

§§ 83, 84 BauO NRW i.V. mit § 13 BImSchG: Schnittstelle BImSchG-Behörde / Bauaufsicht

Nach § 13 BImSchG schließt die immissionsschutzrechtliche Genehmigung andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein, insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen (hier: die Baugenehmigung). Hierdurch werden die Behörden in ihrem Aufgabenbereich berührt, deren Entscheidung infolge der Konzentrationswirkung ersetzt wird. Sie haben das Vorhaben daraufhin zu prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung der eingeschlossenen Genehmigungen vorliegen. Die Konzentration nach §13 BImSchG bewirkt nur, dass andere Genehmigungen verfahrensrechtlich in der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung gebündelt werden.

Nach Aussage der Bezirksregierung obliegt der unteren Bauaufsichtsbehörde nach Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung und der darin eingeschlossenen Baugenehmigung gem. § 58 BauO NRW die Überwachung darüber, dass die öffentlich-rechtlichen Vorschriften und die aufgrund dieser Vorschriften erlassenen Anordnungen bei der Errichtung, Änderung, etc. von Anlagen eingehalten werden, soweit nicht andere Behörden zuständig sind. Die Bauüberwachung wird in § 83 Abs. 1 BauO NRW legaldefiniert.

Zu den Bauzustandsbesichtigungen gem. § 84 BauO NRW erfolgt keine Aussage.

Im Erlass zum Vollzug von Nebenbestimmungen des Genehmigungsbescheides vom 01.03.2010 wird ebenfalls darauf hingewiesen, die Konzentrationswirkung des § 13 BImSchG mit Abschluss des Genehmigungsverfahrens endet, weist aber genauso darauf hin, dass ein Nichterfüllen von Bedingungen in der Genehmigung dazu führt, dass nur die Genehmigungsbehörde tätig werden kann, da nur diese über eine Stilllegung oder eine Beseitigungsverfügung entscheiden kann.

Auch wenn es sich um vollstreckbare Auflage handelt, die nicht eingehalten ist, ist auch hier nur die Genehmigungsbehörde in der Lage, die Vollstreckung zu vollziehen.

Auf Nachfrage bei der Bezirksregierung Düsseldorf wurde darauf abgestellt, dass die untere Bauaufsichtsbehörde für Ordnungswidrigkeitenverfahren zuständig ist; zum ordnungsbehördlichen Verfahren erfolgte keine Aussage.

Hier ergeben sich für uns einige Unklarheiten in der Definition der Schnittstelle zwischen BImSchG-Behörde und Unterer Bauaufsicht auf das Prozedere der Bauüberwachung bezogen und im Hinblick auf ein ordnungsbehördliches Verfahren, als auch bei Baulasten und einer inkludierten denkmalrechtlichen Erlaubnis.

Fragen:

1. Wie verhält sich die Situation mit einer inkludierten denkmalrechtlichen Erlaubnis? Muss hier die Untere Denkmalbehörde selbstständig Abnahmen durchführen und dokumentieren? Wer erhält das Ergebnis: der Bauherr und/oder die Genehmigungsbehörde im BlmSchG-Verfahren?
2. Wer ordnet eine Bauüberwachung nach § 83 BauO NRW an? Die Genehmigungsbehörde im BlmSchG-Verfahren oder der Antragsteller?
3. Muss die Baubehörde nur eine Bauüberwachung nach § 83 BauO NRW durchführen oder auch Abnahmen nach § 84 BauO NRW?
4. Wie ist die Schriftform dieser Abnahmen/Bauüberwachungen? Reicht hier ein formloses Schreiben im Vorgang?
5. Ist die Gebühr nur fiktiv zu ermitteln und an die Genehmigungsbehörde im BlmSchG-Verfahren zu übermitteln oder wird eine faktische Gebühr ange-setzt? Wer ist Zahlungspflichtiger?
6. Wer fordert fehlende Bescheinigungen oder Unterlagen etc. (z.B. Statik, Be-scheinigung SV u.a.) an und von wem (direkt vom BH oder über die Genehmi-gungsbehörde im BlmSchG-Verfahren)?
7. Liegt die ordnungsbehördliche Nachverfolgung von Mängeln bei der Ab-nahme/Bauüberwachung immer bei der Genehmigungsbehörde im BlmSchG-Verfahren?
Wer muss ordnungsbehördlich tätig werden, wenn es für eine BlmSch-Anlage zwar eine ursprüngliche Genehmigung gibt, diese aber durch bauliche Verän-derungen nicht mehr gültig ist? Wer führt hier dann das Verfahren (z.B. Nut-zungsuntersagung des Betriebes)?
8. Wer muss tätig werden, wenn eine BlmschG-Anlage durch marginale Verän-derung des Betriebskonzeptes (z.B. Menge der umweltrelevanten Stoffe) nicht mehr unter die BlmSchG - Kriterien fällt und bis dato die BlmschG - Behörde zuständig war? Endet in diesem Fall sofort die Zuständigkeit und lebt im Ge-genzug wieder auf, wenn der Grenzwert wieder überschritten ist? Wer prüft das und kann es sein, dass Zuständigkeiten mehrfach wechseln?
9. Wie verhält es sich mit Nachträgen oder weiteren kleineren Anträgen zum Vor-haben? Ist ein BlmSchG-Verfahren immer ein solches und bleibt es das?
10. Wie verhält es sich mit Baulasten im Verfahren? Müssen diese über die Ge-nehmigungsbehörde im BlmSchG-Verfahren eingereicht werden oder ist es möglich, diese direkt bei der unteren Bauaufsicht einzureichen?

