

Umweltrechtliche Anforderungen an Chemie- und Industrieparks

von

Dr. Hans-Jürgen Muggenborg
Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Aachen

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über dnb.ddb.de abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter
[ESV.info/978 3 503 10659 2](http://ESV.info/978_3_503_10659_2)

ISBN 978 3 503 10659 2

Zugleich: Dissertation Universität Kassel, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
Erstgutachter: Univ.-Prof. Dr. Alexander Roßnagel, Universität Kassel
Zweitgutachter: Univ.-Prof. Dr. Walter Frenz, RWTH Aachen
Tag der Disputation: 15. 10. 2007

Alle Rechte vorbehalten
© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., Berlin 2008
www.ESV.info

Dieses Papier erfüllt die Frankfurter Forderungen
der Deutschen Bibliothek und der Gesellschaft für das Buch
bezüglich der Alterungsbeständigkeit und entspricht sowohl den
strengen Bestimmungen der US Norm Ansi/Niso Z 39.48-1992
als auch der ISO Norm 9706.

Gesetzt aus 10/12pt Stempel-Garamond

Satz: Peter Wust, Berlin
Druck und Bindung: Hubert & Co, Göttingen

Vorwort

Im Oktober 1990, wenige Tage nach dem Beitritt der DDR, nahm ich Wohnsitz in Halle an der Saale, wo ich als junger Anwalt für sieben Jahre tätig war. Erstmals 1993 bekam ich Kontakt mit den Rechtsfragen von Chemie- und Industrieparks, ohne damals schon zu ahnen, welche rasante Entwicklung dieses Thema in den kommenden Jahren nehmen würde. Es ging damals um den Verkauf eines heutigen Chemieparks durch die Treuhandanstalt. Bei den ansonsten sehr ausführlichen Privatisierungsverträgen hatte man den Umweltschutz weitgehend vergessen. Nach der geschäftsfeldbezogenen Teilprivatisierung eines ehemaligen Kombinats der DDR stand der heutige Industrieparkbetreiber, der zugleich die Kläranlage betrieb und Inhaber der wasserrechtlichen Einleiterlaubnis war, vor dem Problem, nicht einmal genau zu wissen, wer wann welche Abwassereinleitungen in seine Werkskanalisation vornahm. Dass er auf der anderen Seite sogar strafrechtlich für die Einhaltung der Einleitwerte verantwortlich war, bereitete ihm Kopfschmerzen.

Wenige Jahre später stellte sich in Westdeutschland ein Lärmschutzproblem in einer Industrieparksituation, denn auch dort hatte man damit begonnen, große, ehemals einheitlich genutzte Werksstandorte auf verschiedene Betreiber aufzuteilen. Im Zuge immer intensiverer Beschäftigung mit diesem Themenfeld musste ich erkennen, dass es grundlegende rechtssystematische Fragestellungen bei der Organisation von Industrieparks gibt, die sich durch viele Fachgebiete des Umwelt- und Technikrechts ziehen. Sie zu lösen, ist Aufgabe der beteiligten Wirtschaftssubjekte, die insgesamt für einen sicheren Betrieb ihrer Anlagen und Industrieparks verantwortlich sind. Da sich der Gesetzgeber spezieller Industrieparkregelungen weitgehend enthält (erste Ausnahmen vor allem auf landesrechtlicher Ebene folgten bedeutend später), stand und steht den Wirtschaftssubjekten zur Lösung der anstehenden Fragen nur das Mittel zivilvertraglicher Vereinbarungen zur Verfügung. Über deren notwendigen Inhalt gibt das vorliegende Werk Auskunft. Gleichzeitig wird noch der Frage nachgegangen, ob der Gesetzgeber selbst Sonderregelungen oder Änderungen an bestehenden Gesetzen erlassen sollte.

