür vorliegen. Das BVerwG hat den unbestimmten Rechtsbegriff der sozioökonomischen Faktoren dahingehend ausgelegt, dass damit Belange sozialer, ökologischer und wirtschaftlicher Art gemeint seien.

V. Die Aufgaben des Störfallbetriebes

Nach der Störfallverordnung kommen der Sappi Alfeld GmbH folgende besondere Betreiberpflichten zu:

- Erstellung eines Konzeptes zur Verhinderung von Störfällen und zur Begrenzung der Auswirkungen basierend auf einer systematischen Gefahrenanalyse
- Einhaltung des Standes der Sicherheitstechnik, Nachweis durch wiederkehrende Sachverständigenprüfungen
- Informationen der Öffentlichkeit: Verhalten im Störfall, Alarmierungen (auch im Internet)
- Sicherheitsbericht mit Sicherheitsmanagementsystem, Beschreibung der Gefahrenquellen, Störfallszenarien (Auslegungs- und Dennoch-Szenarien), Sicherheitseinrichtungen, Wartung und Instandhaltung, etc.
- Alarm- und Gefahrenabwehrpläne, Übermittlung von Informationen an die zuständigen Behörden für den externen AGAP

Diesen Betreiberpflichten kommt die Sappi Alfeld GmbH nach.

VI. Die Aufgaben der Stadt

1. Einzelfälle – Baugenehmigungsverfahren

   Wer im Bereich des angemessenen Sicherheitsabstandes eine Bauvoranfrage oder einen Bauantrag bei der Unteren Bauaufsichtsbehörde der Stadt Alfeld (Leine) stellt, hat grundsätzlich Anspruch auf eine (rechtmäßige) Entscheidung - in aller Regel nach § 34 BauGB.

   Grundsätzlich werden entsprechende Genehmigungsanträge in drei Kategorien unterteilt:
   a. das Vorhaben unterschreitet klar die Geringfügigkeitsschwelle;
   b. das Vorhaben könnte seveso-III-relevant sein;
   c. das Vorhaben weist bereits auf den ersten Blick eine sehr hohe Schutzwürdigkeit auf.

   Die Fälle der Kategorie a. sind unproblematisch; in Fällen der Kategorie c. wird der Bauherr bereits im Rahmen der ersten Bauberatung auf die voraussichtliche Unmöglichkeit der Umsetzbarkeit seines Vorhabens aufgrund der Seveso-III-Vorgaben deutlich hingewiesen.

   Für Vorhaben der Kategorie b. fordert die Untere Bauaufsichtsbehörde möglichst vorab, spätestens aber zum Bauantrag, die Erstellung einer „Gutachterlichen Stellungnahme zur Verträglichkeit“ seines Vorhabens mit dem benachbarten Betriebsbereich Alfeld Mill der Sappi Alfeld GmbH unter dem Gesichtspunkt des § 50 BImSchG bzw. des Art. 13 der Seveso-III-Richtlinie, durch einen dafür zugelassenen und bekannt gegebenen Sachverständigen (Begutachtung).

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

Auf Basis dieser „Gutachterlichen Stellungnahme zur Verträglichkeit“ fertigt die Untere Bauaufsichtsbehörde eine entsprechende nachvollziehende Abwägung
- mit dem Ergebnis einer Genehmigung oder dem Versagen einer Genehmigung.

2. Bebauungsplanung

Ist für ein Vorhaben ein Bebauungsplan nach § 1 Abs. 3 BauGB erforderlich oder stellt die Stadt Alfeld (Leine) im Rahmen ihrer Planungshoheit (Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG i. V. m. § 2 Abs. 1 S.1 BauGB) einen Bebauungsplan auf, sind die Vorgaben und Bestimmungen der Seveso-III-Richtlinie in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu behandeln.

