Bericht zu nach BImSchG genehmigungspflichtigen Anlagen und Verfahren

1) Allgemeines

Das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) regelt den Umgang mit Umweltauswirkungen einer Vielzahl von Anlagen. Der Anlagenbegriff nach BImSchG ist dabei weit gefasst und reicht von einer häuslichen Feuerung bis hin zu großen Industrieanlagen wie Raffinerien. Grundsätzlich ist es zunächst die Pflicht eines jeden Anlagenbetreibers, auch Privatpersonen, unvermeidbare Umweltauswirkungen einer Anlage unschädlich und so gering wie nach dem Stand der Technik möglich zu halten.

Bei bestimmten Anlagen wird zusätzlich in einem Genehmigungsverfahren überprüft, ob das Vorhaben entsprechend den gesetzlichen Anforderungen geplant ist. Dies entspricht zum einen dem Vorsorgegrundsatz und zum anderen der Erkenntnis, dass eventuell erforderliche Änderungen am Vorhaben im Sinne des Umweltschutzes in der Planungsphase wesentlich kostengünstiger und effizienter zu bewerkstelligen sind, als nach ihrer Errichtung.

Die Anlagen, für die eine Genehmigung nach BImSchG erforderlich ist, sind in einer Positiv-Liste in der Anlage 1 zur 4. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) enthalten. Anlagen, die in der Liste enthalten sind, unterliegen somit grundsätzlich einer Genehmigungspflicht nach BImSchG. Anlagen, die nicht in der Liste enthalten sind, bedürfen keiner Genehmigung nach dem BImSchG. Diese Liste umfasst auch die Anlagen, die auf europäischer Ebene mit der IE-Richtlinie (IED) für genehmigungspflichtig erklärt wurden.

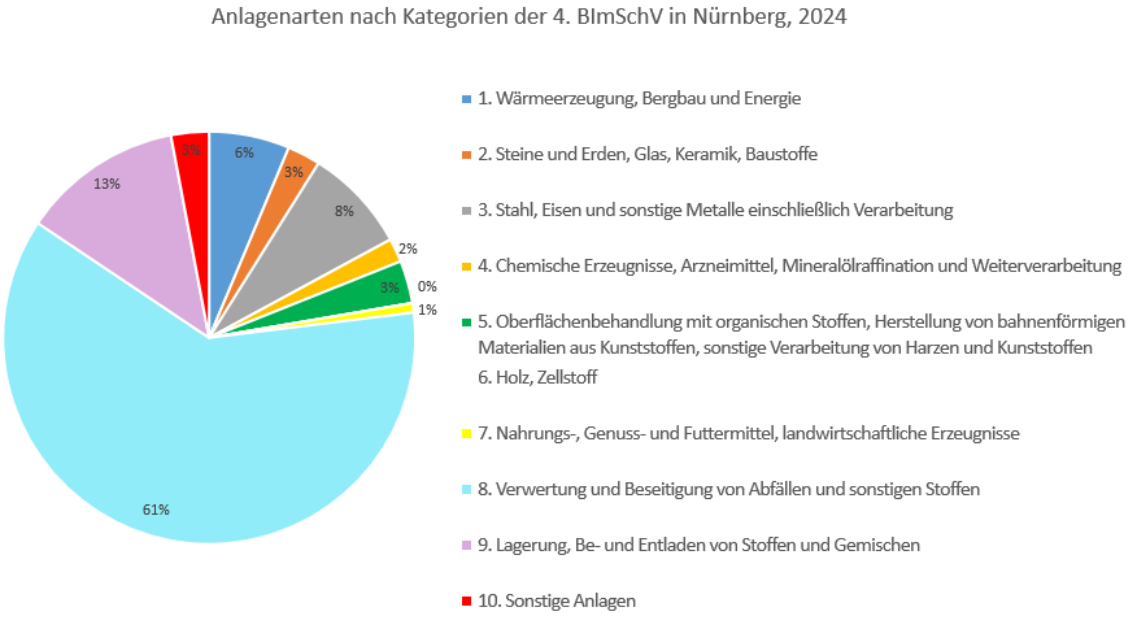
Das BImSchG-Genehmigungsverfahren besitzt eine sogenannte Konzentrationswirkung, d.h. mit diesem Verfahren werden auch fast alle anderen erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen geprüft und erteilt, beispielsweise die Baugenehmigung.

