

Dr. Jürgen Millat*

Der Projektmanager nach § 2 (2) Ziffer 5 9. BImSchV – Erfahrungen aus der Praxis von Genehmigungsverfahren**

I. Hintergrund

Eine Vielzahl von Vorhaben industrieller oder landwirtschaftlicher Natur erfordert nach § 4 oder, falls bei bereits genehmigten Anlagen wesentliche Änderungen anstehen, nach § 16 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)¹ in Verbindung mit der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV)² aufwändige Genehmigungsverfahren³, die je nach Anlagenart und Standort vielfach die Erteilung weiterer Genehmigungen, Erlaubnisse, Bewilligungen etc. konzentrieren oder in gesonderten Verfahren erforderlich machen.

Für eine Reihe von Anlagen ist zudem eine Umweltverträglichkeitsprüfung⁴ erforderlich, die bei entsprechenden Standorten u.U. grenzüberschreitend durchzuführen ist.

Der jeweilige Antragsteller hat naturgemäß ein vitales Interesse an einer zügigen Bescheidung seines Antrages bzw. seiner Anträge. Dem steht gegenüber, dass bei größeren Vorhaben und/oder „empfindlichen“ Standorten die Komplexität der genehmigungsrelevanten Sachverhalte erheblich ist, und damit die zuständigen Behörden vor große fachliche und zeitliche Anforderungen gestellt werden. Mehr noch, Vorhabengegner werden naturgemäß versuchen, ihre Sorgen und Vorbehalte aus genau dieser Komplexität herzuleiten, eine Vielzahl zusätzlicher Fragestellungen, Einwendungen und Anträge in das Verfahren einbringen und dieses damit zumindest verzögern.

In diesem Spannungsfeld versichern sich die Genehmigungsbehörden zunehmend der Dienste unabhängiger Projektmanager – besser als Behördensachverständige bezeichnet – die technisches, naturwissenschaftliches oder juristisches Fach- und Sachwissen in das Verfahren einbringen, das bei der federführenden Behörde und den im Verfahren zu beteiligenden dritten Behörden nicht oder nicht mit hinreichender Kapazität vorliegt. Projektmanager unterstützen dabei den Entscheidungsprozess, wirken aber nicht an der eigentlichen Entscheidung mit.

Nachfolgend wird diese spezifische Art der Sachverständigentätigkeit zunächst kurz in das Sachverständigenwesen im Allgemeinen eingeordnet und dann dargelegt, wie Projektmanager in einer für alle Verfahrensbeteiligten ge-

eigneten Weise zu der vom Ordnungsgeber beabsichtigten Beschleunigung des Verfahrens beitragen können. Dabei geht es nicht um spezifische rechtliche Einordnungen, sondern um die Darlegung von einschlägigen Praxiserfahrungen als Behördensachverständiger.

II. Welche Anforderungen bestehen an den Projektmanager im Sinne der 9. BImSchV?

Das mit der Einführung eines Projektmanagers verbundene Ziel wird in § 2 (2) Ziffer 5 9. BImSchV allgemein beschrieben, indem es dort heißt:

Die Behörde prüft... „ob eine Verfahrensbeschleunigung dadurch erreicht werden kann, dass der behördliche Verfahrensbevollmächtigte, der die Gestaltung des zeitlichen Verfahrensablaufs sowie die organisatorische und fachliche Abstimmung überwacht, sich auf Vorschlag oder mit Zustimmung und auf Kosten des Antragstellers eines Projektmanagers bedient...“

Der Begriff irritiert gelegentlich, denn ein Unternehmen bedient sich erfahrungsgemäß eines Projektmanagers um ein Projekt zu entwickeln, zu kontrollieren und

* Geschäftsführer der UGB-Genehmigungsmanagement GmbH, Rostock. Öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger in Genehmigungsverfahren im Umweltbereich; bekannt gegeben als Sachverständiger nach § 29a BImSchG.

** Bei dem Beitrag handelt es sich um einen Vortrag, den der Verfasser auf dem Länder-Immissionsschutztag am 23.11.2010 gehalten hat.

1 BImSchG – Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge – Bundes-Immissionsschutzgesetz, vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3830), zuletzt geändert am 11.8.2010 (BGBl. I S. 1163).