Im Unterschied zum Einzelfall im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens, bei dem im Rahmen der nachvollziehenden Abwägung auf der einen Seite die Belange des Störfallbetriebes und auf der Seite der schutzwürdigen Nutzung die sozioökonomischen Gründe einzustellen sind, sind im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB städtebauliche Gründe den Störfall-Belangen gegenüberzustellen. Deren Gewicht kann in der Regel bedeutsamer sein als sozioökonomische Faktoren. In diesen Fällen entscheidet der Rat der Stadt Alfeld (Leine) im Rahmen seiner (satzungsrechtlichen) Gesetzgebungskompetenz, welche städtebauliche Bedeutsamkeit er einer Entwicklung im angemessenen Sicherheitsabstand zukommen lässt. Dabei darf er keinen Abwägungsfehler begehen:
- Es muss eine Abwägung stattfinden;
- alle nach Lage der Dinge zu berücksichtigende Belange müssen in die Abwägung eingestellt werden;
- die Gewichtung der Belange muss richtig vorgenommen werden.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

VII. Lösungsansätze

1. Minimierung der Risiken

Die Zielstellung der „Seveso-III-Richtlinie“ ist die langfristige Verbesserung des nachbarschaftlichen Verhältnisses zwischen Störfallbetrieb und seiner Umgebung, insbesondere seiner schutzwürdigen Umgebung (vgl. IV.1 - Ziel der „Seveso-III-Richtlinie“). Auf dem langfristigen Weg zu einem besseren nachbarschaftlichen Verhältnis sind „Rückschritte“ möglich (vgl. IV.3 - kein Verschlechterungsverbot).

Die Stadt Alfeld (Leine) setzt sich zum Ziel bis zum Jahr 2030 die Risiken, d.h. die Auswirkungen von sogenannten Dennoch-Störfällen – also ganz konkret die Folgen schwerer Unfälle für Mensch und Umwelt – zu minimieren.

2. Schutz im Öffentlichen Raum Fußgängerzone – Installation eines neuen Warn-Systems

Die Alfelderinnen und Alfelder leben seit Generationen in dem Wissen um die Gefährdungen, die vom Werk ausgehen können. Die Sappi Alfeld GmbH hat ihre Öffentlichkeitsarbeit darauf ausgerichtet. Im Falle eines Störfalles werden die

Menschen akustisch über eine entsprechende Sirene gewarnt und zu bestimmten Verhaltensweisen aufgefordert.

Für ortsunkundige Menschen ist die Situation nicht bekannt. Sie werden von der Sirene überrascht sein.

Auf das richtige Verhalten im Störfall kommt es aber entscheidend an. Wer geschlossene Räume aufsucht und insbesondere Räume in Obergeschossen erreicht den maximal möglichen Schutz. Schwefeldioxid ist ein bodennahes Gas, das sich durch Zeitablauf nach einem Störfall in der Luft verdünnt und damit seine gesundheitsgefährdende Wirkung nach und nach verliert. Je nach Einzelfall in der Regel nach 30 bis 60 Minuten.

Da ganz unabhängig von jeglichen Nutzungen, neuen Baugenehmigungen oder aufzustellenden Bebauungsplänen ein Großteil der Alfelder Altstadt als Fußgängerzone ausgebildet ist und dieser öffentliche Raum frequentiert wird, wird sich immer eine unbestimmte Anzahl von Menschen im angemessenen Sicherheitsabstand aufhalten.

In diesem Zusammenhang könnte die Anleitung zu einem richtigen und schnellen Verhalten – bei einem Störfall – insbesondere für ortsunkundige Menschen eine deutliche Minimierung der Risiken mit sich bringen. Ein entsprechendes Warn-System (über die Sirene hinaus, z. B. über Cell-Broadcast), das klar auffordert, einen geschlossenen Raum aufzusuchen, und das gleichzeitige Bereitstellen entsprechender Räumlichkeiten, hätte zur Folge, dass sich in der Fußgängerzone aufhaltende Menschen innerhalb kürzester Zeit (< 1 Minute) der Gefährdung durch Einatmen von Schwefeldioxid entziehen könnten. Diesbezüglich könnte „aus der Not eine Tugend gemacht werden“, indem die vorhandenen Einzelhandelsnutzungen mit ihren Geschäftsräumen genau diese Räumlichkeiten zur Verfügung stellen.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