Mein besonderer Dank gilt den Herren Professoren Dres. Alexander Roßnagel von der Universität Kassel und Walter Frenz von der RWTH Aachen, denen ich das Thema vorstellte und die der Idee, es als Dissertation auszubauen, nicht nur sehr aufgeschlossen gegenüberstanden, sondern selber auch wertvolle Anregungen und Hinweise geben konnten, die in die Arbeit eingeflossen sind. Für die zügige organisatorische Abwicklung hat maßgebend Frau Anja Hentschel von der Universität Kassel gesorgt, der ich an dieser Stelle ebenfalls meinen herzlichen Dank aussprechen möchte. Und nicht zuletzt gebührt Dank auch meiner geliebten Frau Ines und meinen drei Kindern Johanna, Franziska und Thomas, die mein Dissertationsvorhaben nach Kräften dadurch unterstützt haben, dass sie meine häufigen Abwesenheiten immer wieder klaglos geduldet haben.

Die praxisgerechte Aufarbeitung und Darstellung der Thematik erlaubt es, die Arbeit als Ratgeberliteratur zu veröffentlichen.

Das Werk entspricht dem Stand der Gesetzgebung und Rechtsprechung von Oktober 2007. Über Anregungen und Anmerkungen aus der Leserschaft würde ich mich sehr freuen. Ich bin telefonisch erreichbar unter 0241/94 94 70 oder per Mail unter info@kanzlei-jmw.de.

Aachen, im Oktober 2007

Dr. jur. Hans-Jürgen Müggenborg

Inhalt

Vorwort	5
I. Einleitung	15
II. Schnittstellenprobleme in Industrieparks als Schwerpunkte dieser Arbeit	17
III. Industrieparks	19
1. Die historische Entwicklung	19
a) Leuna als erster Industriepark in Deutschland	21
b) Weitere Industrieparks in Deutschland	21
2. Die künftige Entwicklung von Industrieparks	23
a) Weitere „Zellteilung“	23
b) Veränderung der Eigentümerstrukturen der Industrieparkbetreibergesellschaften	24
c) Die Abkoppelung von Eigentumsrechten	24
3. Der Begriff des Industrieparks und seines Betreibers	25
a) Gemeinsame Nutzung privater Infrastruktureinrichtungen	25
b) Verwandte Erscheinungsformen (Chemieparcs, Biotechnologieparcs)	26
c) Abgrenzung zu Gewerbeparks und ähnlichen Erscheinungen	27
d) Mischformen von Gewerbe- und Industrieparks	28
e) „Industrieparks“ als bauplanungsrechtlich ausgewiesene Flächen	28
4. Gemeinsame Einzäunung als bestimmendes Merkmal von Industrieparks?	29
5. Die Funktion und die Serviceleistungen des Industrieparkbetreibers	29
6. Die Begriffe „Industrieparkbetreiber“ und „Standortservicegesellschaft“	30
7. Eigentum an Grund und Boden	31
8. Parallelerscheinung: Outsourcing	32
9. Bewertung von Industrieparks	33
a) Vorteile aus Sicht der Industrieparknutzer	33
b) Vorteile aus Sicht des Industrieparkbetreibers	34
c) Vorteile aus Sicht der Allgemeinheit	34
d) Mögliche Nachteile	34
10. Modelle von Industrieparks	36
a) „Major-User“-Modell	36

