

**Die Behördenkoordination des Art. 7 IVU-Richtlinie
im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren**

veröffentlicht unter Dr. Claudia R. Buchmann

Hintergrund der in diesem Werk behandelten Fragen ist der in den letzten Jahren verstärkt angestrebte integrierte Schutz der Umwelt in europäischen Rechtsakten. Der integrierte Ansatz bestimmt auch die Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie), deren verfahrensrechtliches Kernstück das Koordinierungsgebot (Art. 7 IVU-Richtlinie) ist. Für den Fall, dass für ein Vorhaben mehrere behördliche Zulassungsentscheidungen erforderlich sind, fordert Art. 7 IVU-Richtlinie eine umfassende Koordinierung der durchzuführenden Genehmigungsverfahren und Genehmigungsentscheidungen.

Das Werk stellt zunächst die Voraussetzungen des Art. 7 IVU-Richtlinie sowie die vor dessen Umsetzung in Deutschland geltende Rechtslage am Beispiel des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens vor. Besonderes Augenmerk wird dabei darauf gelegt, in welchen Fällen es zu einer Zulassung eines Vorhabens durch mehrere behördliche Entscheidungen kommen kann. Außerdem werden Instrumente zur Koordinierung von Genehmigungsverfahren vorgestellt, die in der Schrift in die als „Durchführungslösung“ und „Sachlösung“ bezeichneten Kategorien eingeteilt werden. Beispielhaft erwähnt seien die Konzentrationswirkung sowie die Theorien der Vollbindung, Separation und Fachbindung.

In einem weiteren Schritt zeigt das Werk Defizite bei der Umsetzung des Koordinierungsgebots in deutsches Recht auf, die exemplarisch im Immissionsschutzrecht sowie im Wasserrecht von Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg erläutert werden. Angesichts der mangelhaften Umsetzung werden Vorschläge für Umsetzungsalternativen unterbreitet, wobei jedoch darauf aufgezeigt wird, dass wegen des sektoralen Schutzansatzes in Deutschland eine vollständige Umsetzung des Koordinierungsgebots erhebliche Probleme bereitet.

Teile des Werkes wurden für die Erstellung eines Aufsatzes in den VBIBW genutzt:

- *Dr. Claudia R. Buchmann*: Die Konzentrationswirkung der Baugenehmigung – auch in Baden-Württemberg? VBIBW 2007, S. 201 – 207

Inhaltsverzeichnis

Gliederung	9
Abkürzungsverzeichnis.....	13
1. Kapitel: Problemaufriss	23
2. Kapitel: Koordinierungsgebot des Art. 7 IVU-Richtlinie	27
I. Ziele der IVU-Richtlinie	28
1. Vermeidung und Verminderung von Umweltverschmutzung	28
2. Bestandteile des integrativen Konzepts der IVU-Richtlinie	30
a) Materiellrechtliche Bestandteile	31
b) Verfahrensrechtliche Bestandteile	31
3. Einschränkung der Zielverwirklichung	31
II. Ziele des Koordinierungsgebots	33
1. Zielsetzung des Art. 7 IVU-Richtlinie	34
2. Entstehungsgeschichte des Art. 7 IVU-Richtlinie	34
III. Inhalt des Koordinierungsgebots	38
IV. Umsetzungserfordernis	40
1. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	41
2. Art. 249 Abs. 3 EGV	42
3. Kapitel: Deutsches Immissionsschutzrecht	45
I. Mehrfache Genehmigung im Anlagenzulassungsrecht	45
1. Entwicklungen im deutschen Anlagenzulassungsrecht	45
a) Problemstellung	47
b) Definition der mehrfachen Genehmigungen	48
c) Mehrfache Genehmigungen neben dem Immissionsschutzrecht	49
aa) Entstehung	49
bb) Lösungsweg im Immissionsschutzrecht	50
cc) Konkurrenz und Parallelität im Immissionsschutzrecht	51
(1) Ausnahmen des § 13 BImSchG	51
(2) Gemischte Genehmigungen	52
(3) Personalkonzessionen	53
(4) Räumlicher oder betrieblicher Zusammenhang	54
2. Bedeutung der mehrfachen Genehmigungen im Genehmigungsverfahren	55
a) Gang des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens	56
aa) Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung	56
bb) Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	63
cc) Besonderheiten bei UVP-Pflichtigkeit der Anlage	64
dd) Genehmigungsentscheidung	65
b) Lösungen für die Regelung der Genehmigungskonkurrenz	65
aa) Durchführungslösung	66
(1) Verwaltungsinterne Handlungsweisen.....	67
(2) Handlungsweisen mit Außenwirkung	69
bb) Sachlösung	70
cc) Lösungsschema	71