Die Stadt Alfeld (Leine) beabsichtigt, genauso ein Warn-System (z. B. Cell-Broadcast) in den nächsten drei Jahren zu installieren. Zurzeit erarbeitet der Bund die gesetzlichen Grundlagen für eine breite Einführung und Nutzbarkeit von Cell-Broadcast. Die Stadt Alfeld (Leine) setzt sich für eine entsprechende kommunale Nutzung ein und bringt sich aktiv in diesen Prozess ein. Über Cell-Broadcast wird die Möglichkeit geschaffen, jeden Mobilfunknutzer ungefragt zu erreichen, in dem über ein Warnsignal am Mobilfunkgerät eine SMS übermittelt wird, die zu einem dringenden und zwingenden Verhalten auffordert.

Damit gelänge eine sehr deutliche Minimierung der Risiken für gesundheitliche Gefahren bei einem möglichen Störfall.

3. Zonierung des angemessenen Sicherheitsabstands

3.1. Aufrechterhaltung der mittelzentralen Funktionen

Die Stadt Alfeld (Leine) ist ein Mittelzentrum im südöstlichen Niedersachsen. Sie ist Zentraler Ort für etwa 70.000 Menschen in der Region Leinebergland. Ihr kommt damit die Aufgabe, ja die Pflicht zu, zentralörtliche Aufgaben aller

Daseinsgrundfunktionen zu erfüllen und zentrale Nutzungen vorzuhalten (vgl. Landesraumordnungsprogramm Niedersachsen 2017 in der Fassung vom 26.09.2017 und Regionales Raumordnungsprogramm für den Landkreis Hildesheim vom 02.11.2016).

Mit dem vom Rat der Stadt Alfeld (Leine) am 30. März 2006 einstimmig beschlossenen Leitbild „Perspektive Alfeld“ wird der zentralörtlichen Funktion Rechnung getragen. Gleichzeitig werden die Leitlinien der städtebaulichen Entwicklung postuliert. Die “Stärkung der Innenstadt“ ist eines von 7 Leitzielen der Stadtentwicklung.

Grundlage des Leitbildes sind die anerkannten planerischen Motive des europäischen Stadtgedankens:

- Nutzungsmischung;
- die kompakte Stadt;
- die Stadt der kurzen Wege;
- Klimaschutz;
- Wahrung des baukulturellen Erbes (Denkmalpflege).

Die Stadt Alfeld (Leine) betreibt konsequent Innenentwicklung. Seit über 16 Jahren wurde kein neues Wohnbaugebiet im Außenbereich i.S.d. § 35 BauGB mehr ausgewiesen. Die Konzentration ist auf den Bestand gerichtet. Neue Nutzungen, Erweiterungen, neue städtebauliche Ansprüche sind ausschließlich im Bestand zu etablieren. Stadtumbau ist ein permanenter Prozess. Dadurch kann im Rahmen der Schrumpfung Leerstand nicht vollständig vermieden werden, aber seiner wahrnehmbaren Häufung entgegengewirkt werden.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 04.05.2022

3.2. Daseinsgrundfunktion “sich versorgen/einkaufen“

Der Innenstadt kommt eine besondere Bedeutung zu. Sie ist der Mittelpunkt des öffentlichen Lebens innerhalb der Gesamtstadt. Die Bemühungen um eine belebte, attraktive und lebenswerte Innenstadt wurden mehrfach sowohl vom Land als auch vom Bund ausgezeichnet („Ab-in-die-Mitte – die City-Offensive Niedersachsen“, „QiN - Quartiersinitiative Niedersachsen“, „Lebenswerte Innenstädte – Initiativen, die bewegen“). Von der Stadt Alfeld (Leine) initiiert, hat sich eine sog. Standortgemeinschaft als Verein gegründet, getragen überwiegend von privaten Innenstadtakteuren, die ein vitales Interesse an einer positiven Entwicklung der Innenstadt haben – mit vielfältigen Ideen und konkreten Projekten zur Stärkung der Innenstadt.