Das bayrische Immissionsschutzgesetz (BayImSchG) regelt die Zuständigkeiten für die Durchführung entsprechender Genehmigungsverfahren in Bayern. Etwas vereinfacht sind die Regierungen (dort: die höheren Immissionsschutzbehörden) die zuständige Genehmigungsbehörde für alle Energieerzeugungsanlagen, die Strom in das öffentliche Netz einspeisen, sowie für Anlagen der öffentlichen Abfallentsorgung. Die Kreisverwaltungsbehörden (hier: die untere Immissionsschutzbehörde im Umweltamt) sind zuständig für alle anderen Anlagen. Daher ist die Regierung von Mittelfranken z.B. zuständig für die BImSchG-Genehmigung der Altholzverbrennungsanlage der N-ERGIE, auch wenn das Vorhaben ausschließlich auf Nürnberger Stadtgebiet liegt. Wenn ein Vorhaben erkennbar alle gesetzlichen Anforderungen einhält, muss die Genehmigung nach § 6 BImSchG erteilt werden.

2) Anlagenbestand in Nürnberg

Die Anzahl der genehmigungspflichtigen Anlagen bzw. Betriebe ist relativ konstant. Stand Ende 2024 gibt es in Nürnberg 272 Anlagen in 92 Betrieben, die im Anhang 1 zur 4. BImSchV gelistet sind. Im größeren Zeitraum ist die Zahl der Anlagen im Saldo ganz leicht sinkend. Eine abnehmende Zahl von genehmigungsbedürftigen Anlagen hat als Gründe entweder Betriebsschließungen (z. B. Fa. Prinovis (Druckerei) in Langwasser oder Hefewerke in Buch) oder Verkleinerungen des genehmigungsbedürftigen Bereichs, so dass Mengenschwellen unterschritten werden.

Die Verteilung der Anlagenarten auf die verschiedenen Kategorien der 4. BImSchV ist nachfolgend dargestellt. Mit Ausnahme der Anlagenart Nr. 6 „Holz, Zellstoff“ sind in Nürnberg alle Anlagenarten vertreten. Ein Schwerpunkt liegt auf Abfallverwertungsanlagen.



Die Verteilung der Anlagen über das Stadtgebiet ist auf der nachfolgenden Karte erkennbar. Jeder grüne Punkt mit schwarzer Mitte steht für eine Anlage. In einem Betrieb können sich mehrere genehmigungspflichtige Anlagen befinden.

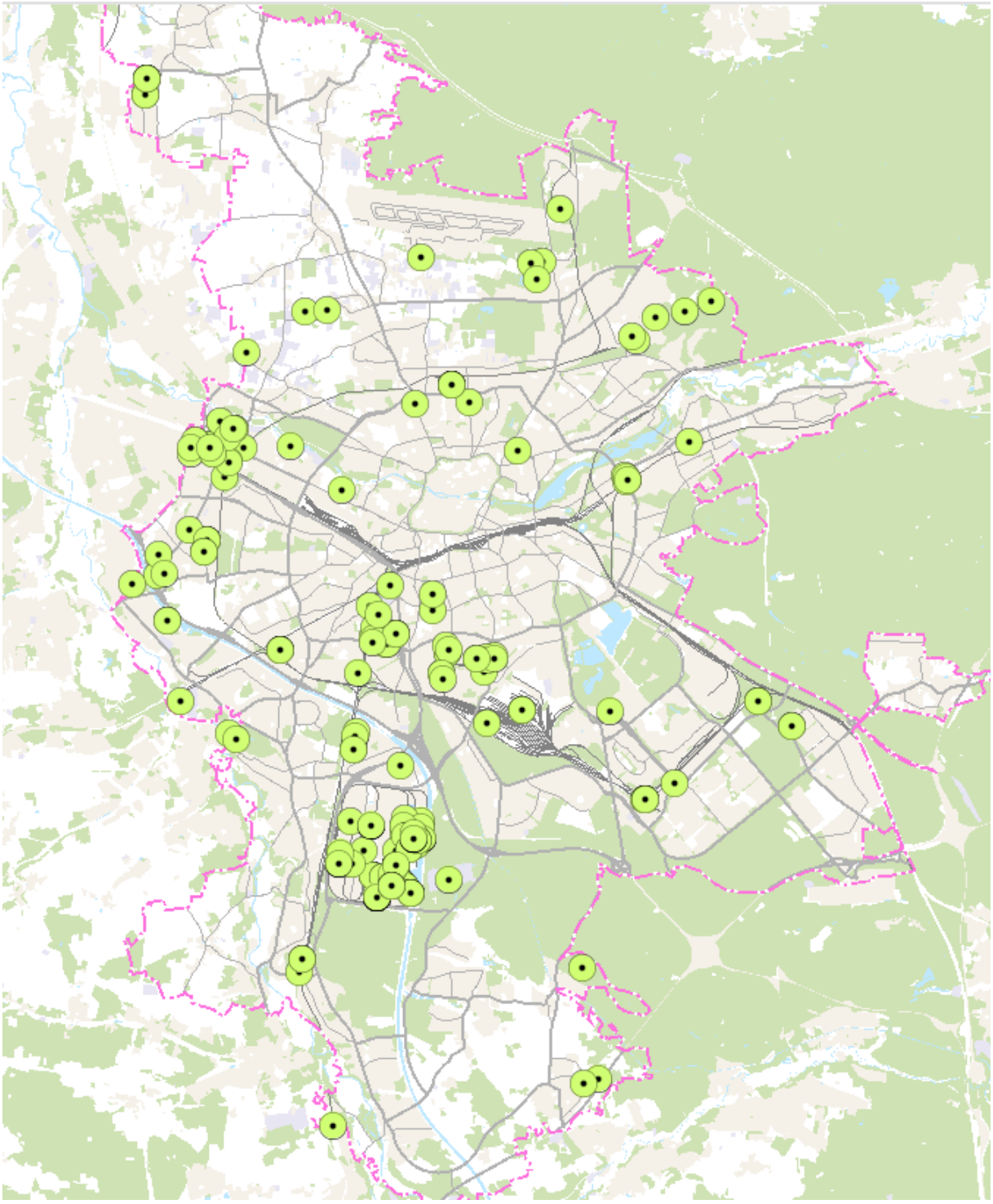
Aus der Häufung der Anlagen an bestimmten Stellen sind vor allem die **Gewerbegebiete** zu erkennen, z. B. der Hafen oder an der Stadtgrenze zu Fürth. Dies entspricht dem Planungsgebot nach § 50 BImSchG. Dementsprechend wird versucht, schädliche Umwelteinwirkungen auch durch geeignet verträgliche Nachbarschaftsverhältnisse zu begrenzen; d.h. entsprechende Unternehmen treten oft benachbart auf.