b) Infrastrukturgesellschaft-Modell	36
c) Das Fremdführungsmodell	37
11. Genehmigungsfreiheit der Umwandlung eines Standortes zum Industriepark	38
12. Die Notwendigkeit von Schnittstellenregelungen	38
IV. Wasserrechtliche Fragen von Industrieparks	39
1. Pflichten des Industrieparkbetreibers als Inhaber der Einleiterlaubnis	39
2. Industrieparknutzer als Direkt- oder Indirekteinleiter?	40
3. Anzeige- und Genehmigungspflichten des Kanalbetreibers	41
4. Verteilung der Verschmutzungskontingente durch den Industrieparkbetreiber	42
5. Betretungs-, Auskunfts- und Mitwirkungsrechte der Behörde	42
6. Restpflichten der Industrieparknutzer, Sicherstellung permanenter Abwasserbeseitigung	43
7. Voraussetzungen für die Abwasserbeseitigung durch den Industrieparkbetreiber	44
a) Grundsatz der kommunalen Abwasserbeseitigung	44
b) Ausnahmen vom Grundsatz der kommunalen Abwasserbeseitigungspflicht	45
aa) Steuerung durch Abwasserbeseitigungsplan	45
bb) Befreiung von der kommunalen Abwasserbeseitigungspflicht	46
cc) Rechtsfolgen einer erteilten Befreiung	52
c) Die Sonderregelung in § 59a LWG NW	53
8. Der Übergang wasserrechtlicher Erlaubnisse, Bewilligungen und Anlagengenehmigungen	55
9. Die Verrechnung von Investitionen mit der Abwasserabgabe im Industriepark	55
a) Abgabepflichtiger	56
b) Verrechnungsmöglichkeit nach § 10 Abs. 3 AbwAG	56
c) Zur Abgabepflicht und Investitionsverrechnung bei der Indirekteinleitung	57
d) Die Sonderregelung in Nordrhein-Westfalen (§ 66 Abs. 9 Satz 1 LWG NW)	58
e) Zivilvertragliche Regelungsnotwendigkeiten	58
f) Gesetzgeberischer Änderungsbedarf	59
10. Der Betrieb von Wasserbenutzungsanlagen	60
a) Der Übergang grundstücksbezogener Erlaubnisse und Bewilligungen	61
b) Der Übergang nicht grundstücksbezogener Erlaubnisse und Bewilligungen	62
c) Entgeltpflichten für die Wasserentnahme	64

11. Rohrleitungsanlagen und Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen	67
a) Rohrleitungsanlagen zum Befördern wassergefährdender Stoffe	67
aa) Der Begriff des Werksgeländes	67
bb) Verbindungsleitungen	68
cc) Der Übergang einer bestehenden Genehmigung	69
dd) Der Übergang einer bislang nicht genehmigungsbedürftigen Rohrleitungsanlage	69
b) Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen	70
V. Immissionsschutz im Industriepark	71
1. Genehmigungsfragen	71
a) Der Begriff des Betreibers	72
b) Zusammenschluss mehrerer Unternehmen als Betreiber	74
c) Konzernmutter als Betreiberin	75
d) Anlagenbetreiber im Fall der Insolvenz	75
e) Serviceleistungen des Industrieparkbetreibers und Betreibereigenschaft an den Produktionsanlagen	75
f) In Zweifelsfällen zivilvertragliche Klärung	76
g) Der automatische Übergang von BImSchG-Genehmigungen ..	76
aa) Genehmigungs- oder Anzeigepflichtigkeit des Betreiberwechsels?	77
bb) Betreiberwechsel bei einer für die Hauptanlage nicht emissionsrelevanten Nebeneinrichtung	78
cc) Trennung gemeinsamer Anlagen	80
dd) Betreiberwechsel bei einer für die Hauptanlage emissionsrelevanten Nebeneinrichtung oder bei einzelnen Anlagenkomponenten	84
ee) Das Schicksal der Genehmigungsurkunde	89
ff) Fortgeltung der Grenzen der „alten“ Genehmigung	90
gg) Das Schicksal der Nebenbestimmungen	90
hh) Änderungsgenehmigung nach § 16 BImSchG und Anzeige nach § 15 BImSchG	91
h) Die Neuerrichtung von Anlagen im Industriepark	91
aa) UVP-Pflichten im Industriepark („kumulierende Vorhaben“)	92
bb) Genehmigungsfreiheit von Forschungsanlagen	93
i) Möglichkeiten eines Emissionsausgleichs zwischen den Industrieparknutzern	94
j) Messstellen nach §§ 26, 28 BImSchG	97
k) Anlagensicherheit und zivilrechtliche Haftung	99
2. Störfallvorsorge im Industriepark	100
a) Der Begriff des Betriebsbereichs	101
b) Grundpflichten	103

