

# Inhaltsverzeichnis

## Erster Teil

Der rechtliche Rahmen genehmigungsbedürftiger Umwelt- nutzung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz	17
---	----

### *Erstes Kapitel*

<b>Einleitung: Marktwirtschaftliche Instrumente und Gefahrenabwehr im Immissionsschutz</b>	17
--	----

I. Der Gedanke eines Austauschs von Emissionsberechtigungen zwischen den Betreibern genehmigungsbedürftiger Anlagen . . . . .	17
II. Defizite des Ordnungsrechts und marktwirtschaftliche Orientierung der Umweltnutzung im Bundes-Immissionsschutzgesetz? . . . . .	21
III. Das begrenzte Sanierungsziel des Bundes-Immissionsschutzgesetzes im Bereich anlagenbezogener Vorsorge . . . . .	25

### *Zweites Kapitel*

<b>Die (ordnungsrechtliche) Kontrolle der Umweltnutzung durch das Bundes-Immissionsschutzgesetz</b>	26
---	----

I. Die Tradition des Polizeirechts und die sog. vorbeugende Gefahrenabwehr . . . . .	26
1. Schädlichkeit i. S. der polizeilichen Generalklausel. . . . .	27
2. Die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts nach allgemeinem Polizeirecht . . . . .	29
3. Verantwortung im Polizeirecht. . . . .	34
II. Sicherheitsstandard und Verantwortlichkeit nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG (mit §§ 6, 7, 48 BImSchG) . . . . .	37
1. Schädlichkeit und Eintrittswahrscheinlichkeit im BImSchG . . . . .	37
2. Der Anlagenbetreiber als potentieller Störer (Verhaltensstandard) . . . . .	40
3. Zurechnung der Schädlichkeit und ihre Grenzen . . . . .	44
a) Normative Zurechnung. . . . .	44
b) Grenzen der Zurechnung . . . . .	46
III. Die Pflicht zur Vorsorge – Eine unvollkommene Rechtspflicht . . . . .	51
1. Positive und negative Bestimmung des Vorsorgegebots. . . . .	51
2. Positive Strukturelemente der Vorsorgenormierung. . . . .	59

*Drittes Kapitel*

<b>Die Pflicht des Anlagenbetreibers zur Luftreinhaltung und der verfassungsrechtliche Schutz seiner Emissionsbefugnis</b>	<b>63</b>
I. Der Rechtsgrund von Umweltnutzungsbefugnissen . . . . .	63
1. Die Freiheit des Betreibers und das "Recht auf Umweltverschmutzung" . . . . .	63
2. Die Rechtsnatur von Umweltnutzungsbefugnissen und die Frage nach den Befugnisgrenzen . . . . .	72
II. Die Rechtfertigung des Schutzgebots vor der Freiheit des Betreibers . . . . .	75
1. Das Schutzgebot als gleichmäßiger Eingriff in die Berufsfreiheit . . . . .	75
2. Die Pflichtenkonkretisierung durch Verwaltungsvorschriften und ihr ver- fassungsrechtlicher Rahmen . . . . .	81
a) Bestimmtheit des Gesetzes und Bindungswirkung . . . . .	81
b) Die begrenzte Ermächtigung der §§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 48 Nr. 1 BImSchG .	84
III. Die Rechtfertigung des Vorsorgegebots vor der Freiheit des Betreibers . . . . .	89
1. Formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigung . . . . .	89
2. Charakter und Maßstab der einzelnen Vorsorgeanordnung . . . . .	93

*Viertes Kapitel*

<b>Die Rechtsstellung des Anlagenbetreibers und "wohlerworbenen Emissionsrechte" – Das Problem des Bestandsschutzes</b>	<b>99</b>
I. Freiheit der Betätigung und Schutz des wohlerworbenen Rechtsbestands (Be- standsschutz) . . . . .	99
1. Bedeutung und rechtliche Grundlagen des Bestandsschutzes . . . . .	101
a) Rechtsstaatliche Strukturen des Bestandsschutzes . . . . .	101
b) Bestandsschutz als Schutz betätigten Vertrauens . . . . .	104
c) Der Schutz "wohlerworbener" rechtswidriger Erlaubnisse . . . . .	112
2. Die rechtliche Bemessung des Vertrauensbetätigungsschutzes . . . . .	113
3. Die grundrechtliche Absicherung des Vertrauensbetätigungsschutzes – Be- standsschutz als Eigentumsschutz? . . . . .	116
II. Bestandsschutz nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz . . . . .	123
1. Materielle Betreiberpflichten und Einzelfallermächtigung . . . . .	123
2. Das Gebot verhältnismäßiger Durchsetzung der Grundpflichten gegenüber den Betreibern genehmigter Anlagen . . . . .	128
3. Die abstrakt-generelle Anbindung der Einzelfallermächtigungen an die Ver- fassung . . . . .	129
III. Nachträgliche Anordnung und Widerruf . . . . .	132
1. Reichweite und Grenzen der nachträglichen Anordnung . . . . .	132