Aufgrund der historischen Stadtentwicklung Nürnbergs existieren jedoch potentiell konfliktträchtigere Anordnungen von Gewerbegebieten neben dann neueren Wohngebieten. Heutzutage werden in Bebauungsplanverfahren eventuell konfliktträchtige Nachbarschaftsaspekte mittlerweile systematisch betrachtet. Dazu erfolgt u.a. eine Dienststellenbeteiligung vom Umweltamt (UwA) durch die Stadtplanung. Geplante Neuerungen im BauGB/BauNVO zur Schaffung von Standorten für neue Wohnbebauung in Nicht-Wohngebieten werden diesbezüglich von der Umweltverwaltung oft kritisch gesehen, da sich so z.B. konfliktbehaftete Nachbarschaftsbeziehungen ergeben.

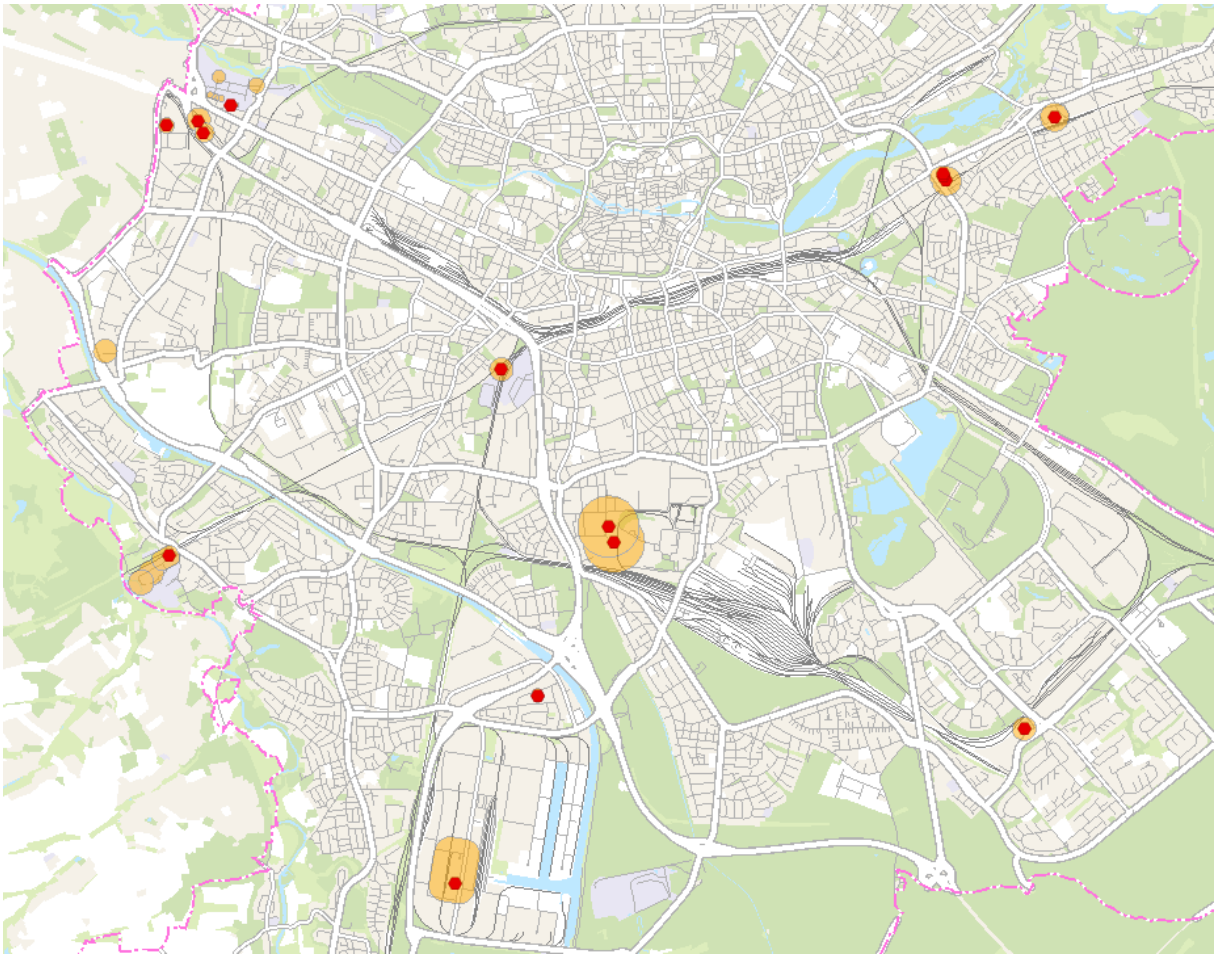
Diese Nachbarschaft bringt nicht nur ungünstigere Wohnsituationen, sondern auch Einschränkungen für das Gewerbe mit sich.