aa)	Technische und organisatorische Grundanforderungen ..	103
bb)	Schulungspflicht (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 StörfallVO).....	104
cc)	Anzeigepflichten (§ 7 StörfallVO)	105
dd)	Schutz vor Eingriffen Unbefugter (§§ 3 Abs. 2 Nr. 3, 4 Ziff. 4 StörfallVO).....	106
ee)	Sicherheitsüberprüfungen nach SÜG.....	108
ff)	Begrenzung der Auswirkungen von Dennoch-Störfällen (§ 3 Abs. 3 StörfallVO).....	110
gg)	Konzept zur Verhinderung von Störfällen mit Sicherheitsmanagementsystem (§ 8 StörfallVO).....	112
c)	Erweiterte Pflichten	114
aa)	Sicherheitsbericht (§ 9 StörfallVO).....	114
bb)	Alarm- und Gefahrenabwehrpläne (§ 10 StörfallVO)	116
cc)	Informationen über Sicherheitsmaßnahmen (§ 11 StörfallVO).....	117
dd)	Sonstige Pflichten (§ 12 StörfallVO).....	118
d)	Domino-Betriebsbereiche (§ 15 StörfallVO)	119
e)	Zwischenergebnis nach der StörfallVO.....	120
f)	Zivilvertragliche Absprachen zwischen den Industrieparknutzern.....	121
aa)	Verkehrssicherungspflichten im Industriepark.....	121
bb)	Einheitlicher Werkstandort	125
cc)	Freiheit der Mittelwahl.	126
dd)	Zulässigkeit vertraglicher Absprachen zu Störfallgesichtspunkten	126
ee)	Autokratisches und demokratisches Vertragskonzept ...	127
ff)	Sicherheitsregeln als Allgemeine Geschäftsbedingungen..	128
gg)	Regelungsbedarf	129
hh)	Zur Erforderlichkeit eines Betreiberausschusses im Industriepark.....	133
g)	Exkurs: die Sicherung von Leitungs- und Überfahrtsrechten im Industriepark.....	135
3.	Der Einsatz der Werkfeuerwehr im Industriepark	137
a)	Probleme in Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Berlin	137
b)	Rechtslage in Hessen und Bayern	141
c)	Sonderrechtslage in Niedersachsen	141
d)	Verlangen des Industrieparkbetreibers zur Abstellung von Produktionsanlagen.....	143
4.	Lärmschutz im Industriepark.....	143
a)	Reichweite und Grenzen von Verzichtserklärungen im Nachbarschaftsverhältnis	144
aa)	Gesetzliche Einschränkung von Abwehrrechten nach § 14 BImSchG	145
bb)	Verfahrensmäßige Einschränkung von Lärmschutzansprüchen infolge Präklusion.....	145