2 4. BImSchV, Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen, i.d.F. vom 14. März 1997 (BGBl. I S. 504), zuletzt geändert am 26.11.2010 (BGBl. I S. 1643).

3 Verordnung über das Genehmigungsverfahren – 9. BImSchV – i.d.F. vom 29. Mai 1992 (BGBl. I S. 1001), zuletzt geändert am 23.10.2007 (BGBl. I S. 2470).

4 UVPG – Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung i.d.F. vom 25. Juni 2005 (BGBl. I Nr. 37), zuletzt geändert am 11.8.2010 (BGBl. I S. 1163).

die verschiedenen Leistungen und Fachbeiträge, die für die technische und die Genehmigungsplanung bis hin zur Ausführungsplanung und der Umsetzung erforderlich sind, zu koordinieren. Das nun wird nicht Aufgabe eines behördlichen Projektmanagers sein können, weshalb in der Praxis oftmals auch der Begriff des „Behördensachverständigen“, gelegentlich auch der des „Behördengutachters“ (hier für ein Genehmigungsverfahren als Ganzes, s.u.) vorgezogen wird.

Das lehnt sich an die entsprechende Formulierung in § 13 (1) Satz 4 9. BImSchV an, die lautet: „Sachverständige können darüber hinaus mit Einwilligung des Antragstellers herangezogen werden, wenn zu erwarten ist, dass hierdurch das Genehmigungsverfahren beschleunigt wird.“ Diese Formulierung ist dem Kapitel Sachverständigengutachten zugeordnet und bildet in der Praxis die Grundlage für die Bestellung von Sachverständigen zu spezifischen Einzelfragen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens.

Unabhängig davon, welcher Begriff letztlich in den Werkvertrag Eingang findet, sind die Abgrenzungen und Aufgaben in den genannten Formulierungen des § 2 (2) Ziffer 5 der 9. BImSchV klar umrissen:

Der Projektmanager

- arbeitet dem behördlichen Verfahrensbevollmächtigten in organisatorischen und fachlichen Fragen zu (er ersetzt ihn natürlich nicht), und
- soll zur Verfahrensbeschleunigung beitragen.

Der Verordnungstext macht auch deutlich, dass die Initiative dazu sowohl von der Behörde als auch vom Antragsteller ausgehen kann, wobei Letzterer in ersterem Fall zustimmen soll und in jedem Fall, einmal abgesehen von unterschiedlichen Erstattungsregelungen, die Kosten trägt.

III. Projektmanager, Behördensachverständiger, Behördengutachter – Einordnung in Sachverständigentätigkeiten

1. Sachverständige

Der Projektmanager wird unabhängig von der gewählten Bezeichnung letztlich als Sachverständiger tätig.

Das wirft die Frage auf, wie sich diese spezifische Sachverständigentätigkeit von anderen unterscheidet.

Der Begriff „Sachverständiger“ ist in Deutschland rechtlich nicht geschützt. Das bedeutet zunächst, dass sich jeder, der glaubt, eine besondere Sachkunde und eine überdurch-

schnittliche fachliche Expertise auf einem definierten Gebiet zu besitzen, als Sachverständiger bezeichnen kann. Das wird in der Mehrzahl der Fälle sicher berechtigt sein, erfahrungsgemäß jedoch nicht in jedem Fall.

Um die mit möglichen Fehleinschätzungen verbundenen Risiken zu minimieren, sieht die deutsche Gesetzgebung die „öffentliche Bestellung“ oder die „Bekanntgabe“ vor. In beiden Fällen wird dem Sachverständigen durch die dafür benannten Stellen bescheinigt, dass er auf einem bestimmten Fachgebiet besonders qualifiziert ist. Zudem gehört zu den Prüfkriterien für die Bestellung oder Bekanntgabe, dass diese Personen unabhängig und unparteiisch handeln. Das bedeutet im Regelfall, dass sich Dritte, denen Leistungen öffentlich bestellter (und vereidigter) oder bekannt gemachter Sachverständiger vorgelegt werden, auf die Ergebnisse in hohem Maße verlassen und darauf vertrauen können, dass ein solches, objektives Gutachten die Position des Auftraggebers stärkt.