Hinsichtlich der Daseinsgrundfunktion „Versorgung“ verfügt die Stadt Alfeld (Leine) über ein sehr stringentes Einzelhandelskonzept, welches der Rat der Stadt Alfeld (Leine) am 20.06.2013 einstimmig beschlossen hat. Der Bereich

der Fußgängerzone ist der (einzige) Zentrale Versorgungsbereich (ZVB). Innenstadtrelevante Sortimente sind definiert. Sie sind “großflächig“ i. S. d. § 11 Abs. 3 BauNVO nur noch im “ZVB Innenstadt“ zulässig. Durch mehrere Bebauungspläne für Bereiche außerhalb der Innenstadt wurde der (großflächige) Einzelhandel entsprechend gesteuert.

Zur Aufrechterhaltung der Mobilität aller Altersklassen und als Beitrag zum Klimaschutz wurde zum 01.02.2018 der Öffentliche Personennahverkehr neu ausgerichtet: Der StadtBus verkehrt nunmehr halbstündlich und ist vollkommen ausgerichtet auf die Alfelder Innenstadt und ihre Erreichbarkeit. Mit dem gerade umgebauten Zentralen Omnibus Bahnhof ist der Bahnhof der zentrale Umsteigepunkt sowohl für den StadtBus als auch für die Regionalbuslinien und den Schienenpersonennah- und -fernverkehr.

3.3. Grundsatz: Verzicht auf weitere schutzwürdige Nutzungen im angemessenen Sicherheitsabstand

Grundsätzlich ist es möglich im Rahmen planerischer Konzepte den angemessenen Sicherheitsabstand zu zonieren - nach der Maxime: je näher am Störfallbetrieb, desto problematischer sind schutzwürdige Nutzungen; je weiter vom Störfallbetrieb entfernt, desto eher können im Rahmen von Abwägungsentscheidungen Genehmigungsentscheidungen im Einzelfall auch für die schutzwürdige Nutzung ausgehen (kein Verschlechterungsverbot).

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.06.2022

Betrachtet man den gesamten Bereich innerhalb des angemessenen Sicherheitsabstandes, so finden sich im bauplanungsrechtlichen Sinne Allgemeine Wohngebiete, Mischgebiete, Kerngebiete, Gewerbegebiete, Industriegebiete und Sondergebiete im Sinne von § 34 Abs. 2 BauGB sowie Gemengelagen im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB. Nur nach der Art der baulichen Nutzung sind im angemessenen Sicherheitsabstand damit grundsätzlich folgende Nutzungen im Einzelfall allgemein oder ausnahmsweise zulässig:

- Wohngebäude,
- die der Versorgung des Gebiets dienenden Läden, Schank- und Speisewirtschaften,
- nicht störende Handwerksbetriebe,
- Anlagen für kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Zwecke,
- Betriebe des Beherbergungsgewerbes,
- Anlagen für Verwaltungen,
- Gartenbaubetriebe,

- Tankstellen,

- Geschäfts- und Bürogebäude,

- Einzelhandelsbetriebe,

- Schank- und Speisewirtschaften,

- Vergnügungsstätten,

- Gewerbebetriebe aller Art,

- Lagerhäuser, Lagerplätze und öffentliche Betriebe,

- sog. „betriebliche Wohnungen“.

Ganz unabhängig von den Bestimmungen der „Seveso-III-Richtlinie“ hätten Bauanträge, die nach der Art der baulichen Nutzung von der Aufzählung umfasst wären, abhängig von der Lage und dem betreffenden Grundstück grundsätzlich einen Anspruch auf Baugenehmigung im räumlichen Bereich des gesamten angemessenen Sicherheitsabstandes.

Diese Möglichkeiten werden durch die Bestimmungen der „Seveso-III-Richtlinie“ eingeschränkt, indem Schutzobjekte definiert werden, insbesondere „Wohngebiete“ sowie „öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete“.

