

Sicherheitstechnische Überprüfungen von Biogasanlagen

Arbeitshilfe für Behörden, Sachverständige und Betreiber

Begoña Hermann, Koblenz, und Iris-Gesine Heuer, Hannover

Die große Anzahl von Mängelfeststellungen, die zahlreichen Ereignisse in Biogasanlagen und nicht zuletzt viele unzureichende Sachverständigengutachten veranlassten dazu, für die Genehmigungs- und Überwachungsbehörden eine Arbeitshilfe für die Beauftragung sicherheitstechnischer Prüfungen von Biogasanlagen zu erstellen. Der Vorschlag wurde mit den Ländern abgestimmt und soll voraussichtlich auf der nächsten Sitzung des Ausschusses „Anlagenbezogener Immissionsschutz/Störfallvorsorge“ (AISV) der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft für Immissionsschutz zur Anwendung empfohlen werden.

Das Sachverständigengutachten nach § 29a Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) dient der Klärung bestimmter sicherheitstechnischer Fragestellungen, die durch die Überwachungsbehörde selbst im Einzelnen nicht selbstständig untersucht werden können.

Die technischen Aufsichtsbeamten der immissionsschutzrechtlichen Überwachungsbehörden verfügen i. d. R. über ein gutes technisches Grundverständnis und nur in Ausnahmefällen über technische Detail- und Spezialkenntnisse. Die Genehmigung und die Betriebsüberwachung von Betrieben und Anlagen beschränkt sich nach mehreren Verwaltungsreformen aufgrund der begrenzten Personalkapazitäten in den meisten Behörden auf grundsätzliche und formalrechtliche Fragestellungen, sodass die Behördenvertreter in vorgelegten Dokumenten und in den Anlagen vor Ort nur noch Stichprobenkontrollen durchführen können. Insofern übernehmen Sachverständige in zunehmendem Umfang die ausführlichere Beurteilung von Anlagen, der Betriebsorganisation und des Anlagenbetriebs und unterstützen damit die Behörden bei der Wahrnehmung ihrer Behördenpflichten.

Die Behörden verpflichten den Anlagenbetreiber im Zuge eines Verwaltungsaktes ein sicherheitstechnisches Gutachten zu bestimmten sicherheitstechnischen Fragestellungen vorzulegen. Somit erfolgt die Beauftragung der Sachverständigen nach § 29a BImSchG im Regelfall durch den Betreiber und nur in seltenen Ausnahmefällen durch die Behörde.

Diese ist allerdings gehalten, den Prüfauftrag an den Sachverständigen im Verwaltungsverfahren ausreichend bestimmt vorzugeben.

Sachverständigengutachten sind Beweismittel im Verwaltungsverfahren und dienen der Behörde zur Sachverhaltsermittlung. Sie dürfen allerdings nicht ungeprüft übernommen werden, sondern müssen im Rahmen der Beweisführung überprüft und nachvollzogen werden. Das Sachverständigengutachten kann nach dieser Überprüfung ggf. übernommen werden.

Die Verwertung eines Sachverständigengutachtens ist nach dem Grundsatz der freien Beweiswürdigung unzulässig, wenn z. B.

- das Gutachten unvollständig, widersprüchlich oder aus anderen Gründen nicht überzeugend ist oder
- das Gutachten von unzutreffenden tatsächlichen Voraussetzungen ausgeht oder
- das Beweisergebnis durch eigene Überlegungen der Behörde ernsthaft erschüttert wird (vgl. hierzu [1]).

Wettbewerb und Wirtschaftlichkeit

Wie alle Bereiche ist inzwischen auch das Sachverständigenwesen einem immer stärker werdenden ökonomischen Wettbewerbsdruck ausgesetzt. Damit gewinnt Qualitätssicherung von Sachverständigenleistungen zunehmend an Bedeutung. Wenn der/die Sachverständige nicht ihrer Verpflichtung Folge leistet und Gutachten nicht unparteiisch und neutral erstellt, sondern sich vielmehr

bemüht, eher angenehme und kundenorientierte Prüfergebnisse zu produzieren, verfehlt ihr/sein Arbeitsergebnis, und infolgedessen auch die behördliche Überwachungsmaßnahme, die eigentliche Zielsetzung. Die Errichtung und der Betrieb von gefahrgeneigten Anlagen soll entsprechend dem Stand der Sicherheitstechnik erfolgen. Die behördliche Überwachungsmaßnahme soll dieses überprüfen und bestätigen, oder aber im Mangelfalle durch geeignetes Verwaltungshandeln Abhilfe schaffen.