Bedient sich eine Behörde eines solchen Sachverständigen, kann sie ebenfalls davon ausgehen, dass sie unabhängig und unparteiisch beraten wird.

Es soll ausdrücklich betont werden, dass diese Einordnung im Umkehrschluss nicht bedeutet, dass Sachverständige, die nicht öffentlich bestellt oder bekannt gemacht sind, deshalb nicht über die notwendige Fach- und Sachkunde verfügen und nicht unabhängig und unparteiisch handeln.

Öffentlich bestellte oder bekannt gegebene Sachverständige müssen wie jeder andere Spezialist keineswegs allein tätig sein. Sie kooperieren in der Regel mit Dritten oder sind Teil von Ingenieur- und Prüfgesellschaften oder Angestellte bei spezialisierten Unternehmen.

Für ihre Leistungen als Sachverständige sind sie allerdings in jedem Fall persönlich verantwortlich, auch als Projektmanager nach 9. BImSchV.

2. Sachverständige in Genehmigungsverfahren

Für Sachverständige in Genehmigungsverfahren im Umweltbereich gelten die vorstehend genannten Rahmenbedingungen in vollem Umfang.

Geht es speziell um juristische Expertise, sind sie in der Regel Rechtsanwälte mit einer Spezialisierung im öffentlichen Recht, hier insbesondere im Verwaltungs- bzw. Umweltrecht.

Wird besondere Fach- und Sachkunde zu naturwissenschaftlichen und/oder technischen Fragestellungen vorausgesetzt, ist die Situation je nach Fragestellung oder auch Anlagentyp sehr differenziert. Nachstehend werden dazu beispielhaft einige Bekanntmachungsgebiete dargestellt.

- Insbesondere für Messaufgaben, also in Teilen von Genehmigungsverfahren, z.B. bei der Ermittlung von Vorbelastungen (später auch bei der Überwachung), werden Messstellen nach § 26 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), Stellen nach §§ 26, 28 der 13. BImSchV⁵, Nr. 3.2 der TA Luft⁶, § 12 der 2. BImSchV⁷, § 10 der

5 Dreizehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes – Verordnung über Großfeuerungs- und Gasturbinenanlagen vom 20. Juli 2004 (BGBl. I S. 1717; ber. 15.11.2004) zuletzt geändert am 27.1.2009 (BGBl. I S. 129).

6 Erste Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft – TA Luft02) vom 24. Juli 2002 (GMBL 2002, S. 511).

7 2. BImSchV – Verordnung zur Emissionsbegrenzung von leichtflüchtigen halogenierten organischen Verbindungen vom 10. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2694), zuletzt geändert am 26.11.2010 (BGBl. I S. 1643).

17. BImSchV⁸ bzw. § 7 der 27. BImSchV⁹ herangezogen. Dabei handelt es sich in der Regel um spezialisierte Mess- und Prüfinstitute, deren Fach- und Sachkunde regelmäßig geprüft und validiert wird.

- Nach § 29a BImSchG kann die zuständige Behörde – sowohl im Genehmigungsverfahren als auch nach Errichtung und bei Betrieb einer Anlage – anordnen, dass der Betreiber einer genehmigungsbedürftigen Anlage einen der von der nach Landesrecht zuständigen Behörde bekannt gegebenen Sachverständigen mit der Durchführung bestimmter sicherheitstechnischer Prüfungen sowie Prüfungen von sicherheitstechnischen Unterlagen beauftragt. Ausnahmen sind auch hier möglich.
- Antragsteller für Anlagen, in denen mit Wasser gefährlichen Stoffen umgegangen wird, haben die Dichtheit und die Funktionsfähigkeit der Sicherheitseinrichtungen ständig zu überwachen. Auch hier werden in aller Regel bekannt gegebene Sachverständige herangezogen, die schon in der Antragsphase prüfen, ob die Anforderungen der §§ 62, 63 WHG¹⁰ eingehalten sind.

Diese Sachverständigen werden von einer Sachverständigenorganisation ausgebildet, geprüft, bestellt und überwacht.