Darunter können subsumiert werden:

- Wohngebäude, wenn sie selbst durch ihre Größe oder durch ihre Anzahl zu einem Wohngebiet werden;

- grundsätzlich alle Nutzungen, zu denen die Öffentlichkeit Zugang hat, weil dort ein allgemeiner Publikumsverkehr stattfindet, also die dem nicht nur vorübergehenden Aufenthalt eines unbegrenzten und wechselnden Personenkreises einschränkungslos dienen.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschuss 03.05.2022

Wie hoch der Grad der Schutzbedürftigkeit im Einzelfall ist, ist abhängig von verschiedenen Faktoren:

- Größe der Nutzung, insbesondere Anzahl der zeitgleich anwesenden Personen und deren Aufenthaltsdauer;

- Zuordnung der Nutzungen in den „beruflichen“ oder den „privaten“ Bereich;

- bauliche Schutzmöglichkeiten;

- Verhältnis ortskundiger Personen zu Ortsfremden;

- Personendichte und Einzelgruppenstärke;

- Mobilität der Personen;

- Individuelle Handlungs-/ Einsatzfähigkeit der Personen (Erwachsene / Kinder mit/ohne Aufsicht);

- Besondere Empfindlichkeit der anwesenden Personen (ältere Menschen, Kinder, Kranke, Menschen mit Einschränkungen).

Dies zugrunde legend ergibt sich folgende Differenzierung:

Grad der Schutzbedürftigkeit	Art der baulichen Nutzung
keine	Alle Nutzungen ohne einen allgemeinen Publikums-verkehr Wohngebäude, die noch kein Wohngebiet darstellen (Grenzwert: 5.000m² Grundfläche) Erweiterung / Änderung bestehender Wohngebäude
gering	Alle Nutzungen mit einem allgemeinen Publikums-verkehr gleichzeitig < 100 Personen Geringfügige Erweiterungen von bestehenden Schulen, Kindertagesstätten sowie Alten- und Pflegeheimen Beherbergungsstätten (z.B. Pensionen, Hotels) Wohngebiete Nicht-Großflächiger Einzelhandel und Einzelhandels-betriebe mit Publikumsverkehr gleichzeitig < 100 Personen
mittel	Alle Nutzungen mit einen allgemeinen Publikums-verkehr gleichzeitig > 100 Personen Schulen Kindertagesstätten Alten- und Pflegeheime Großflächiger Einzelhandel und Einzelhandels-betriebe mit Publikumsverkehr gleichzeitig > 100 Personen
hoch	Krankenhäuser oder ähnlich große und sensible Nutzungen / Einrichtungen

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022

Hieraus ergibt sich folgende Handlungsmaxime und verbindliche Vorgabe für die Stadt Alfeld (Leine) als Träger der Planungshoheit (Bebauungsplanung) und im Rahmen ihrer Aufgabenerledigung als Bauaufsichtsbehörde:

1. Vorhaben ohne einen Grad von Schutzbedürftigkeit sind unproblematisch (vgl. VI. 1.a. „Vorhaben unterschreitet die Geringfügigkeitsschwelle“).

2. Vorhaben mit einem geringen Grad an Schutzbedürftigkeit werden als Seveso-III-relevant eingestuft (vgl. VI. 1.b.), mit der Folge, dass eine Begutachtung erforderlich wird mit anschließender nachvollziehender Abwägung.

3. Bei Vorhaben mit einem mittleren Grad an Schutzbedürftigkeit wird wie folgt differenziert:

   - Für alle Nutzungen mit einem allgemeinen Publikumsverkehr gleichzeitig > 100 Personen sowie für Alten- und Pflegeheime ist ein Bebauungsplan erforderlich, einschließlich Begutachtung und Abwägung;

   - Die Stadt Alfeld (Leine) verpflichtet sich im angemessenen Sicherheitsabstand keine neuen Schulen und keine neuen Kindertagesstätten zu errichten (Selbstbindung),

   - Für Großflächigen Einzelhandel und Einzelhandelsbetriebe mit Publikumsverkehr gleichzeitig > 100 Personen ist ein Bebauungsplan erforderlich, einschließlich Begutachtung und Abwägung.