a) Die Tatbestandsvoraussetzungen als Eingriffsgrenzen . . . . .	132
aa) Immissionsabwehr . . . . .	132
bb) Anlagenbezogene Vorsorge . . . . .	142
b) Die Verhältnismäßigkeit als Rechtsfolgenbegrenzung . . . . .	143
c) Anordnungen gegenüber rechtswidrig genehmigten Anlagen . . . . .	149
2. Differenzierungen im Bestandsschutz gegenüber Schutz- und Vorsorgeanforderungen beim Widerruf . . . . .	150
a) Die Änderung der Sachlage und die Situationsgebundenheit des Anlagenbetriebs . . . . .	150
aa) Heranrücken schutzbedürftiger Nutzungen und Abwehröbliegenheit des Betreibers . . . . .	151
bb) Die Änderung der Sachlage durch nachträglichen Erkenntnisgewinn . . . . .	154
b) Die Änderung der Rechtslage . . . . .	156
aa) Rechtsförmige Sanierungsmaßgaben im Vorsorgebereich und ihre Bedeutung für die Verhältnismäßigkeit . . . . .	156
bb) Gesetzliche Grenzen der Sanierung im Bereich anlagenbezogener Vorsorge . . . . .	161
c) Die Gemeinwohlklausel als Auffangtatbestand (§ 21 Abs. 1 Nr. 5 BImSchG) . . . . .	163
aa) Die Abwehr erheblicher Gefahren . . . . .	163
bb) Der Widerruf nach § 21 Abs. 1 Nr. 5 zum Zweck der Vorsorge . . . . .	166

## Zweiter Teil

<b>Die Kompensation im Bereich der Luftreinhaltung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz</b>	169
---	-----

### *Fünftes Kapitel*

<b>Der gesetzliche Tatbestand der Kompensation</b>	169
--	-----

I. Der positive Begriff der Kompensation . . . . .	169
1. Kompensationen in Erfüllung des Schutzgebots (Immissionsbereich) . . . . .	169
a) Die Einhaltung der Schädlichkeitsgrenzen durch Ausgleichsmaßnahmen und deren Sicherung . . . . .	169
b) Reduktionen des allgemeinen Schädlichkeitsstandards . . . . .	173
c) Sanierungsklauseln . . . . .	177
aa) Die Sanierungsklausel der Nr. 2.2.1.1 lit. b TA Luft . . . . .	177
bb) Die Sanierungsklausel der Nr. 2.2.3.2 Satz 3 TA Luft . . . . .	182
cc) Die Sanierungsklauseln des § 67a Abs. 2 BImSchG . . . . .	186
2. Kompensation und Überkompensation im Emissionsverbund . . . . .	189