Diese Sachverständigengruppen und weitere hier nicht genannte, werden i.A. zu speziellen Fragestellungen schon im Genehmigungsverfahren einbezogen. Ausgehend von § 13 (1) Satz 2 9. BImSchV erfolgt der Auftrag dazu im förmlichen Verfahren in der Regel schon zum Zeitpunkt der Bekanntmachung des Vorhabens.

3. Sachverständige nach § 36 Gewerbeordnung für das Bestellungsgebiet „Genehmigungsverfahren im Umweltbereich“

Nach § 36 Gewerbeordnung¹¹ öffentlich bestellt und vereidigt werden dem Text folgend nur Fachleute mit nachgewiesener Qualifikation. Um die öffentliche Bestellung zu erhalten, müssen sie sich einem aufwendigen Prüfverfahren unterziehen. Danach steht ihre Arbeit unter ständiger Aufsicht der vom Staat beauftragten Bestellungskörperschaft (Dies sind i.A. die Architektenkammern, Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern, Ingenieurkammern, Landwirtschaftskammern). Das bedeutet auch, dass bereits öffentlich bestellte Sachverständige diesen Status wieder verlieren können, wenn ihre Qualifikation nicht mehr den aktuellen Anforderungen genügt.

Im Unterschied zu der Mehrzahl von Bestellungsgebieten für öffentlich bestellte Sachverständige, die spezialisiertes Fachwissen zu einem enger begrenzten Fachgebiet (z. B. „Altauto-Verwertung“, „Holzschutz“, „Elektrogeräteentsorgung“) nachweisen, hat das Bestellungsgebiet „Genehmigungsverfahren im Umweltbereich“ einen integrierenden Charakter. Das weist auch die in den Bestellungs-voraussetzungen enthaltene allgemeine Aufgabenstellung aus, die vom Institut für Sachverständigenwesen veröffentlicht wurde:

„Der Sachverständige in Genehmigungsverfahren im Umweltbereich hat die Aufgabe, den Umfang der Genehmigungsbedürftigkeit von Vorhaben festzustellen, die tatsächlichen Erfordernisse zur Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen zu ermitteln und die Antragsunterlagen zu erarbeiten. Er hat dafür zu sorgen, dass die im Vorgespräch mit der Behörde festgelegte Aufgabenstellung für die Sachverständigenaussagen im Antrag vollständig erledigt werden.“

Zur Erarbeitung der Sachverständigenaussagen kann die Hinzuziehung weiterer Gutachter oder eines Rechtsberaters erforderlich sein. Der Sachverständige in Genehmigungsverfahren im Umweltbereich ist verantwortlich für die Auswahl der Gutachter hinsichtlich Eignung, Qualifikation und Zuverlässigkeit.“¹²

Adressaten für diese Sachverständigentätigkeit können sowohl Antragsteller als auch Behörden sein, was bei der Bearbeitung jeweils spezifische Anforderungen zur Folge hat. Hier wird auf die Tätigkeit als Projektmanager (Behördensachverständiger, Behördengutachter) eingegangen.

IV. Aufgaben des Projektmanagers in Genehmigungsverfahren

1. Rechtliche Grundlagen

Die Aufgaben von Sachverständigen in Genehmigungsverfahren nach Bundes-Immissions-schutzgesetz im Allgemeinen regeln § 10 BImSchG und § 13 der 9. BImSchV (s.o.).

Die Zulassungsbehörde kann gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 der 9. BImSchV entsprechende Gutachten einholen, soweit sie erforderlich sind, d.h., wenn weder die Genehmigungsbehörde noch eine der zu beteiligenden Behörden in der Lage ist, eine bestimmte Frage mit Sicherheit zu beurteilen.

Der Projektmanager für das Genehmigungsverfahren im engeren Sinne, d.h., der Berater der Genehmigungsbehörde über das Genehmigungsverfahren als Ganzes oder wenigstens zu großen Teilen davon, kann unter den oben genannten Voraussetzungen herangezogen werden.

8 Siebzehnte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissions-schutzgesetzes (Verordnung über die Verbrennung und Mitverbrennung von Abfällen – 17. BImSchV) vom 14. August 2003, (BGBl. I Nr. 41 S. 1633) zuletzt geändert am 27.1.2009 (BGBl. I S. 129).

