

**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
<b>1. Kapitel: Problemaufriss</b> .....	<b>23</b>
<b>2. Kapitel: Koordinierungsgebot des Art. 7 IVU-Richtlinie</b> .....	<b>27</b>
I. Ziele der IVU-Richtlinie .....	28
1. Vermeidung und Verminderung von Umweltverschmutzung .....	28
2. Bestandteile des integrativen Konzepts der IVU-Richtlinie .....	30
a) Materielle rechtliche 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
<b>3. Kapitel: Deutsches Immissionsschutzrecht</b> .....	<b>45</b>
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. Ergänztes 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
<b>4. Kapitel: Verwirklichung des Koordinierungsgebots nach dem     Artikelgesetz?</b> .....	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) Verordnungscharakter 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
<b>5. Kapitel: Alternativen zur Verwirklichung des Koordinierungsgebots .....</b>	<b>145</b>
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
<b>6. Kapitel: Zusammenfassung der Ergebnisse .....</b>	<b>175</b>
Literaturverzeichnis .....	181