Das sicherheitstechnische Gutachten der Kategorie „mal eben schnell, kurz und billig“ konkurriert mit sorgfältigen Prüfungen und Dokumentationen, die neben dem zeitlichen Arbeits- und Prüfaufwand für den Sachverständigen selbstverständlich auch mit entsprechenden Kosten für den Auftraggeber verbunden sind.

Gleichzeitig fällt in der betrieblichen Praxis der sichere Anlagenbetrieb zunehmend wirtschaftlichen Erwägungen zum Opfer. So wird die Einhaltung des Standes der Technik gern im Interesse einer Kostenoptimierung relativiert, Wartungen und vorbeugende Instandhaltung zeitlich gestreckt oder vollständig eingespart. Verlässliche Sicherheitseinrichtungen, die eine höhere Verfügbarkeit aufweisen, verlangen i. d. R. höhere Investitionen sowie häufigeren Wartungs- und Instandhaltungsaufwand. Vorteil dieser Investitionen ist eine bessere Anlagenverfügbarkeit und damit auch eine insgesamt höhere Wirtschaftlichkeit dieser Anlagen. Nicht zuletzt aufgrund dieser

Erwägungen ist jeder Anlagenbetreiber gut beraten, seine Anlagen nach dem Stand der Technik einzukaufen und nach dem Stand der Technik zu betreiben, denn folgende Aussage von Konfuzius bewahrheitet sich im Bereich der Sicherheitstechnik regelmäßig: „Der Mensch hat dreierlei Wege klug zu handeln: durch Nachdenken ist der edelste, durch Nachahmen der einfachste, durch Erfahrung der bitterste.“ Um im eigenen Interesse die maßgeblichen verfahrenstechnischen Aspekte nicht nur für den Anlagenbetrieb, sondern auch gegenüber den verschiedenen Geschäftspartnern ausreichend beurteilen zu können, kann es dem Betreiber nicht erspart bleiben, sich durch Teilnahme an geeigneten Schulungen ausreichend zu qualifizieren und/oder kompetent beraten zu lassen.

Biogasanlagen und erneuerbare Energien

Biogasanlagen sind ein wichtiger Baustein des neuen Erneuerbare-Energien-Konzepts. Nach Angaben des Fachverbandes Biogas wird bis 2013 in fast 8 000 Anlagen so viel Biogas erzeugt werden, dass rd. 6,4 Mio. Haushalte mit Biogas-Strom versorgt werden können.

Biogasanlagen haben sich aus der Landwirtschaft entwickelt. Sie waren zu Beginn im Wesentlichen dazu da, die landwirtschaftlichen Produktionsrückstände einer sinnvollen Nutzung zuzuführen und damit auch eine zusätzliche Einnahmequelle für die Landwirte zu erschließen. Mit der gezielten Förderung der erneuerbaren Energien entwickelte sich innerhalb einiger weniger Jahre ein beachtlicher Anlagenbestand.

Für die Entwicklung sicherheitstechnisch fundierter Anlagenkonzepte war jedoch offenbar nicht genügend Zeit; viele Anlagen wurden schlicht nach einem Baukastensystem „zusammengestellt“, ohne den wichtigen, sicherheitstechnischen Belangen ausreichend Beachtung zu schenken.

Zahlreiche Unfälle und technisches Versagen von Anlagenteilen zeigen, dass dem tatsächlichen Gefahrenpotenzial dieser Anlagen nicht immer eine geeignete Technologie gegenübergestellt wurde, obwohl von Beginn an für die Konzeption von Biogasanlagen technische Lösungen und Sicherheitseinrichtungen für die gegebenen Problemstellungen aus dem Bereich der Chemie, der Verfahrenstechnik und der Technik zur Deponiegasnutzung verfügbar waren. Im entscheidenden Entwicklungszeitraum

dieser Anlagentechnik fanden zahlreiche kontroverse Diskussionen zwischen sicherheitstechnisch versierten Experten und eher gewinnorientierten Planern von Biogasanlagen statt. Die Verhandlungen für die Berücksichtigung einer angemessenen Sicherheitstechnik scheiterten letzten Endes an einer immer wieder postulierten „begrenzten Zumutbarkeit sicherheitstechnischer Investitionen“ in landwirtschaftlich geprägten Anlagen. Würde aber ein fortschrittlich agierender Landwirt heutzutage einen Traktor mit einem Stand der Technik aus den 1970er-Jahren erwerben? Wohl eher nicht.