9 27. BImSchV – Verordnung über Anlagen zur Feuerbestattung vom 19. März 1997, (BGBl. I 1997 S. 545), zuletzt geändert am 3.5.2000 (BGBl. I S. 632).

10 WHG – Wasserhaushaltsgesetz – Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts vom 19. August 2002 (BGBl. I S. 3245), zuletzt geändert am 11.8.2010 S. 1163 (BGBl. I S. 1163).

11 Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert am 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2258).

12 Institut für Sachverständigenwesen (IFS), Köln, Fachliche Bestellungs-voraussetzungen und Anforderungen an Sachverständige in Genehmigungsverfahren im Umweltbereich, Fachgebiet 3710.

Eine Einbeziehung von Gutachtern ohne Einverständnis des Antragstellers ist generell nicht ausgeschlossen, wenn sie zur Sachaufklärung zwingend erforderlich ist, allerdings nach der Interpretation in den einschlägigen Kommentaren nicht aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung.¹³

Ähnliche Regelungen trifft § 26 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG),¹⁴ das die Grundlage für andere relevante Verfahren bildet.

Die nachstehenden Ausführungen beziehen sich beispielhaft auf ein Verfahren nach Bundes-Immissionsschutzgesetz und hier insbesondere auf den Projektmanager nach § 2 (2) Ziffer 5 9. BImSchV.

2. Welche Voraussetzungen muss ein Projektmanager mitbringen?

Für den Einsatz von Projektmanagern (Behördensachverständigen, Behördengutachtern) gibt es je nach Personalausstattung der Genehmigungsbehörden unterschiedliche Modelle.

Stehen juristische Probleme im Vordergrund, wird ein Jurist bestellt werden, der technischen Sachverstand hinzuzieht. Stehen umweltwissenschaftlich/technische Probleme im Vordergrund, wird ein Sachverständiger mit diesem Hintergrund einbezogen werden, der seinerseits juristischen Sachverstand hinzuziehen wird, wenn die Behörde selbst nicht über einen Juristen verfügt.

Nimmt man letzteren Fall an, dann muss der Behörden-gutachter im Kern vertiefte Kenntnisse dazu nachweisen können:¹⁵

- wie Genehmigungsverfahren durchzuführen sind,
- welche Behörden zu beteiligen sind,
- welchen Inhalt die Genehmigungsunterlagen formal und sachlich haben müssen,
- welche Fachbereiche bei der Unterlagenerstellung betroffen sind und ob weitere Fachgutachter/Rechtsgutachter beteiligt werden müssen,
- welche Gesetze und Vorschriften bei der Durchführung des Genehmigungsverfahrens zu beachten sind,
- welche technischen Regeln für die zu genehmigenden Projekte zu berücksichtigen sind,
- welche Technologien und Verfahren zur Minderung von Umweltauswirkungen bei Anlagen eingesetzt werden können,

usw.

13 S. z.B. Jarass, BImSchG – Bundes-Immissionsschutzgesetz – Kommentar, 8. Aufl. Verlag C. H. Beck, München, 2010, Rn. 55, 58 zu § 10.

14 VwVfG – Verwaltungsverfahrensgesetz vom 23. Januar 2003, (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert am 30.7.2009 (BGBl. I, S. 2449).

15 Vgl. IFS, a.a.O.

16 Die Behörde kann allerdings Privatgutachten unter bestimmten Bedingungen auch als Sachverständigengutachten anerkennen (vgl. [16] Rn. 57, 58 zu § 10 BImSchG, [17] Rn. 28 zu § 26 VwVfG).

17 Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) – Kommentar, 11. Aufl., Verlag C. H. Beck, München, 2010, Rn. 27 zu § 26 VwVfG.

Essenziell ist aber in jedem Fall sowohl das Vertrauen der Behörde als auch das des Antragstellers in die Eignung des Sachverständigen und sein Vermögen, den vorstehend genannten Zielen dienen zu können.