4. Für Vorhaben mit einem hohen Grad an Schutzbedürftigkeit, die in aller Regel ohne einen Bebauungsplan nicht zulässig wären, wird die Stadt Alfeld (Leine) die erforderliche planungsrechtliche Grundlage (Bebauungsplan) nicht schaffen (Selbstbindung) (vgl. VI. 1.c.)

Die unter 2. beschriebenen Vorhaben können die Erteilung oder die Versagung der Baugenehmigung zur Folge haben.

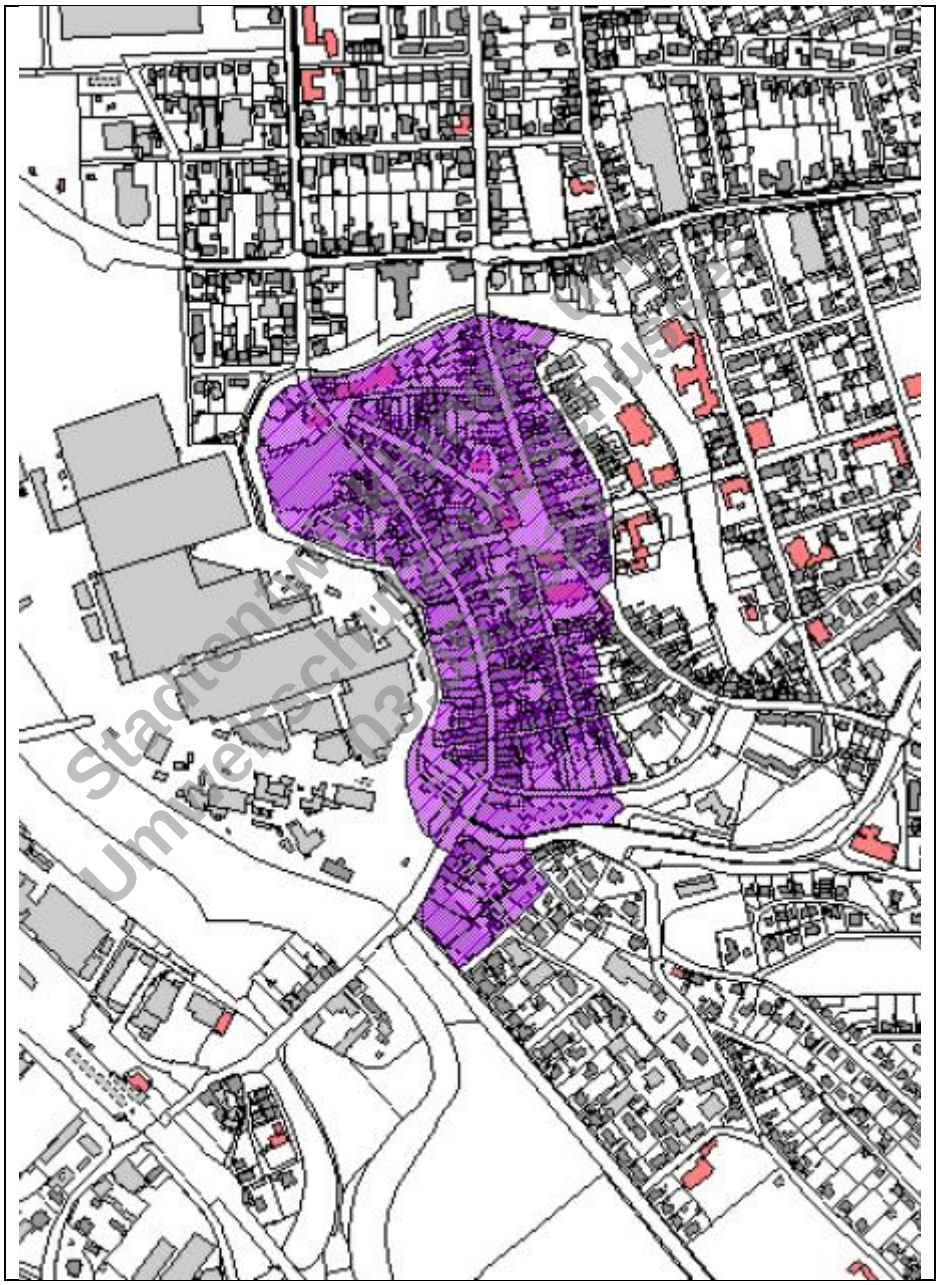
Die unter 3. dargestellten Bebauungsplanverfahren können als Satzung beschlossen werden oder sich im Rahmen der Abwägung als nicht zulässig erweisen.