Biogas – hochentzündlich und sehr giftig

Das Unfallgeschehen ist im Wesentlichen auf die gefährlichen Stoffeigenschaften des Biogases zurückzuführen. Biogas ist hochentzündlich und sehr giftig. Aufgrund dieser Eigenschaften sind bestimmte sicherheitstechnische und -organisatorische Anforderungen einzuhalten. In den meisten Bundesländern werden deshalb die immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen mit der Nebenbestimmung verbunden, die Anlagen vor Inbetriebnahme einer sicherheitstechnischen Überprüfung nach § 29a BImSchG durch einen bekannt gegebenen Sachverständigen zu unterziehen.

Neben einem großen Anteil fachlich und handwerklich sehr sorgfältig durchgeführter sicherheitstechnischer Prüfungen und Ergebnisdokumentationen findet sich aber eine zunehmende Zahl nicht ausreichend aussagekräftiger Gutachten. In vielen Fällen ist nicht erkennbar, was der Gegenstand der sicherheitstechnischen Untersuchung war und/oder es werden auf den ersten Blick unverständliche Schlussfolgerungen und Bewertungen festgestellter Mängel vorgenommen.

Mangelhafte Gutachten

Beispiel 1

Es werden z. B. Gutachten mit bis zu 90 Hinweisen, Empfehlungen und Mängelfeststellungen erstellt, die mit dem zusammenfassenden Satz enden: „Unter Berücksichtigung der vorgenannten Punkte kann die Anlage sicher betrieben werden.“ Erst bei genauerem Lesen stellt man fest, dass offenbar ein Großteil der Anlage, die in dem Gutachten beschrieben wird, noch gar nicht errichtet oder noch nicht in einem betriebsbereiten Zustand war, weshalb dann eher allgemeine Empfeh-

lungen aus dem Regelwerk geäußert werden, ohne Bezug zur konkreten Anlage.

Was soll die Genehmigungs-/Überwachungsbehörde nun tun? Das Sachverständigengutachten gilt im Verwaltungsverfahren als Beweismittel. Die Behörde muss das Gutachten würdigen und die notwendigen Veranlassungen treffen. Soll sie nun dem Betreiber aufgeben, die genannten Mängel zu beseitigen (bis wann? sofort? vor Inbetriebnahme? alle genannten Mängel vor Inbetriebnahme?), den Empfehlungen zu folgen (allen? auf welcher Rechtsgrundlage?), die Hinweise zu beachten (welche? aus welchem Grund?)?

Beispiel 2

Die Prüfung eines nachträglich ergänzten BHKW in einer Biogasanlage ergab nicht unerhebliche Mängel, wie

- Funktionsmatrix der ex-geschützten Betriebsmittel fehlt,
- gasführende Anlagenteile sind nicht gegen mechanische Beschädigungen geschützt,
- anfallendes Kondensat wird nicht ordnungsgemäß dem Kondensatschacht zugeführt,
- Nachweis des ausreichenden Luftwechsels fehlt,
- Konformitätserklärungen für die Anlagenkomponenten Raumlüftung und Gaswarnanlage fehlen,
- die Gasfackel fehlt,
- Nachweis über die Notstromversorgung fehlt.

Dieses Gutachten endet nach dieser Aufzählung aber mit der für den Leser überraschenden Feststellung: „Die Ausführung der Anlage XY entspricht dem Stand der Sicherheitstechnik und den Anforderungen der BetrSichV.“ Einschränkungen dieser allgemeinen Feststellung werden nicht geäußert.

Beispiel 3

Aus den Gutachten/Prüfberichten geht nicht im Einzelnen und nachvollziehbar hervor, was genau untersucht wurde (Explosionsschutzfragen, Brandschutz, elektrische Sicherheit, Schutzkonzept usw.). Der Bericht ist abgefasst, nach dem Motto: „der Sachverständige hat die Anlage überprüft. Es wurden keine wesentlichen Mängel festgestellt. Die Anlage entspricht aus Sicht des Sachverständigen dem Stand der Sicherheitstechnik.“ Damit entsteht der Eindruck, dass der/die Sachverständige verschleiern will, welche Anlagenteile zum Prüfzeitpunkt noch gar nicht errichtet waren

oder sich nicht festlegen will, welche sicherheitsrelevanten Fragestellungen er im Einzelnen geprüft hat.