Außerdem werden in der Karte sichtbar:

- Sonstige **verkehrsgünstige Standorte,** insbesondere der **Hafen,** in dem sich ein Schwerpunkt mit Recyclingbetrieben gebildet hat.
- große **Gewächshausheizungen** im Knoblauchsland



Im Stadtgebiet haben 12 Betriebe genehmigungsbedürftige Anlagen, die der 12. BImSchV, der sogenannten Störfallverordnung, unterliegen. Diese Anlagen sind in der nachfolgenden Karte dargestellt. Die Anlagen sind die roten Punkte, der orange Umkreis ist der Sicherheitsabstand nach Seveso-Richtlinie. Dort dürfen keine schutzbedürftigen Nutzungen (z. B. Wohnnutzung) neu angesiedelt werden.



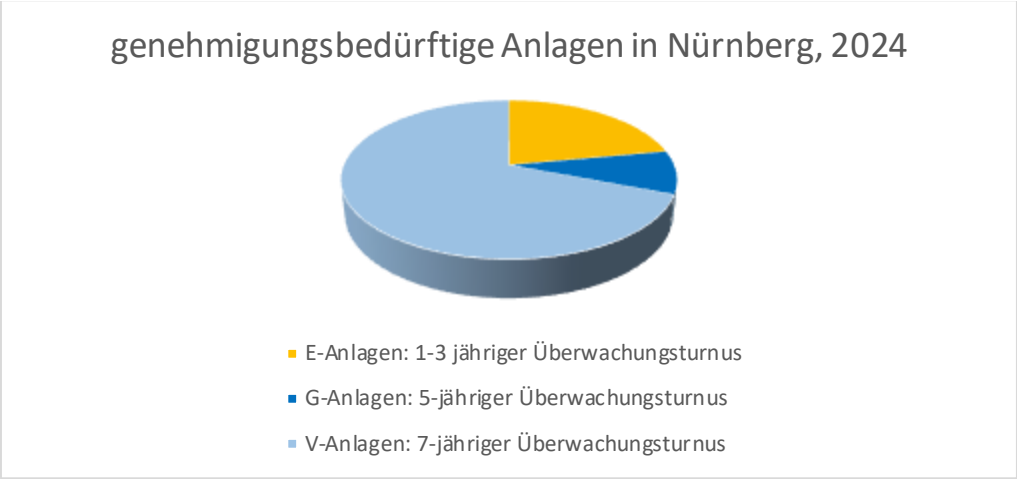
Es handelt sich dabei um Lageranlagen für größere Mengen von Brennstoffen oder Chemikalien. Betreiber solcher Anlagen haben erweiterte Kontroll- und Vorsorgepflichten und werden auch strenger überwacht. Die Anlagen liegen so, dass eine Anlieferung über die Schiene möglich ist, was die weniger unfallträchtige Transportmöglichkeit darstellt. Falls das Lager nicht der Bereitstellung für einen Verbrauch vor Ort (z. B. Heizöl im Kraftwerk) dient, erfolgt die Abgabe dann jeweils in kleineren Mengen mit Abtransport über die Straße.