Ergebnis

Die immissionsschutzrechtliche Genehmigung hat eine begrenzte (formelle) Konzentrationswirkung. Nach § 13 BImSchG schließt die Genehmigung andere, die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein, insbesondere öffentlich-rechtliche Genehmigungen, Zulassungen, Verleihungen, Erlaubnisse und Bewilligungen, mit Ausnahme von Planfeststellungen, Zulassungen bergrechtlicher Betriebspläne, Zustimmungen, behördliche Entscheidungen auf Grund atomrechtlicher Vorschriften und wasserrechtlicher Erlaubnisse und Bewilligungen nach den §§ 8, 14 WHG. Auch eine nach landesrechtlichen Vorschriften erforderliche Baugenehmigung wird daher von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung umfasst.

Hiernach fällt die Zuständigkeit für den Vollzug der öffentlich-rechtlichen Vorschriften außerhalb des BImSchG nach Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung an die jeweiligen Fachbehörden zurück.

In der Zuständigkeit der BImSch-(Genehmigungs)Behörde verbleibt die Überwachung nach § 52 BImSchG. Gegenstand der Überwachung ist die Einhaltung aller Normen des BImSchG und der darauf gestützten Rechtsverordnungen. Auch die Durchführung und Einhaltung von Verfügungen, die auf der Grundlage des BImSchG und seiner Rechtsverordnungen ergangen sind, unterliegen der Überwachung nach § 52. Pflichten, die auf Errichtung oder Betrieb von Anlagen oder auf Stoffe bezogen und in anderen Gesetzen geregelt sind, unterliegen dagegen grundsätzlich der jeweiligen spezialgesetzlich bestimmten Überwachung durch die in diesen Gesetzen für zuständig erklärten Behörden. In Betracht kommen vor allem baurechtliche, abfallrechtliche, wasserrechtliche oder arbeitsschutzrechtliche Pflichten.

Zu 1.-7.: Folglich ist die jeweilige Behörde nach Erteilung der Genehmigung für sich für den weiteren Vollzug zuständig. Die Bauherrschaft ist demnach Ansprechpartnerin.

Eine Information über getroffene Feststellungen an die zuständige BImSch-Genehmigungsbehörde ist dennoch zweckdienlich und regelmäßig von dort gewünscht.

Aus der Eigenverantwortlichkeit der Bauaufsicht resultiert die Zuständigkeit für Bauüberwachungen nach § 83 BauO NRW 2018 oder Bauzustandsbesichtigungen nach § 84 BauO NRW 2018. Regelmäßig erfolgt die immissionsschutzrechtliche Abnahme >3 Monate nach Anzeige der Inbetriebnahme. Die Gebühr wird durch die zuständige Behörde, hier Bauaufsicht, nach durchgeführter Bauüberwachung/Bauzustandsbesichtigung ermittelt und erhoben. Die Bauherrschaft ist Adressatin.

Die Bauaufsicht verfolgt die Mängelbeseitigung.

Unterschieden werden muss bei Änderungen zwischen immissionsschutzrechtlich relevanten und rein baurechtlich relevanten Punkten.

Bei wesentlichen Änderungen von Anlagen (vgl. § 16 BImSchG), bei der die Auswirkungen durch die Änderung auf die Schutzgüter i.S.d. BImSchG nicht offensichtlich

gering sind, ist ein Änderungsgenehmigungsverfahren gem. §16 BImSchG durchzuführen. Hierbei gilt erneut die Konzentrationswirkung gemäß §13 BImSchG. Besteht dieses Erfordernis und wurde keine Änderungsgenehmigung erteilt, verfolgt die Genehmigungsbehörde den Rechtsverstoß ordnungsbehördlich und stellt i.d.R. Strafanzeige gemäß § 327 Absatz 2 StGB.

In der Regel haben bauliche Veränderungen jedoch keine oder nur offensichtlich geringfügige Auswirkungen auf die Schutzgüter, wonach sie in diesem Fall anzeigepflichtig nach § 15 BImSchG sind und im Anschluss bei der Bauaufsicht in einem separaten Baugenehmigungsverfahren geführt werden.