Jahresberichte der Kommission für Anlagensicherheit

Auch die Kommission für Anlagensicherheit (KAS) stellt Jahr für Jahr den unveränderten Umfang und die nahezu unveränderte Art der Mängel bei Biogasanlagen fest, die von den bekannt gegebenen Sachverständigen nach § 29a BImSchG in ihren Jahresberichten gemeldet werden. 80 bis 85 % der geprüften Anlagen weisen danach bedeutsame Mängel auf. Diese sind u. a.

- Unzureichende/fehlerhafte bzw. nicht dokumentierte Ex-Zoneneinteilung,
- unvollständige oder fehlende Ausrüstung der Anlagen mit explosionsgeschützten elektrischen Betriebsmitteln sowie fehlende Prüfungen,
- falsche Auslegung einzelner Komponenten, z. B. unzureichende Festigkeitsprüfungen von Rohrleitungen und Gas-speicherfolien, mangelhafte Dichtungen, unzulängliche Überdruckabsicherungen,
- Nichteinhaltung des erforderlichen Schutzabstands zwischen Gasspeicher und Blockheizkraftwerk (BHKW),
- fehlende Ex-Schutz-Maßnahmen im Bereich der Vorgrube,
- fehlende Blitzschutzanlage,
- fehlende oder nicht mit der zuständigen Behörde abgestimmte Feuerwehrläne,
- unzureichende Unterweisung der Beschäftigten,
- Verwendung ungeeigneter Einsatzstoffe, für die die Anlage nicht ausgelegt ist (z. B. Abfälle mit gefährlichen Eigenschaften), um nur einige wenige Punkte zu nennen (vgl. [2])

Verbesserungspotenzial und die Rolle der Behörden

Ein weiteres Problem ist, dass die Genehmigungsbehörden nicht selten nur sehr allgemein die Aufgabe vorgeben und den Betreiber auffordern „eine sicherheitstechnische Prüfung nach § 29a BImSchG vor Inbetriebnahme zu ver-

anlassen“. Was diese genau beinhalten soll, bleibt dem Betreiber oder dem Sachverständigen überlassen. Teilweise ist dann am Preis erkennbar, wie groß oder wie klein der Prüfraumen gesteckt wurde. Diese Vorgehensweise genügt aber nicht dem verwaltungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderung und ist insofern fehlerhaft.

So ist der Grund für diese oben dargestellten Missstände nach Ansicht der Autorinnen dieses Beitrages auch darin zu suchen, dass es keinen allgemeingültigen Prüfraumen gibt, der einen gewissen Mindeststandard zu Prüfumfang und Prüftiefe vorgibt.

Diese Lücke soll durch die vorgeschlagene Arbeitshilfe geschlossen werden, die es den zuständigen Behörden erleichtern soll, hinreichend bestimmte Anordnungen für die sicherheitstechnische Prüfung von Biogasanlagen zu formulieren.

Die Arbeitshilfe¹⁾ enthält drei Teile:
Teil 1: Hinweise zur Gestaltung und Prüfung von Gutachten nach § 29a BImSchG.

Teil 2: Übersicht über sicherheitsrelevante Gesichtspunkte in Biogasanlagen.
Teil 3: Mustergliederung eines Sachverständigengutachtens.

Für Biogasanlagen, die der Störfallverordnung unterliegen, wurde ein Teil 4 beigefügt: „Schwerpunkte einer systematischen Gefahrenanalyse für Biogasanlagen“.

Selbstverständlich kann diese Arbeitshilfe auch von den Sachverständigen verwendet werden, um in ihrem Angebot an den Betreiber den Prüfraumen genauer zu beschreiben; oder sie kann von den Betreibern herangezogen werden, um die ausgeschriebene sicherheitstechnische Prüfung von seiner Seite aus genauer zu beschreiben.

Inhalt der Arbeitshilfe

Teil 1 und Teil 3 der Arbeitshilfe sind Dokumente, die der AISV auf seiner Sitzung vom 1. bis 3. Februar 2011 in Potsdam für 29a-Gutachten aus fachlicher Sicht zur Anwendung empfohlen hatte. Die Sachverständigen sollen diese bei Abnahme-/Inbetriebnahme- oder wiederkehrenden Prüfungen nach § 29a BImSchG beachten. Von unserer Seite wurden in Teil 1 lediglich einige kleinere biogasanlagenbezogene Ergänzungen vorgenommen, die jedoch eindeutig als solche kenntlich gemacht sind. Unter anderem wurde dargelegt, welche Anforderungen an den bekanntgegebenen Sach-

verständigen nach § 29a BImSchG zu stellen sind. Die Mustergliederung für ein sicherheitstechnisches Gutachten nach § 29a (s. Tabelle) blieb unverändert die 2011 vom AISV empfohlene Fassung. Sie soll einen gewissen Mindeststandard für die Prüfberichtsabfassung definieren, der von den Sachverständigen eingehalten werden soll.