3) Genehmigungsverfahren in Nürnberg

Die untere Immissionsschutzbehörde in der Abteilung Technischer Umweltschutz beim Umweltamt führt pro Jahr im Mittel 69 Verfahren für genehmigungsbedürftige Anlagen durch. Der überwiegende Teil der Verfahren betrifft bestehende Anlagen. Neben Anliegen von Anlagenbetreibern gibt es auch Bedarf für Verfahren aufgrund von Gesetzesänderungen. Da Anlagen, die dem BImSchG unterliegen, nach Stand der Technik zu betreiben sind, lösen z.B. Änderungen von Verwaltungsvorschriften wie der TA Luft, die den Stand der Technik bei der Luftreinhaltung beschreibt, entsprechenden Anordnungsbedarf aus, um bestehende Genehmigungen in dieser Hinsicht zu aktualisieren.

Es gibt Verfahren mit und ohne Öffentlichkeitsbeteiligung. Ob eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wird oder nicht, hängt zum einen von der Art der Anlage ab. In Anhang 1 der 4. BImSchV ist für jede Anlagenart festgelegt, ob ein förmliches Verfahren mit Öffentlichkeitsbe-

teiligung (sogenannte G- oder E-Anlagen) durchzuführen ist, oder ob ein vereinfachtes Verfahren ausreicht (sogenannte V-Anlagen). In Nürnberg handelt es sich bei 69% der Anlagen um V-Anlagen.



Daneben besteht bei Änderungsvorhaben nach §16 BImSchG die Möglichkeit, auch bei G- oder E-Anlagen auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung zu verzichten, wenn die Änderung keine erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Schutzgüter des BImSchG hat. Die Beurteilung der Erheblichkeit erfolgt im Wesentlichen durch das Umweltamt.

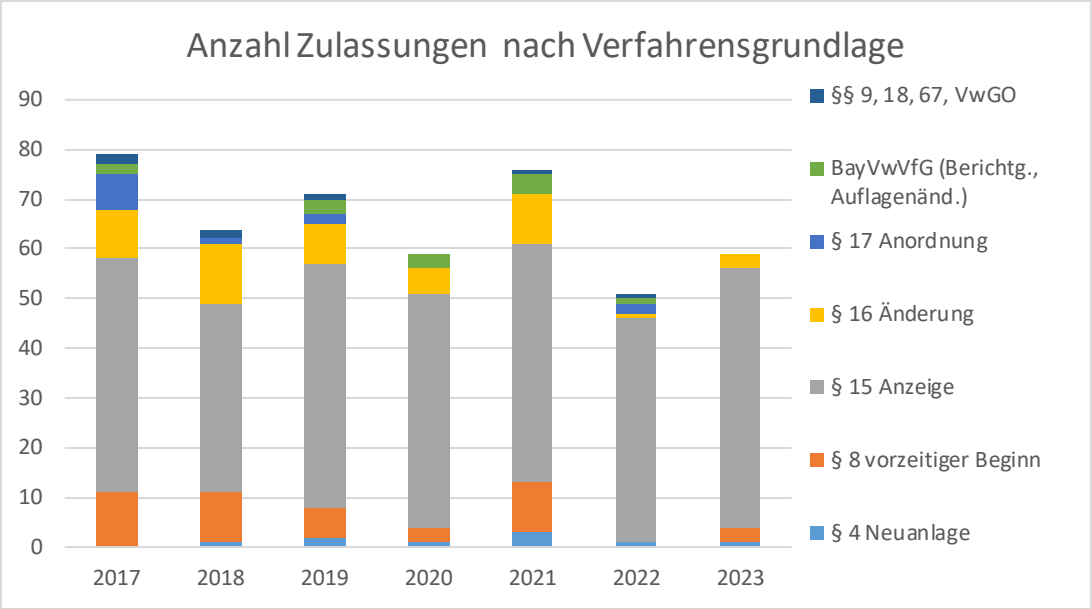
Betrifft die Änderung eine Anlage, die der 12. BImSchV unterliegt, oder muss eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG) durchgeführt werden, so kann auf die Öffentlichkeitsbeteiligung **nicht** verzichtet werden. In den letzten acht Jahren hat das Umweltamt zwei Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt. In beiden Fällen wurden keine Einwendungen vorgebracht.

Im Bundes-Immissionsschutzgesetz ist die Frist für die Genehmigungsverfahrensdauer in Abhängigkeit von der jeweiligen Verfahrensart festgeschrieben. Sie beträgt für förmliche Verfahren sieben Monate und für vereinfachte Verfahren drei Monate.