3. Zu welchem Zeitpunkt sollte ein Projektmanager eingesetzt werden?

Da Projektmanager regelmäßig bei komplexen, förmlichen Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung herangezogen werden, kann die Frage auf diese Antwort nur lauten: „So früh wie möglich!“

Abb. 1 zeigt ein vereinfachtes Schema eines Genehmigungsverfahrens nach BImSchG mit Umweltverträglichkeitsprüfung nach UVPG.

Daraus wird deutlich, dass es sinnvoll und sachgerecht ist, den Projektmanager möglichst schon bei dem sogenannten Scoping und damit bei der Erarbeitung der „Unterrichtung nach § 2 a der 9. BImSchV über die voraussichtlich beizubringenden Unterlagen für das UVP-pflichtige Vorhaben...“ zu beteiligen. Seine Tätigkeit endet in einem Verfahren dieser Art im Allgemeinen mit der Mitwirkung bei der Bewertung der Umweltauswirkungen nach § 12 UVPG und der Beratung der Behörde hinsichtlich von Formulierungen zu Nebenbestimmungen der Genehmigung.

4. Was sind wesentliche Aufgaben des Projektmanagers?

Wie bereits dargelegt, kann die Genehmigungsbehörde im Rahmen ihrer Sachermittlungen Behördengutachten zu spezifischen Fragestellungen anfordern, das sind dann im Unterschied zu den vom Antragsteller als Bestandteil der Antragsunterlagen beigebrachten „Privat- oder Parteilgutachten“ sogenannte Sachverständigengutachten¹⁶, mit denen Gutachter „der Behörde das ihr fehlende Fachwissen zur Beurteilung von Tatsachen vermitteln“¹⁷. Aufgabenstellungen für solche Gutachten können in Genehmigungsverfahren beispielweise sein:

- Beurteilung der Geeignetheit der Abgasbehandlungsanlage im Hinblick auf die Eigenschaften der Einsatzstoffe und die Einhaltung der geforderten Emissionsgrenzwerte,
- Bewertung der Anlagenkonfiguration im Hinblick auf den Stand der Technik bzw. die „Best verfügbaren Techniken“,
- toxikologische Gutachten im Hinblick auf die Auswirkungen von Immissionen in der Nachbarschaft,
- Gutachten zu spezifischen Fragen im Zusammenhang mit möglichen Beeinträchtigungen von Schutzgebieten des Europäischen Netzes Natura 2000 (FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete),

usw.

Diese Form der Tätigkeit als Behördengutachter wird nachfolgend nicht weiter untersucht, da Ziel und Umsetzung auf der Hand liegen: Es wird eine Fragestellung zu einem

begrenzten Sachverhalt definiert, zu der der Sachverständige auf der Grundlage seiner Sach- und Fachkunde ein unabhängiges Gutachten erstellt.

Nachfolgend sollen vielmehr die Aufgaben des Projektmanagers als „Beschleuniger“ des Genehmigungsverfahrens als Ganzes näher erläutert werden. Diese Ausführungen können angesichts der Komplexität eines Genehmigungsverfahrens nur exemplarisch sein. Sie spiegeln zwangsläufig die Erfahrungen des Autors wider, was bedeutet, dass auch anderen Formen der Ausgestaltung des beschriebenen Prozesses möglich sind.

Der Ablauf lässt sich am besten anhand von Abbildung 1 darstellen. *(siehe gegenüberliegende Seite)*

– Stellt die Genehmigungsbehörde nach einem ersten Beratungsgespräch in der Regel anhand einer vom zukünftigen Antragsteller vorgelegten Vorhabenbeschreibung fest, dass es sich um ein genehmigungsbedürftiges Vorhaben im Sinne von § 1 4. BImSchV handelt, und ermittelt sie insbesondere, dass über einen entsprechenden Antrag im Rahmen eines förmlichen Verfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung (und Umweltverträglichkeitsprüfung) zu entscheiden ist, kann sie dem Antragsteller empfehlen, für das Verfahren einen Projektmanager einzubeziehen (s.o.).

Da der Antragsteller regelmäßig an einem zügigen Verfahren interessiert ist, wird dieser nach Vorlage eines Kostenangebotes und soweit ihm das möglich ist, nach Prüfung der fachlichen und persönlichen Eignung des Sachverständigen, dem im Allgemeinen zustimmen.