Teil 2 der Arbeitshilfe

Das Herzstück der Arbeitshilfe ist Teil 2 mit der Übersicht über die üblicherweise zu erwartenden Prüfpunkte für sicherheitstechnische Prüfungen nach § 29a BImSchG für Biogasanlagen. Die Übersicht enthält die wesentlichen Prüfbereiche im Rahmen von 29a-Prüfungen bei Biogasanlagen:

1. Bautechnische Sicherheit/Statik
2. Gastechische Sicherheit
3. Funktionale Sicherheit
4. Elektrische Sicherheit
5. Explosionsschutz
6. Brandschutz
7. Konformität (mit der Genehmigung, mit sicherheitsrelevanten Nebenstimmungen der Genehmigung, mit nachträglichen Anordnungen)
8. Dokumentation und Prüfnachweise (mit Bezug zur Anlagensicherheit)
9. Sicherheitsorganisation (Arbeits-/Betriebsanweisungen, Gefährdungsbeurteilung, Unterweisungen/Schulungen)
10. Ggf. Funktionsprüfungen

Die Liste ist selbstverständlich nicht abschließend. Der Sachverständige ist im Einzelfall gefordert, aus seiner Sicht, für die spezielle Anlage, ggf. weitere Prüfpunkte aufzunehmen.

Die zehn Prüfbereiche sind mit Unterpunkten genauer spezifiziert. Der Punkt „Gastechische Sicherheit“ hat z. B. folgende Unterpunkte:

- Beschaffenheit von Foliensystemen (wie Material, Fertigung, Errichtung, Statik),
- Beschaffenheit und Betrieb von gasbeaufschlagten Anlagenteilen (u. a. Ausführung als dauerhaft technisch dicht/technisch dicht),
- Dichtigkeit von gasbeaufschlagten Anlagenteilen (u. a. Befestigung/Abdichtung von Foliensystemen gegenüber dem Behälter),
- Druckauslegung (u. a. Über- und Unterdruckabsicherung),
- sichere Aufstellung von gasbeaufschlagten Anlagenteilen (wie Gasverbrauchseinrichtungen und -verdichter),
- Lüftungsmaßnahmen (natürlich und technisch),

¹⁾ Zurzeit in der Fassung vom 12. August 2012; es können sich aufgrund der Beiträge aus den Bundesländern noch Änderungen ergeben. Die Arbeitshilfe kann unter www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de ->Gefahrenschutz -> Anlagensicherheit ->Textbeiträge heruntergeladen werden.

Mustergliederung eines Prüfberichts.