Nachfolgende Übersichten zu Genehmigungsverfahren beginnen mit dem Jahr 2017, weil es in 2016 eine grundlegende Änderung der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen – 4. BImSchV gegeben hat, die zu einer Umstrukturierung der Datensätze geführt hat.

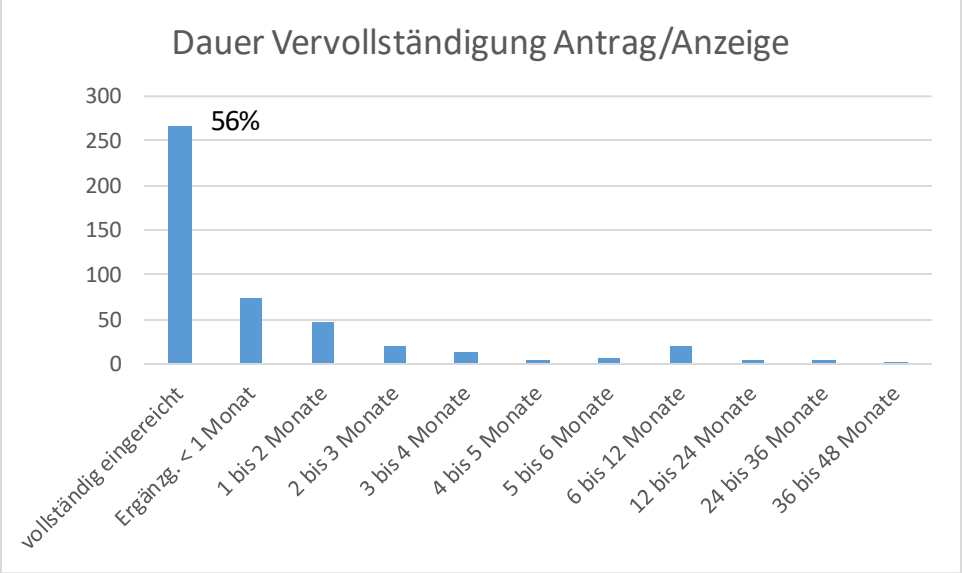
Nachfolgende Abbildung schlüsselt die Zulassungsverfahren nach der Gesetzesgrundlage auf, also im Wesentlichen, ob es sich um eine neue Anlage handelt, oder die Änderung einer bestehenden Anlage. Änderungen an einer bestehenden Anlage werden meistens zunächst angezeigt.

Bei Anzeigen muss innerhalb eines Monats entschieden werden, ob die Anzeige ausreicht, weil die Änderung keine Umweltauswirkungen hat, oder ob ein Änderungsgenehmigungsverfahren zur Überprüfung möglicher Auswirkungen erforderlich ist. Auch dafür müssen entsprechend aussagekräftige Unterlagen vorgelegt werden. Ein Antrag auf vorzeitigen Beginn, z. B. für vorbereitende Maßnahmen, ist sowohl bei Neuanlagen als auch bei Änderungsvorhaben möglich.



Die Frist für die Antrags- bzw. Anzeigebearbeitung beginnt mit der Vollständigkeit der Unterlagen zu laufen. Die Vollständigkeit ist entweder innerhalb eines Monats nach Antragseingang festzustellen oder das Umweltamt benennt weitere erforderliche Unterlagen, die innerhalb einer angemessenen Frist nachzureichen sind.

Eine knappe Mehrheit der Anträge oder Anzeigen wird vollständig eingereicht. In Einzelfällen kann sich ein Bedarf für Ergänzungen auch erst im Zuge der inhaltlichen Prüfung nach Feststellung der Vollständigkeit oder aufgrund von Stellungnahmen anderer Behörden zeigen.



Bei unvollständigen Unterlagen fehlen oft Gutachten, häufig besteht der Mangel aber auch in fehlenden Aussagen zu wesentlichen Betriebsabläufen oder widersprüchlichen Aussagen zwischen verschiedenen Unterlagen und manchmal auch innerhalb eines Dokuments. Manchmal geschieht dies absichtlich s. nachfolgendes Beispiel, manchmal aber auch deshalb, weil der Antragserstellung nicht der erforderliche Stellenwert beigemessen wird und daher nicht ausreichend Kapazität und Kompetenz bereitgestellt wird bzw. werden kann.