Die Stadt Alfeld (Leine) verpflichtet sich, Vorhaben mit einer hohen Schutzbedürftigkeit (z.B. Krankenhäuser) und Vorhaben mit einer mittleren Schutzbedürftigkeit, auf deren Errichtung sie unmittelbar als Träger Einfluss hat (Schulen, Kindertagesstätten), nicht zu errichten. Sie verpflichtet sich weiterhin, zu prüfen, ob die bestehende Einrichtung für Kinder in der Bahnhofstraße mittelfristig geschlossen werden kann.

Stadtentwicklungs- und Umweltausschuss 03.05.2022

3.4. Ausnahme Leinstraße, Sedanstraße, Kurze Straße und Marktstraße aus städtebaulichen Gründen

Die Fußgängerzone wird sich zukünftig auf die Leinstraße, die Sedanstraße, die Kurze Straße und die Marktstraße beschränken (vgl. Karte ZVB). Hier soll sich die Daseinsgrundfunktion „sich versorgen/einkaufen“ als Aufgabe der mittelzentralen Funktion der Stadt Alfeld (Leine) konzentrieren. Dem Einzelhandel soll in diesem Bereich die Leitfunktion zukommen (Zentraler Versorgungsbereich).



Für neu zu errichtenden Großflächigen Einzelhandel oder neu zu errichtende Einzelhandelsbetriebe mit Publikumsverkehr gleichzeitig > 100 Personen (Vorhaben mit mittlerer Schutzbedürftigkeit) ist ein Bebauungsplan erforderlich, einschließlich Begutachtung und Abwägung. Im Rahmen der Abwägung werden die städtebaulichen Gründe (vgl. VII. 3. 3.1. und 3.2.) und dieses

Planerische Konzept die Grundlage für die Zulässigkeit der jeweiligen Satzung (Bebauungsplan) sein.

VIII. Zusammenfassung

- Die Stadt Alfeld (Leine) wird bis 2030 die Risiken der Auswirkungen möglicher Störfälle im angemessenen Sicherheitsabstand minimieren.

- Zu dieser Zielerreichung wird innerhalb von drei Jahren ein Warn-System (z. B. Cell-Broadcast) in der Fußgängerzone installiert (vgl. VII. 2.).

- Die Stadt Alfeld (Leine) wird keine neuen Vorhaben mit hoher Schutzbedürftigkeit (z.B. Krankenhäuser) zulassen.

- Die Stadt Alfeld (Leine) wird keine neuen Schulen und keine neuen Kindertagesstätten errichten.

- Die Stadt Alfeld (Leine) prüft die Schließung der Kindereinrichtung in der Bahnhofstraße.

- Die Stadt Alfeld (Leine) wird die Fußgängerzone verkleinern.

- Die genannten Maßnahmen verbessern deutlich das nachbarschaftliche Verhältnis zwischen Störfallbetrieb und schutzwürdiger Umgebung im angemessenen Sicherheitsabstand.

- Die Zulassung von Großflächigem Einzelhandel und Einzelhandelsbetrieben mit Publikumsverkehr gleichzeitig > 100 Personen mittels Bebauungsplan aus städtebaulichen Gründen wird diese positive Bilanz nur geringfügig verschlechtern.

- Der Rat der Stadt Alfeld (Leine) wird dieses planerische Konzept i.S.d. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB als „Städtebauliches Entwicklungskonzept der Stadt Alfeld (Leine) zur Seveso-III-Richtlinie“ beschließen und als bindende Grundlage seiner Planungshoheit (Bebauungsplanung) verwenden.

Stadtentwicklungs- und Umweltschutzausschusses 03.05.2022