<p>Mustergliederung eines Prüfberichts zu einer sicherheitstechnischen Prüfung</p> <p>Allgemeine Angaben</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auftraggeber mit voller Anschrift und Ansprechpartner, Datum der Auftragserteilung • Beteiligte Behörde mit Anschrift und Ansprechpartner, Datum der Abstimmung • Angabe der Gutachtennummer, Anzahl der Textseiten, Anlagen und Fotografien, Anzahl der Ausführungen • Datum des Gutachtens • Ersteller des Gutachtens und Mitwirkende • Inhaltsverzeichnis <p>Aufgabenstellung/Gegenstand des Gutachtens</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aufgabenstellung der Behörde/des Auftraggebers • Beschreibung von Prüfumfang und Prüftiefe <p>Auflistung der Prüfgrundlagen</p> <p>Beispielsweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vorgelegte Unterlagen, z. B. Liste der eingesehenen Prüfbescheinigungen, Genehmigungsunterlagen, Sicherheitsbericht, Konzept zur Verhinderung von Störfällen, usw. (z. B. bereits vorhandene Gutachten). • Bei Schadensfällen: Hinweise auf weitere Gutachten oder Prüfungen anderer Stellen (z. B. Versicherung, Unfallkasse, Staatsanwaltschaft) • Management, Organisation • Vor-Ort-Begehung, eigene Ermittlungsergebnisse • Gutachten über gleiche oder ähnliche Aufgabenstellungen • Prüfbescheinigungen • Wesentliche herangezogene Rechtsgrundlagen <ul style="list-style-type: none"> - Gesetze, Verordnungen Vorschriften, - technische Normen und Leitfäden <p>Kurzbeschreibung der Anlage und des Verfahrens oder Verweis auf die vorhandenen Unterlagen</p> <p>Die Anlage ist kurz zu beschreiben. Die wesentlichen verfahrenstechnischen und die sicherheitsrelevanten Anlagenteile, sowie das Funktionsprinzip müssen, insbesondere in Bezug zur Aufgabenstellung, deutlich werden. Beispielsweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anlagenbeschreibung • Verfahrensbeschreibung • Energie- und Medienversorgung • Stoffbeschreibung • Standortumgebung • Zugänglichkeit der Anlage 	<p>Dokumentation der durchgeführten Untersuchungen, Prüfungen und Berechnungen</p> <p>Beispielsweise:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung der Vorgehensweise • Ortsbesichtigung(en) • Konformitätsprüfung (Vergleich genehmigter Betrieb mit tatsächlicher Betriebsituation) • Vor-Ort-Prüfungen • Benennung der/s geprüften Anlage/Anlagenteils • Art der Prüfung (z. B. Ordnungsprüfung, Funktionsprüfung, Systemprüfung) • spezifische Prüfgrundlage • Angewandte Rechenmodelle <p>Ergebnisse</p> <p>Das Prüfergebnis muss jeden Punkt des Auftrages angemessen abhandeln.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sachstand • Plausibilität der geprüften Unterlagen/Angaben • Aussage zum Stand der Sicherheit/Sicherheitstechnik der Anlage • Bewertung • Feststellung erforderlicher Maßnahmen mit Begründung <p>Hinweis auf weitere, bisher nicht geprüfte Gefahrenquellen</p> <p>Unter diesem Gliederungspunkt sind weitere, nicht im Prüfrahmen und/oder der Aufgabenstellung enthaltene Gefahrenquellen aufzuführen, die ggf. vom Sachverständigen während der sicherheitstechnischen Prüfung aufgedeckt wurden.</p> <p>Auflistung der konkreten Maßnahmenempfehlungen</p> <p>Die Maßnahmenempfehlungen stellen einen wichtigen Teil des Prüfberichts dar und sind so konkret wie möglich zu formulieren und zu begründen.</p> <p>Für die Durchführung der Maßnahme ist eine entsprechende Frist vorzuschlagen.</p> <p>Anforderungen sollten möglichst nach betroffenen Fachgebieten/ Rechtsbereichen/Schutzgütern gegliedert werden, um nachfolgende Überwachungen zu erleichtern.</p> <p>Zusammenfassung</p> <p>Die wesentlichen Erkenntnisse sind übersichtlich zusammenzufassen.</p>
--	--

- Instandhaltung (u. a. Überwachung, Prüfung und Wartung),
- Sonstiges.

Im Einzelfall können einzelne Unterpunkte wegfallen, wenn sie für den Einzelfall offensichtlich nicht relevant sein können. Wenn sich die Anlage beispielsweise nicht in einer Erdbebenzone befindet, braucht auf das Thema Erdbebensicherheit – als Unterpunkt zu „bautechnische Sicherheit“ – selbstverständlich auch nicht eingegangen zu werden.

Voraussetzung für eine sicherheitstechnische Prüfung ist allerdings, zunächst festzustellen (und zu begründen), welche Anlagen- und Ausrüstungsteile sowie welche organisatorischen Vorgänge als sicherheitsrelevant zu betrachten sind. Die sich daraus ergebende Liste legt dann die Gegenstände der Prüfung fest, auf die sich die Prüfpunkte zu beziehen haben. Sinn der Vorgabe eines hinreichend bestimmten Prüfrahmens ist, dass sich die anordnende Behörde dann darauf verlassen kann und verlassen

können muss, dass der Sachverständige zu all den genannten Punkten Ermittlungen durchgeführt sowie Feststellungen getroffen und bewertet hat. Grundsätzlich sollte der Prüfbericht des Sachverständigen dann auch zu allen vorgegebenen Prüfpunkten Stellung genommen haben.