Von diesem Zeitpunkt an sollte der Behördensachverständige im Interesse der Kontinuität der Arbeit an allen wesentlichen Besprechungen zwischen Behörde und Antragsteller teilnehmen.

– Erfolgt die Einbeziehung sinnvollerweise von diesem frühen Zeitpunkt an, wird die erste Aufgabe des Projektmanagers sein, bei der Vorbereitung des sogenannten Scoping-Termins und der Prüfung der dazu vorgelegten schriftlichen Unterlagen sowie bei dessen Durchführung mitzuwirken.

Das schließt i.A. ein, den Entwurf der Niederschrift über den Scoping-Termin zu erarbeiten.

– Im Ergebnis des Scoping-Termins fertigt die Behörde entsprechend § 2 a 9. BImSchV eine Unterrichtung über die im Rahmen des UVP-Pflichtigen Vorhabens „N.N.“ voraussichtlich zu erbringenden Unterlagen. Auch für dieses Dokument wird der Projektmanager einen Entwurf vorlegen.

Parallel dazu wird i.A. gemeinsam durch Behörde und Behördengutachter besprochen, welche Sachverständigengutachten zu speziellen Fragestellungen (Rechtsfragen, Fachfragen) eingeholt werden sollen (s.o.). Dies sollte im Regelfall in dieser Phase und damit so rechtzeitig erfolgen, dass diese Gutachten zum Zeitpunkt der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Behörde vorliegen.

– Es ist üblich, dass bei komplexen Vorhaben sogenannte Lesefassungen der Antragsunterlagen bei der Genehmigungsbehörde vorgelegt werden, anhand derer diese

überschlägig prüft, ob den Anforderungen der Unterrichtung über die voraussichtlich beizubringenden Unterlagen entsprochen wurde. Der Behördengutachter wird an dieser Prüfung (in der Regel durch Erstellung eines Prüfberichtes) und der Antragstellerberatung beteiligt, in der dem Antragsteller mögliche Defizite aufgezeigt werden.

– Ist der Antrag formell eingereicht, prüfen Behörde und Behördengutachter die Vollständigkeit der Unterlagen. Sind die Unterlagen in dem erforderlichen Maße vollständig, wird die Behörde das dem Antragsteller bei gleichzeitiger Benennung der zu beteiligenden dritten Behörden und Erläuterung des weiteren Verfahrensablaufes mitteilen.

Sind die Unterlagen nicht vollständig, wird die Behörde den Antragsteller auffordern, fehlende Unterlagen in einer angemessenen Frist (in der Regel max. drei Monate) nachzureichen.

Unabhängig von der laufenden Frist für Nachreichungen wird die Behörde unter Einbeziehen des Projektmanagers das Verfahren z.B. durch Teilprüfung von Unterlagen fortführen. Im förmlichen Verfahren kann nach allgemeiner Auffassung allerdings die Bekanntmachung des Vorhabens erst dann erfolgen, wenn alle für eine im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgende Auslegung erforderlichen Unterlagen vollständig vorliegen.¹⁸

– Nach Bekanntmachung und Auslegung wird im Allgemeinen eine Erörterung stattfinden. Der Erörterungstermin wäre entbehrlich, wenn im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung keine Einwendungen erhoben werden.

– Parallel zur Öffentlichkeitsbeteiligung werden all jene Behörden angehört, deren Aufgabengebiet durch das Vorhaben berührt wird.