a) Minimierung des Restrisikos durch Überkompensation im Emissionsbereich (Ausgleichsmaßnahmen zur Vorsorge) . . . . .	189
b) Die Vorsorge-Kompensation als Sanierungsinstrument – absolute Ausschlußgründe . . . . .	192
3. Das gesetzliche Konzept der Vorsorgekompensation . . . . .	197
a) Die materiellen gesetzlichen Anforderungen an eine Überkompensation . . . . .	197
aa) Die beiden Grundkonstellationen der verhältnismäßigen und der unverhältnismäßigen Vorsorge-Anforderung . . . . .	197
bb) Die Gleichbehandlung von geringfügigen Überschreitungen der Vorsorgeanforderungen (§§ 17 Abs. 3a i.V.m. 21 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG) . . . . .	204
cc) Die Gleichbehandlung sämtlicher Fälle der gravierenden Überschreitung von Vorsorgeanforderungen . . . . .	206
b) Rechtswidrig genehmigte Anlagen . . . . .	210
II. Die hoheitliche Sicherstellung der Kompensationsvereinbarung durch "Anordnung" und die Freiwilligkeit der überobligationsmäßigen Emissionsminderung . . . . .	211
1. Unspezifische und spezifische Möglichkeiten der Durchsetzung . . . . .	211
2. Die nachträgliche Anordnung als Sicherungsmittel . . . . .	213
a) Die Verpflichtung der passiv beteiligten Anlage . . . . .	213
b) Das Verhältnis der Anlagen(betreiber) im Emissionsverbund – öffentlich-rechtlich gesehen . . . . .	219
3. Die Sicherstellung durch Widerruf . . . . .	221
III. Untergesetzliche Beschränkungen der Vorsorge-Kompensation . . . . .	223
1. Die gesetzliche Erweiterung der Kompensationsmöglichkeiten mit der Dritten Novelle und ihre Grenzen . . . . .	223
a) Die Grundtendenz: Erweiterung der Kompensationsmöglichkeiten . . . . .	223
b) Gesetzliche Grenzen der Kompensation . . . . .	223
c) Die Förderung des Gesetzeszwecks . . . . .	225
2. Die Fortschreibung der TA Luft für die neuen Bundesländer . . . . .	227
a) Die Geltungsanordnung des § 67a Abs. 3 BImSchG – Normative Befristung, räumliche und stoffliche Beschränkung von Kompensationen . . . . .	227
aa) Die Befristung in der TA Luft . . . . .	228
bb) Anforderungen an die örtlichen Immissionsverhältnisse . . . . .	229
cc) Das Erfordernis vergleichbarer Wirkung . . . . .	230
b) § 17 Abs. 3a BImSchG und das Kompensationskonzept für die neuen Bundesländer . . . . .	231
c) Vergleichbarkeit der Wirkung – Ermächtigender und zwingender Charakter der Rechtsgrundlage . . . . .	237

3. Das gesetzliche Verhältnis der Einzelfallermächtigung zu künftigen Kom- pensationskonzepten . . . . .	239
a) Der tatbeständliche Vorrang des Kompensationskonzepts . . . . .	239
b) Kompensationen im Rahmen gebietsbezogener Vorsorge als Ausnahme vom Sanierungskonzept? . . . . .	242
c) Die Sicherung des konzeptionellen Vorrangs untergesetzlicher Sanie- rungs- und Kompensationsvorschriften. . . . .	244

*Sechstes Kapitel*

**Rechtscharakter und verwaltungsdogmatische  
Strukturen der Kompensation**

I. Die Kompensation als Formalisierung informellen Verwaltungshandelns . . . . .	246
1. Rechtszwang und Freiwilligkeit als Wesensmerkmale der Kompensationsregelung. . . . .	246
2. Die Kompensation(svereinbarung) als Zweck und Mittel gesetzlichen Um- weltschutzes . . . . .	249
3. Die Kompensation als speziell geregeltes Austauschmittel . . . . .	250
II. Der Anspruch "auf" Kompensation . . . . .	252
1. Der Anspruch auf Kompensation als Genehmigungsanspruch im Geltungs- bereich des Schutzprinzips . . . . .	252
2. Der Anspruch auf Kompensation als Abwehranspruch im Bereich anlagen- bezogener Vorsorge . . . . .	253
a) Der Gegenstand des Kompensationsanspruchs . . . . .	253
b) Der Kompensationsanspruch als Abwehranspruch. . . . .	254
3. Die Möglichkeit untergesetzlicher Ausgestaltung des Kompensationsan- spruchs . . . . .	254
a) Behördliches Ermessen und Anspruch auf Kompensation . . . . .	254
b) Die Kompetenz der Verwaltung zur abstrakt-generellen Verkürzung des Kompensationsanspruchs . . . . .	256
III. Die Rechtsschutzmöglichkeiten des kompensationswilligen Anlagenbetrei- bers . . . . .	257
1. Der Rechtsschutz des Betreibers in Belastungsgebieten . . . . .	257
a) Der Anspruch auf Genehmigung . . . . .	257
b) Der Rechtsschutz gegenüber Gefahrenanordnungen . . . . .	258
2. Der rechtliche Schutz des Kompensationsanspruchs im Bereich anlagenbe- zogener Vorsorge. . . . .	259
3. Der maßgebliche Entscheidungszeitpunkt . . . . .	260
a) Der Anspruch auf (Änderungs-)Genehmigung in Belastungsgebieten .	260
b) Die Gefahrenanordnung . . . . .	261
c) Vorsorgeanordnung und Widerruf . . . . .	264