Die Feststellungen sind zu qualifizieren, d. h. in ihrer Bedeutung für die Sicherheit der Anlage zu gewichten. Ein Maßnahmenplan, welche Verbesserungen erforderlich sind, sollte stets auch

Zeitpunkte empfehlen, bis wann welche Mängel abzustellen sind oder bis wann welchen Empfehlungen zu folgen ist. Die allgemeine Schlusssatzung, die bisher in den Sachverständigenprüfberichten häufig anzutreffen ist „Unter Berücksichtigung der vorgenannten Punkte kann die Anlage sicher betrieben werden“ ist grundsätzlich unzureichend. Die zuständige Behörde kann angesichts von 60 bis 80 Feststellungen eines Berichts oder der Aufzählung nicht gewichteter Mängel keine geeignete Schlussfolgerung aus dieser Schlusssatzung ziehen.

Angrenzende Rechtsgebiete

Obwohl das Gutachten nach § 29 a BImSchG bereits die Überprüfung vieler Gefahren unter der Überschrift „Anlagensicherheit“ zusammenfasst, gibt es weitere Themen, die im Hinblick auf schädliche Auswirkungen von Bedeutung sein können. So zeigen z. B. zahlreiche Havarien erhebliche Schäden an Oberflächengewässern durch massives Fischsterben. Die Regelungen zur Beherrschung dieser Gefahren ergeben sich aus den Rechtsvorschriften des Wasserrechts, die wiederum eigenständige Prüfungen mit konkreten Anforderungen vorsehen. Um für Behörden, Sachverständige und Betreiber die Abgrenzung der anzuwendenden Rechtsgebiete deutlich zu machen, enthält der vorgeschlagene Prüfraum als Kernstück der Arbeitshilfe auch eine Aufzählung derjenigen Gebiete, die i. Allg. nicht im Rahmen einer Prüfung nach § 29a BImSchG geprüft werden:

- Arbeitsschutz (Absturzsicherung, Befüllöffnungen, Schächte, Kanäle, Schwefelwasserstoffgefahr, Zwangsbelüftung/

ausreichender Luftwechsel, Gehörschutz, Schutz gegen Verbrennung durch Berühren heißer Teile, Hinweisschilder, Biostoffverordnung, Trittfestigkeit von Aufstiegen, Wartungsplattformen außerhalb des Einwirkungsbereichs der Überdrucksicherung).

- Gewässerschutz/Bodenschutz (Gülle/Substratlagerung, substratführende Systeme, Verbleib der Rückstände/Gärreste, Entwässerungskonzept der mit Silagematerial bzw. -sickersäften verunreinigten Flächen, Rückhalteeinrichtungen (wie Umwallung von Anlagenteilen), technische Ausführung von Abfüllplätzen).

- Emissionsschutz/Immissionsschutz (Verbrennungsmotor, Heizkessel, Fackel, gasführende Systeme, Geruchsbelastung durch das Substrat/ Inputmaterial (Anlieferung, Lagerung, Vorbehandlung/ Aufbereitung, Fermentation), und durch die Behandlung und Lagerung des Gärrestes, Geruchsbelastung durch das Biogas, Lärm durch z. B. BHKW, Lüftungen, Kühler, Verdichter, Pumpen, Rührwerke).

- Abfallwirtschaft (Verbleib der Abfälle zur Verwertung).

- Hygiene/Hygieneplan (Ungeziefervermeidung und -bekämpfung, Hygienisierung je nach Kategorie, Betrachtung der Infektionsgefahren).

Es ist wichtig, dass sich die anordnende Behörde darüber im Klaren ist, dass diese Bereiche, sollten sie von der Behörde als prüfrelevant erachtet werden, zusätzlich genannt werden müssen. Der typische Sachverständige nach § 29a BImSchG wird sie nicht zwangsläufig abdecken, da sie z. B. keine Fachgebiete aus der Liste der Fachgebiete des 29a-Sachverständigen sind.

Biogasanlagen und Störfall-Verordnung

Der 4. Teil der Arbeitshilfe trifft im Wesentlichen für Biogasanlagen zu, die der Störfall-Verordnung unterliegen. Selbstverständlich kann die Vorgehensweise für eine systematische Gefahrenanalyse und die genannten Gefahrenschwerpunkte auch auf jede andere Biogasanlage bezogen werden.

Wichtig ist an dieser Stelle, dass die Gefahrenanalyse jede Phase im Lebenszyklus der Anlage erfassen sollte, also nicht nur bei der normalen Betriebsführung, sondern auch beim An- und Abfahren, vor und nach Wartungs-/Instandhaltungsmaßnahmen oder auch im Fall von Störungen.