cc)	Die Wirkung von Verzichten im Hinblick auf nachträgliche Anordnungen	146
dd)	Verzichtsmöglichkeiten in Planungsverfahren	146
ee)	Sonstige Grenzen für Verzichtserklärungen	147
b)	Der externe Lärmschutz	148
aa)	Der maßgebliche Immissionsort	148
bb)	Abhängigkeit des Lärmschutzniveaus von der Gebietsart	149
cc)	Die Mittelwertbildung (Nr. 6.7 TA Lärm).....	149
dd)	Weitere Ausnahmen der TA Lärm	151
ee)	Mehrheit von Verursachern	154
c)	Der (interne) Lärmschutz zur Binnennachbarschaft	155
aa)	Die maßgeblichen Immissionsorte	156
bb)	Der maßgebliche Immissionsrichtwert	158
cc)	Abweichende Beurteilung im Fall von Bürogebäuden im Industriepark?	159
dd)	Immissionsorte innerhalb von Gebäuden (betriebsfremde Räume).....	159
ee)	Der Begriff der Nachbarschaft	160
ff)	Schutz eigener Arbeitnehmer	160
gg)	Sonderfallprüfung nach Nr. 3.2.2 TA Lärm.....	161
hh)	Kriterien für die Sonderfallprüfung	162
ii)	Verhältnismäßigkeitsanforderungen für behördliche Maßnahmen.....	167
jj)	Die Neuerrichtung von Anlagen.....	168
kk)	Die Änderung von Anlagen.....	168
ll)	Lärmkontingentierung durch die Genehmigungsbehörde	170
d)	Bauplanungsrechtliche Konfliktbewältigung durch Festsetzung von Geräuschkontingenten (immissionswirksame flächenbezogene Schalleistungspegel).....	171
aa)	Flächenbezogene Schalleistungspegel	172
bb)	Immissionswirksame flächenbezogene Schalleistungspegel	172
cc)	Grenzen für die Festsetzung (immissionswirksamer) flächenbezogener Schalleistungspegel.....	175
VI.	Abfallentsorgung im Industriepark.....	177
1.	Die Pflicht zur Abfallentsorgung im Industriepark.....	177
a)	Mitbesitz des Industrieparkbetreibers	178
b)	Der Industrieparkbetreiber als Abfall(zweit)erzeuger.....	180
c)	Notwendige Klärung bei zwei abfallrechtlich Verpflichteten... ..	180
d)	Die Einschaltung Dritter.....	180
e)	Die Übertragung der Entsorgungspflicht auf Dritte	181
f)	Aufsichtspflichten bei der Einschaltung Dritter.....	181
2.	Überlassungspflicht an die Kommune.....	182

3.	Landesrechtliche Andienungspflichten für gefährliche Abfälle zur Beseitigung	185
4.	Änderungen im Nachweisverfahren	186
5.	Transportgenehmigung oder Werkverkehr, Maklergenehmigung ..	187
6.	Anlageninterne Verwertung	188
7.	Abfallwirtschaftskonzepte und -bilanzen.....	189
8.	Kein Übergang der Genehmigung für Vermittlungsgeschäfte	190
9.	Mögliche Auswirkungen auf die Genehmigung der Anlagen	190
VII.	Bodenschutzrecht im Industriepark.....	191
1.	Überblick über die Störer nach BBodSchG	191
2.	Handlungsstörer.....	192
	a) Mitverursachung.....	192
	b) Problem der Rückwirkung.....	193
3.	Gesamtrechtsnachfolger des Verursachers	195
	a) Gesamtrechtsnachfolger bei konkreter und abstrakter Verhaltensverantwortlichkeit	195
	b) Keine Haftung des Einzelrechtsnachfolgers in die Verhaltensverantwortlichkeit	197
	c) Beispiele für Gesamtrechtsnachfolgen.....	198
	d) Problem der Rückwirkung.....	198
	e) Maßgeblicher Zeitpunkt für die Gefahrenbeurteilung	200
	f) Maßgeblicher Zeitpunkt der Gesamtrechtsnachfolge	201
	g) Das Problem der partiellen Gesamtrechtsnachfolge, Haftungsvermehrung bei Unternehmensabspaltungen.....	203
	h) Zur Haftungsbegrenzung bei der Gesamtrechtsnachfolge	205
4.	Zustandsstörer	206
	a) Kein Vorrang des Verhaltensstörers.....	206
	b) Zur Haftungsbegrenzung durch das Bundesverfassungsgericht	207
5.	Haftung des früheren Eigentümers (§ 4 Abs. 6 BBodSchG)	209
6.	Die bodenschutzrechtliche Konzernhaftung	215
	a) Abhängige Gesellschaft muss Grundstückseigentümerin sein ..	216
	b) Einstandshaftung nur gegenüber juristischen Personen	218
	c) Fehlende Rücksichtnahme auf die Interessen des abhängigen Unternehmens	219
7.	Auswahlmessen im Industriepark.....	222
8.	Das Auf- und Einbringen von Materialien im Industriepark.....	223
VIII.	Gefahrstoffe im Industriepark.....	225
1.	Chemikalienrechtliche Pflichten	225
	a) Mögliche Konsequenzen für den Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen	227
	b) Kennzeichnung sichtbar verlegter Rohrleitungen	228
2.	Sprengstoffe im Industriepark	229
3.	Gefahrgutbeförderung im Industriepark	231