## Dritter Teil

## Die rechtliche Zulässigkeit von Kompensationsregelungen

267

*Siebtes Kapitel***Der rechtliche Schutz von Drittinteressen**

267

I.	Rechte Dritter als Grenze von Kompensationsregelungen . . . . .	267
1.	Zur verfassungsrechtlichen Basis des Drittschutzes im Immissionsschutzrecht . . . . .	267
a)	Schutznormtheorie und Schutzpflichtlehre . . . . .	267
b)	Verfassungsrechtlich fundierter Nachbarschutz als Abwehr staatlich aufgerlegter Duldungspflichten . . . . .	270
c)	Das System der Beschränkung von zivilrechtlichen Immissionsabwehransprüchen . . . . .	272
aa)	Die logisch sekundäre Beschränkung der punktuellen (zivilrechtlichen) Immissionsabwehr (§ 14 BImSchG) . . . . .	272
bb)	Die (logisch primäre) Beschränkung punktueller Abwehransprüche im Zivilrecht auf das Schutzniveau des öffentlichen Rechts (§ 906 Abs. 1 BGB n.F.) . . . . .	273
cc)	Anlagenbezogene Emissionsbegrenzungen als Domäne des öffentlichen Rechts . . . . .	275
2.	Der (verfassungsrechtlich gebotene) Umfang des Drittschutzes gegen schädliche Umwelteinwirkungen . . . . .	276
3.	Die Durchsetzung des verfassungsrechtlichen Anspruchs . . . . .	279
II.	Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit von Kompensationsregelungen unter dem Aspekt des Drittschutzes . . . . .	280
1.	Die allgemeine (untergesetzliche) Sanierungsklausel (Nr. 2.2.1.1 lit. b TA Luft) . . . . .	280
2.	Die besonderen gesetzlichen Sanierungsklauseln, § 67a Abs. 2 BImSchG . . . . .	282
a)	§ 67a Abs. 2 Nr. 1 BImSchG . . . . .	282
b)	§ 67a Abs. 2 Nr. 2 BImSchG . . . . .	283
3.	Schutz "durch Vorsorge" als Auslegungsproblem . . . . .	285
III.	Rechtsschutzmöglichkeiten der Nachbarn . . . . .	292

*Achtes Kapitel***Anforderungen aus Vorbehalt und Vorrang des Gesetzes**

294

I.	Der Vorbehalt des verhältnismäßigen Gesetzes . . . . .	294
1.	Immissionsabwehr – § 67a Abs. 2 BImSchG . . . . .	294
a)	§ 67a Abs. 2 Nr. 1 BImSchG . . . . .	295

b) § 67a Abs. 2 Nr. 2 BImSchG . . . . .	297
2. Die Minimierung des Restrisikos . . . . .	299
a) Die Bestimmtheit der gesetzlichen Ermächtigung nach Art. 80 Abs. 1 GG . . . . .	299
b) Kompensation im Emissionsbereich als Eingriff in die Freiheit des Be- günstigten (Überkompensation)? . . . . .	301
c) Verfassungsrechtliche Bindungen von Austauschverhältnissen (– das Koppelungsverbot) . . . . .	303
II. Der Vorrang des Gesetzes und die Wesentlichkeitslehre . . . . .	307
1. Der Umfang der Ausnahme . . . . .	307
2. Die gesetzliche Erweiterung der Kompensationsmöglichkeiten . . . . .	311
III. Bindung und Bindungswirkung untergesetzlicher Normierung . . . . .	312
1. Unterschiede zwischen Immissions- und Emissionsbereich . . . . .	312
2. Die Bindung an das Gesetz . . . . .	313
3. Die Bindungswirkung der untergesetzlichen Kompensationsregelung . .	314
 <i>Neuntes Kapitel</i>	
Schluß	315
Literaturverzeichnis . . . . .	320