II. Durchführungslösung im Immissionsschutzrecht	73
1. Ziele des § 13 BImSchG	73
2. Die Konzentrationswirkung	76
a) Begriff der Konzentrationswirkung	76
aa) Echte Konzentration	77
(1) Dominante Konzentration	78
(2) Rezessive Konzentration	79
(3) Kettenkonzentration	79
bb) Zuständigkeitszusammenfassung	80
cc) Die Konzentrationswirkung des § 13 BImSchG	82
b) Rechtsfolgen der Konzentrationswirkung des § 13 BImSchG	83
aa) Fortgeltung der Normen der eingeschlossenen Verfahren	83
(1) Formelle Konzentration	83
(a) Zuständigkeitskonzentration	84
(b) Verfahrenskonzentration	84
(c) Entscheidungskonzentration	85
(2) Materielle Konzentration	86
bb) Beteiligung der Behörden der eingeschlossenen Verfahren	87
3. Ergänzttes Lösungsschema	89
III. Sachlösung im Immissionsschutzrecht	91
1. Vollbindung	91
a) Inhalt	91
b) Beurteilung der Vollbindung	92
2. Separation	94
a) Inhalt	94
b) Beurteilung der Separation	95
aa) Defizit der fehlenden Koordinierung der Genehmigungsverfahren	96
bb) Defizit der fehlenden Übereinstimmung mit dem Gesetzeswortlaut	97
3. Fachbindung	98
a) Inhalt	98
aa) Trennung zwischen Prüfungs- und Entscheidungskompetenz	99
bb) Trennung zwischen Genehmigungsvoraussetzungen und Regelungs- gehalt der Genehmigung	100
b) Beurteilung der Fachbindung	101
4. Einschätzung durch Rechtsprechung und Literatur	102
a) Rechtsprechung	102
b) Literatur im Immissionsschutzrecht	103
 4. Kapitel: Verwirklichung des Koordinierungsgebots nach dem Artikelgesetz?	 105
I. Verwirklichung durch die Sachlösung	105
1. Koordinierung des Genehmigungsverfahrens	106
2. Koordinierung der Genehmigungsentscheidung	106
a) Inhalt der Sachlösungsmodelle	106
b) Ordnungsgemäße Umsetzung	108
c) Ergebnis	109
II. Verwirklichung durch die Durchführungslösung	109
1. IVU-Richtlinie und Konzentration im Immissionsschutzrecht	109
2. IVU-Richtlinie und Koordinierung von Genehmigungsverfahren und Entscheidungen.....	111

a) Koordinierung durch Regelungen des Immissionsschutzrechts	112
aa) Inhalt der Umsetzung	112
(1) § 10 Abs. 5 S. 2 BImSchG	112
(2) § 11 S. 4 der 9. BImSchV	114
(a) Regelung zur Durchführung des Genehmigungsverfahrens	116
(aa) Inhalt des § 11 S. 4 der 9. BImSchV	116
(bb) Rechtswirksamkeit	117
(α) Verordnungsscharakter des § 11 S. 4 der 9. BImSchV	118
(β) Gesetzesscharakter des § 11 S. 4 der 9. BImSchV	120
(γ) Ergebnis	120
(b) Regelung zum Inhalt der Genehmigungsentscheidung	121
(c) Ergebnis	122
bb) Defizite in der Umsetzung des Koordinierungsgebots	122
(1) Koordinierung bei fehlendem zeitlichen Gleichlauf der Genehmigungen	123
(a) Ansatzpunkt: Beginn der Entscheidungsfrist	124
(aa) Beginn bei Vorliegen aller Anträge zu konkurrierenden Verfahren	124
(bb) Beginn bei Vorliegen aller entscheidungserheblichen Umstände	126
(cc) Ergebnis	128
(b) Ansatzpunkt: Ende der Entscheidungsfrist	128
(c) Ergebnis	130
(2) Fehlende Konfliktlösungsregelung	130
(3) Fehlende Regelung zur Durchsetzung des Koordinierungsgebots	131
cc) Zusammenfassung	131
b) Koordinierung mehrfacher Genehmigungen, am Beispiel des Wasserrechts	132
aa) Überblick über die Umsetzung des Koordinierungsgebots im Wasserrecht	132
bb) Umsetzung im Landeswassergesetz Rheinland-Pfalz	135
(1) Inhalt der Umsetzung	135
(2) Koordinierung durch Immissionsschutzrecht und Wasserrecht	136
cc) Umsetzung in der baden-württembergischen IVU-VO Wasser	138
(1) Inhalt der Umsetzung	138
(2) Koordinierung durch Immissionsschutzrecht und Wasserrecht	139
c) Koordinierung in sonstigen Fällen	140
aa) Kettenkonzentration	140
bb) Räumlicher oder betrieblicher Zusammenhang	142
d) Zusammenfassung	142
5. Kapitel: Alternativen zur Verwirklichung des Koordinierungsgebots	145
I. Umsetzungsmöglichkeiten	145
1. Vollkonzentration	146
a) Inhalt	146
b) Umsetzung des Koordinierungsgebots	147
2. Zuständigkeitszusammenfassung	150
a) Abgrenzung zur organisatorischen Einheitsbehörde	150
b) Inhalt	151
c) Umsetzung des Koordinierungsgebots	152

3. Federführende Behörde	154
a) Inhalt	154
b) Umsetzung des Koordinierungsgebots	156
4. IVU-Koordinierungsgesetz	157
a) Inhalt	158
aa) Geltungsbereich	158
bb) Koordinierungspflicht	158
cc) Zeitlicher Gleichlauf der Verwaltungsverfahren	160
b) Umsetzung des Koordinierungsgebots	161
c) Gesetzgebungskompetenz	162
aa) Kompetenz zum Erlass des IVU-Koordinierungsgesetzes	163
bb) Rahmenkompetenz, Art. 75 Abs. 2 GG	164
cc) Ergebnis	167
5. Ergänzung bestehender Gesetze	167
a) Immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren	168
b) Mehrfache Genehmigungsverfahren	170
c) Sonstige Genehmigungsverfahren	171
d) Umsetzung des Koordinierungsgebots	171
II. Zusammenfassung	173
 6. Kapitel: Zusammenfassung der Ergebnisse	 175
 Literaturverzeichnis	 181