Zu 8.: Die Leistungsgrenzen, ab der eine Anlage genehmigungsbedürftig i.S.d. BImSchG ist, werden im Anhang 1 der 4. BImSchV aufgeführt. Erreicht oder überschreitet die Anlage die dort genannten Leistungsgrenzen oder Anlagengrößen, bedarf sie einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung. Dabei ist auf den rechtlich und tatsächlich möglichen Betriebsumfang der denselben Betreiber betriebenen Anlage abzustellen (§ 1 Absatz 1 S. 4 der 4. BIm-SchV). Es kommt also nicht auf die tatsächlich genutzte, sondern auf die im Rahmen der Genehmigung mögliche Nutzung der installierten Leistung oder Größe an.

Wenn z.B. die tatsächlichen Lagermengen von Abfällen zeitweilig geringer ausfallen, erlischt nicht automatisch das Genehmigungserfordernis (vgl. § 18 Absatz 2 BImSchG). Der Betreiber muss hingegen die Mengenskapazitäten seiner Anlage durch technische Einrichtungen, bzw. bauliche Maßnahmen dauerhaft einschränken. Die Dauerhaftigkeit der neu definierten Mengenskapazität muss für die Behörde offensichtlich und nachvollziehbar sein.

Wenn eine Leistungsgrenze des Anhangs 4. BImSchV tatsächlich und formalrechtlich dauerhaft unterschritten wird, entfällt das Genehmigungserfordernis und die Genehmigung erlischt somit gemäß § 18 Absatz 2 BImSchG. Sofern nicht die o.g. Leistungsgrenze durch die Gesetzgebung geändert wird erlischt die Genehmigung allerdings erst dann, wenn der tatsächlich mögliche Betriebsumfang geändert wurde. Dies kann formalrechtlich nur mit einer teilweisen Stilllegung und dem Rückbau einzelner Betriebsbereiche erfolgen. Diese sind formalrechtlich gemäß § 15 BImSchG bei der Genehmigungsbehörde anzuzeigen. Nach Ergehen des Verwaltungsaktes (Anzeigebestätigung nach §15 BImSchG) und Umsetzung der Änderung der Anlage ist das Genehmigungserfordernis aufgehoben, wodurch die Genehmigung erlischt. Die Anlage ist folglich eine nicht genehmigungsbedürftig Anlage i.S.d. BImSchG. Ggf. wechselt die Zuständigkeit von der Oberen Immissionsschutzbehörde zur Unteren Immissionsschutzbehörde, die für die Sicherstellung der Einhaltung von Betreiberpflichten gemäß § 22 BImSchG zuständig ist.

Zu 9.: siehe Ausführung zu 8.: In Abstimmung mit der Genehmigungsbehörde und nach einem Anzeigeverfahren ist die Bauaufsicht im Rahmen eines (Nachtrags)Baugenehmigungsverfahrens zuständig.

Zu 10.: Verfahrensführerin ist zunächst die (BlmSchG)Genehmigungsbehörde. In der abgestimmten und sinnvollen Praxis erfolgt das Baulastverfahren direkt bei der Baulastenverzeichnis führenden Kommune.

Auf die Frage, zugunsten welcher Behörde eine Sicherheitsleistung zu hinterlegen ist, wird auf BVerwG, Urt. v. 17. 10. 2012 – 4 C 5/11 (OVG Magdeburg) hingewiesen:

Wie das OVG zutreffend ausgeführt hat, ist „Baugenehmigungsbehörde“ i. S. d. § 35 Absätze 2 i. V. m. 3 BauGB aufgrund der Genehmigungsbedürftigkeit nach dem BlmSchG die immissionsschutzrechtlich zuständige Genehmigungsbehörde; sie tritt an die Stelle der Baugenehmigungsbehörde, der gegenüber die Verpflichtungserklärung nach Satz 2 abzugeben ist. Das ergibt sich aus der Konzentrationswirkung des § BIM-SCHG § 13 BlmSchG. Bundesrecht trifft aber keine Aussage darüber, zugunsten welcher Behörde die angeordnete Sicherheitsleistung zu bestellen ist. Die Konzentrationswirkung bezieht sich auf das Genehmigungsverfahren. Die Befugnis der Genehmigungsbehörde zur Sicherstellung der (bundesrechtlichen) Rückbaupflicht ist von der Frage der Durchsetzung zu unterscheiden. Die Genehmigungsbehörde muss zwar bestimmen, zugunsten welcher Behörde die Sicherheitsleistung zu bestellen ist und welcher Behörde der Nachweis der Bestellung vorzulegen ist. Sie ist aber bundesrechtlich nicht verpflichtet anzuordnen, dass die Sicherheitsleistung zu ihren Gunsten zu bestellen ist. Sie kann im Fall der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungspflicht auch auf die für den Baurechtsvollzug zuständige Bauaufsichtsbehörde verweisen.

In der Diskussion wurde gefragt, wer Sonderordnungsbehörde im Rahmen von Brandverhütungsschauen bei Blmsch-Anlagen sei. Da sich Mängel dieser Begehungen regelmäßig auf bauordnungsrechtliche und brandschutztechnische Punkte beziehen, ist die Bauaufsicht sinngerecht ordnungsbehördlich zuständig.