Auch die Einschaltung von Ingenieurbüros ist kein Garant für einen guten Genehmigungsantrag. Es gibt für immissionsschutzrechtliche Anträge kein Qualitätskennzeichen wie z.B. die Bauvorlageberechtigung im Baubereich. In der Folge muss UwA im Nachgang zur Einreichung eines Antrages oft Aufklärungsarbeit leisten, auf Widersprüche hinweisen und Nachforderungen stellen. Das Umweltamt bietet regelmäßig eine frühzeitige Antragsberatung an, um insbesondere den Gutachtenbedarf im Vorfeld zu klären, und so eine möglichst hohe Antragsqualität und somit auch eine reibungsloseres Verfahren zu gewährleisten

a) Überwachung

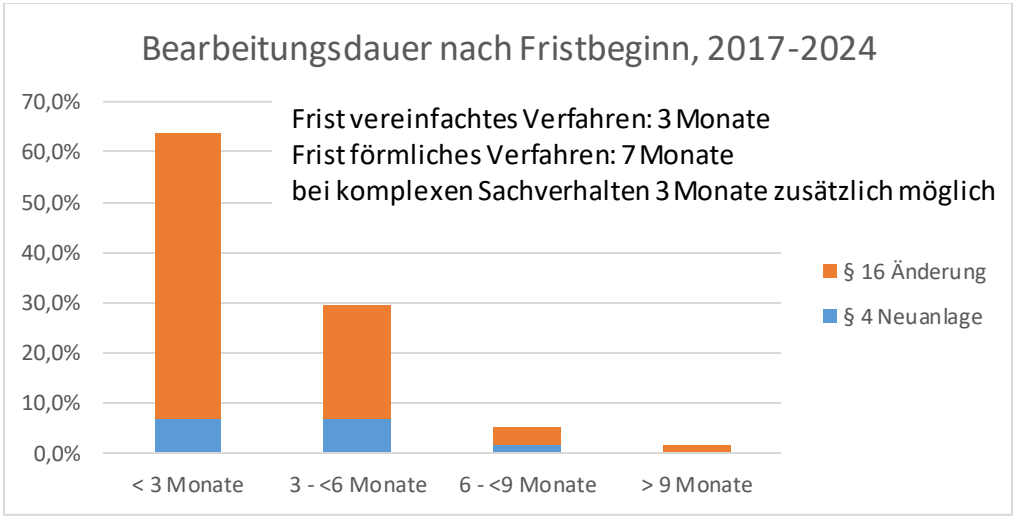
Genehmigungspflichtige Anlagen sind regelmäßig oder anlassbezogen zu überwachen. Der Turnus für regelmäßige Überwachungen ist unterschiedlich je nach Anlagenart und reicht von jährlich bis einmal alle sieben Jahre. Anlassbezogene Prüfungen können beispielsweise Beschwerden oder die Abnahme von Änderungen sein. Die Überwachung besteht aus Vor-Ort-Besichtigungen und der Prüfung von Unterlagen, z.B. Messberichten. Im Durchschnitt werden ca. 50 Regelüberwachungen pro Jahr durchgeführt.

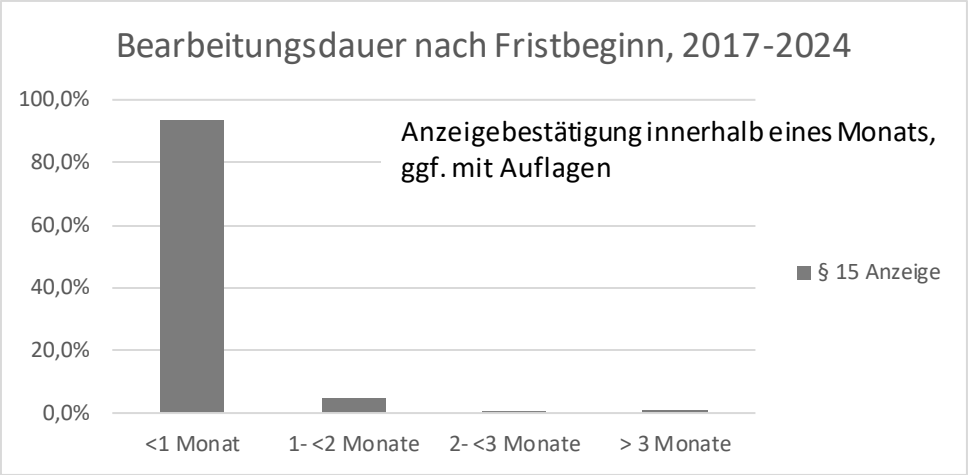
Die Überwachungsberichte von IE-Anlagen werden auf der Homepage des Umweltamtes veröffentlicht:
https://www.nuernberg.de/internet/umweltamt/ueberwachungsberichte.html

b) Überprüfung von Kritik an Genehmigungsverfahren

In letzter Zeit waren den Medien wiederholt Klagen der Industrie über langwierige und komplizierte Genehmigungsverfahren zu entnehmen. UwA liegen keine direkten Beschwerden vor, die Medienberichte wurden jedoch zum Anlass genommen, die Dauer von eigenen Genehmigungsverfahren zu überprüfen.