a)	Abgeschlossenes Gelände	231
b)	Zivilvertragliche Vereinbarungen zur Einhaltung des Gefahrguttransportrechts	232
c)	Die Ahndung von Verstößen	233
IX.	Eigenüberwachung im Industriepark	235
1.	Prüfgesellschaften nach BetrSichV im Industriepark	235
a)	Die Betriebssicherheitsverordnung im Überblick	236
b)	Regelungsbereiche der Betriebssicherheitsverordnung	236
c)	Übergangsrecht	237
d)	Überwachungsbedürftige Anlagen	237
e)	Betriebs- und Prüfpflichten	237
f)	Prüfende Stellen	238
g)	Akkreditierungsverfahren für zugelassene Überwachungsstellen	239
h)	Die (externe) zugelassene Überwachungsstelle	240
aa)	Das Kriterium der (äußeren) „Unabhängigkeit“	241
bb)	Rechtsvergleichende Betrachtung	243
cc)	§ 17 AktG	243
dd)	Deutsches Richtergesetz	244
ee)	Bundesrechtsanwaltsordnung	244
ff)	Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG)	245
gg)	Umweltschutzbeauftragte	246
hh)	Umweltgutachter nach EMAS-II-Verordnung	246
ii)	Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer	247
jj)	„Unabhängigkeit“ ist fachgebietsspezifisch festzustellen .	247
kk)	Teleologische Betrachtungen	248
ll)	Organisatorische und rechtliche Absicherung der Unabhängigkeit der Prüfer	250
mm)	Technische Überwachungsvereine	252
nn)	Wahrung der Unabhängigkeit der GPSG-Prüfer im Industriepark	252
i)	Die unternehmensinterne Überwachungsstelle	253
j)	Ergebnis	256
2.	Eichpflichten im Industriepark	257
a)	Messgeräte	258
b)	Nichtselbsttätige Waagen	260
c)	Mögliche Folgerungen de lege ferenda	260
3.	Die Gestellung von Betriebsbeauftragten durch den Industrieparkbetreiber	261
X.	Rechtspolitische Handlungsempfehlungen	265
XI.	Zusammenfassende Thesen	269
1.	Allgemeines zu Industrieparks	269

2.	Wasserrechtliche Fragen von Industrieparks	270
	a) Abwasserbeseitigung	270
	b) Genehmigung von Abwasseranlagen	271
	c) Die Verrechnung von Investitionen mit der Abwasserabgabe ..	271
	d) Der Betrieb von Wasserbenutzungsanlagen	272
	e) Rohrleitungsanlagen und Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen	273
3.	Immissionsschutz im Industriepark	274
	a) Genehmigungsfragen	274
	b) Störfallvorsorge im Industriepark	278
	c) Exkurs: Die Sicherung von Leitungs- und Überfahrtsrechten im Industriepark	283
	d) Werkfeuerwehr im Industriepark	283
	e) Lärmschutz im Industriepark	284
4.	Abfallentsorgung im Industriepark	287
5.	Bodenschutz im Industriepark	289
6.	Gefahrstoffe im Industriepark	209
	a) Chemikalienrechtliche Pflichten	290
	b) Sprengstoffe im Industriepark	291
	c) Gefahrgutbeförderung im Industriepark	291
7.	Eigenüberwachung im Industriepark	292
	a) Prüfgesellschaften nach BetrSichV im Industriepark	292
	b) Eichpflichten im Industriepark	294
	c) Die Gestellung von Betriebsbeauftragten durch den Industrieparkbetreiber	295
XII.	Literaturverzeichnis	297
XIII.	Anhang: Industrieparks in Hessen – Handlungsempfehlungen für aktuelle umweltrechtliche Fragen	309
	Sachregister	345