Mangelhafte Gutachten und Konsequenzen

Die Autorinnen erwarten von der vorgelegten Arbeitshilfe Verbesserungen auf zwei Ebenen: Einerseits sollen die immissionschutzrechtlichen Vollzugsbehörden bei den Vorgaben für die sicherheitstechnischen Prüfungen unterstützt werden. Hierzu kann Teil 2 der Empfehlung als Auswahlliste benutzt werden. Dadurch werden die Sachverständigen angehalten, die Bearbeitung der sicherheitstechnischen Fragestellungen in einem bestimmten Umfang vorzunehmen. Es ist durchaus beabsichtigt, den Kreis der Sachverständigen, die im Rahmen ihrer Tätigkeiten „mehr Masse als Klasse“ bevorzugen, zu einer gut strukturierten und sorgfältigen Prüfung und Dokumentation der gebotenen sicherheitstechnischen Fragestellungen anzuhalten.

Da der Betreiber von der Behörde im Rahmen eines Verwaltungsaktes nach § 29 a BImSchG, im Rahmen einer Nebenbestimmung im Genehmigungsverfahren oder aufgrund einer separaten Anordnung im Einzelfall verpflichtet wird, ein Gutachten vorzulegen, besteht zwischen der immissionschutzrechtlichen Überwachungsbehörde und dem Sachverständigen keine direkte Rechtsbeziehung. Dementsprechend kann die immissionschutzrechtliche Überwachungsbehörde nur gegenüber dem Betreiber entscheiden und agieren. In Niedersachsen haben die Mitarbeiter der Gewerbeaufsichtsverwaltung aufgrund einer Erlasslage die Möglichkeit, zweifelhafte Gutachten nach § 29 a BImSchG zur Überprüfung an die Zentrale Unterstützungsstelle Störfallvorsorge zu übersenden. Von hier aus wird nach Prüfung entschieden, ob ein vorgelegtes Gutachten im Verwaltungsverfahren verwendbar ist oder nicht und ob eine Nachbesserung möglich erscheint und eingefordert werden muss. Weiterhin erfolgt bei gravierenden Mängeln die Information der für den betroffenen Sachverständigen zuständigen bekanntgebenden Stelle. Von dort kann der/die Sachverständige zum Sachverhalt angehört und aufgefordert werden, seine Vorgehensweise zu rechtfertigen bzw. zukünftig zu ändern. Da bei anhaltendem Fehlverhalten eines Sachverständigen grundsätzlich auch der Widerruf der Bekanntgabe durch die bekanntgebende Stelle infrage kommt, sind derartige dokumentierte Ermahnungen zur Verhaltensänderung

Autoren



Dipl. Umw. **Begoña Hermann**, Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord, Zentralreferat Gewerbeaufsicht, Koblenz.

Dipl.-Ing. (FH) **Iris-Gesine Heuer**, Zentrale Unterstützungsstelle Störfallvorsorge (ZUS SV), Staatliches Gewerbeaufsichtsamt Hannover.

für ein Widerrufsverfahren von grundlegender Bedeutung.

Zusammenfassung

Biogasanlagen haben sich in Deutschland zu einem wichtigen Baustein der Energiewende entwickelt. Für die Landwirte sind sie darüber hinaus in vielen Fällen zu einer bedeutenden Einnahmequelle geworden. Schattenseite sind noch allzu häufig unzureichende Absicherungen der Anlagen gegen die mit der Anlagenführung verbundenen Gefahren und

Prüfgutachten von Sachverständigen, die die Behörden mit vielen Fragezeichen zurücklassen.

Die in diesem Beitrag vorgestellte Arbeitshilfe soll die Behörden dabei unterstützen, hinreichend bestimmte sicherheitstechnische Prüfungen nach § 29a BImSchG zu fordern. Sie kann zusätzlich von den Sachverständigen selbst für ihre Angebote zur Durchführung von 29a-Prüfungen verwendet werden oder von den Betreibern für ihre Kostenanfragen bei Sachverständigen. TS 257

Literaturverzeichnis

[1] *Windmann, J.*: Der Verifikateur und der Aufsichtsbeamte als zentrale Elemente des Sachverständigen-Vollzugsmodells im Technikrecht. Die öffentliche Verwaltung 63 (2010), S. 396.

[2] Auswertung der Erfahrungsberichte über Prüfungen der Sachverständigen nach § 29a BImSchG. Hrsg.: Kommission für Anlagensicherheit (KAS). KAS-24, Bonn 2012. www.sfk-taa.de/publikationen/kas/KAS_24.pdf