Im Zeitraum von 2017 bis Q2/2024 konnten nach Feststellung der Vollständigkeit 94% aller Verfahren innerhalb der jeweiligen Fristen abgeschlossen werden.





Die Überprüfung auffällig überfälliger Verfahren hat in allen Fällen Umstände zutage gefördert, die von der Behörde nicht beeinflusst werden können.

Beispiel 1: Unvollständige Antragsunterlagen
Es werden unvollständige Antragsunterlagen eingereicht und anschließend erst mit mehrmonatigem Verzug vervollständigt. Die Gründe für die unvollständige Antragseinreichung sind vielfältig, z.B. die Beantragung von Fördergeldern, die an ein Vorlagedatum des Genehmigungsantrages bei der zuständigen Behörde geknüpft ist oder die Inanspruchnahme von Übergangsregelungen bei Änderungen von rechtlichen Regelungsgrundlagen wie der TA-Luft. Manchmal ist es auch die Unkenntnis über den erforderlichen Umfang eines Antrages. In diesen Fällen wurde in der Regel im Vorfeld kein Kontakt zu UwA aufgenommen und auch keine Beratung in Anspruch genommen.

Beispiel 2: Widersprüchliche Aussagen
Der Genehmigungsantrag wird ohne Prognosegutachten zu Luftemissionen/-immissionen eingereicht. Da die Prüfung des Prognosegutachtens alleine UwA obliegt, wurde das Genehmigungsverfahren mit der Instruktion der Träger öffentlicher Belange und eigener Prüfungen ohne das Gutachten gestartet, auch, um dem Antragsteller schnellstmöglich die Zulassung zukommen lassen zu können. Dem einige Monate später vorgelegten Gutachten musste dann entnommen werden, dass dem Prognosegutachten andere Betriebsabläufe zugrunde lagen als in der Betriebsbeschreibung.

Beispiel 3: Abweichende Ausführung
Ein vorzeitiger Baubeginn wurde zugelassen und die Bauausführung erfolgte abweichend von den genehmigten Unterlagen. Der Weiterbau wurde eingestellt und die Unterlagen mussten langwierig neu erstellt werden.

c) Zusammenfassung
Auf der Grundlage der Auswertungen kann festgestellt werden, dass das Erfordernis einer Genehmigung nach BImSchG in Nürnberg kein Investitionshindernis sein sollte. Die Materie ist gelegentlich komplex und die Antragserstellung in solchen Fällen mit einem gewissen Aufwand verbunden. Dies ist aus Sicht der der Umweltverwaltung jedoch der Sache geschuldet und nicht unverhältnismäßigen gesetzlichen Anforderungen.

Das Interesse der Allgemeinheit daran, dass in Zulassungsverfahren für potentiell die Umwelt beeinträchtigende Anlagen entsprechende Schutzvorkehrungen angemessen geprüft und eingefordert werden, ist berechtigt. Die Berücksichtigung ist Grundlage für einen konfliktfreien oder –armen Betrieb und sollte insofern auch im Interesse der Anlagenbetreiber liegen.

Die Zusammenarbeit mit Betreibern sowohl bei der Zulassung als auch bei der Überwachung wird von Seiten des Umweltamtes als überwiegend kooperativ gesehen. Die Herausforderungen innerstädtischer Standorte sind in der Regel der Lärm, weil die räumliche Nähe mehr Aufwand bei Schalldämmmaßnahmen als „auf der grünen Wiese“ erfordert und der Zwang zur Flächensparsamkeit.

In Summe wurden im Berichtszeitraum 2017-2024 mit den verbeschiedenen Anträgen und Anzeigen Vorhaben mit einem Investitionsvolumen von über 500 Millionen Euro im Stadtgebiet ermöglicht. Der Durchschnitt der letzten 15 Jahre liegt in „normalen“ Jahren bei ca. 30 Millionen Euro Investitionen pro Jahr, einzelne Großvorhaben haben die Jahressummen jedoch auch schon auf bis zu 240 Mio. €/a ansteigen lassen.

Im Hinblick auf den Beitrag der Industrie zur Luftschadstoffbelastung kann festgestellt werden, dass dieser im langjährigen Verlauf in etwa gleichem Maße wie der Schadstoffeintrag aus anderen Quellen gesenkt werden konnte. Am aussagekräftigsten sind hierzu die Werte der Messstationen für den städtischen Hintergrund in Muggenhof und am Jakobsplatz. Für Details sei auf die Unterlagen zum Überblick über den Stand der Luftreinhaltung in der Stadtratssitzung am 17.4.2024 verwiesen.