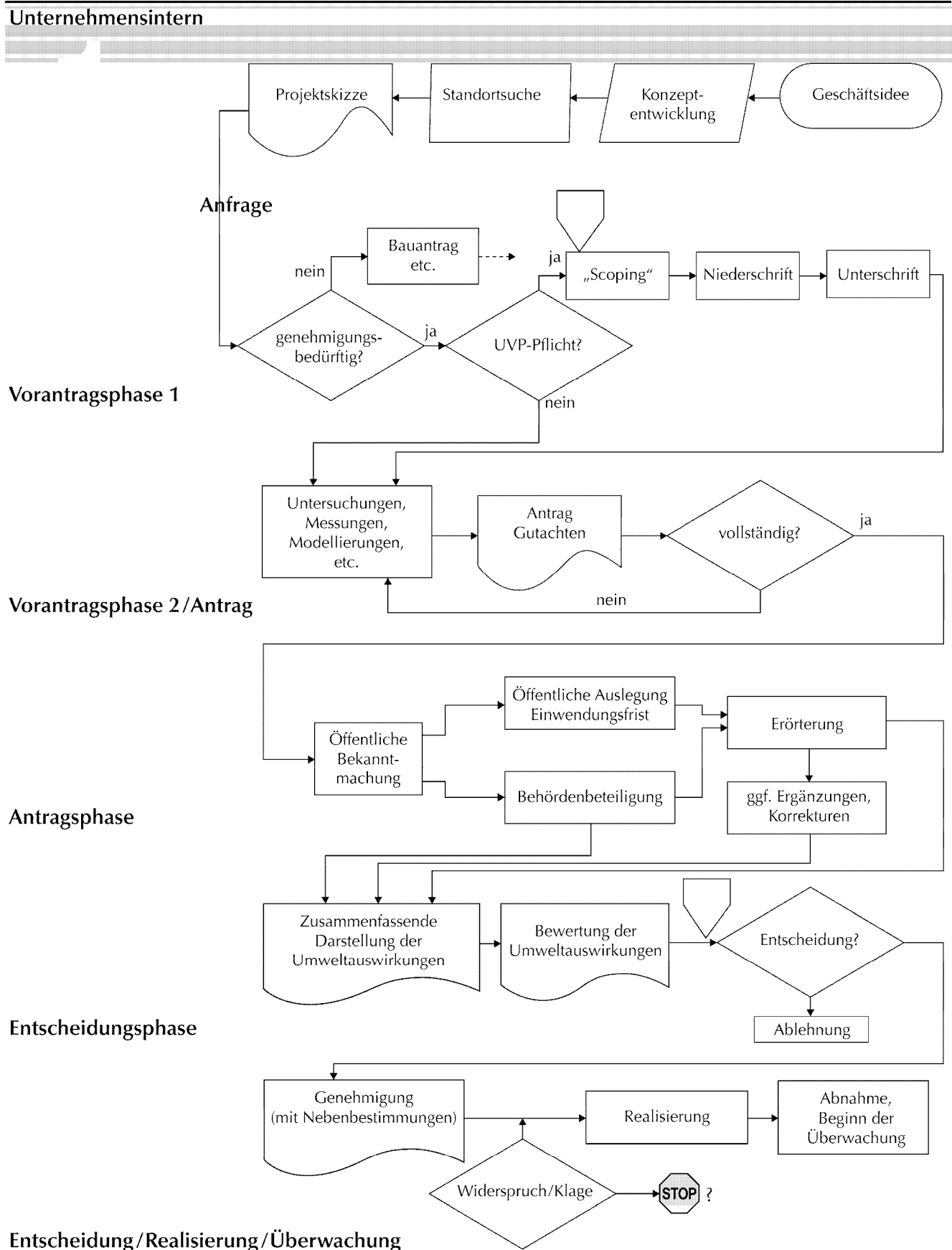
– Der Projektmanager nimmt an der Vorbereitung des Erörterungstermins teil, insbesondere, in dem er z.B. Vorschläge für ein „Regiebuch“ zusammenstellt. Das ist eine strukturierte Zusammenfassung der vorgetragenen Einwendungen geordnet nach Erörterungskomplexen. Dieses „Buch“ dient der Leitung des Erörterungstermins als Grundlage für die persönliche Vorbereitung auf die Verhandlungen.

– Der Behördensachverständige ist auch am gesamten Erörterungstermin beteiligt, denn ihm fällt anschließend in der Regel die Aufgabe zu, die Niederschrift dazu zu entwerfen. Dies insbesondere dann, wenn (wie zu empfehlen) auf ein Wortprotokoll verzichtet wird.

– Auf der Grundlage der Antragsunterlagen, der Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange, der eingeholten Sachverständigengutachten, der Ergebnisse des Erörterungstermins sowie der Ergebnisse eigener Ermittlungen der Behörde, einschließlich solcher des Projektmanagers, wird unter maßgeblicher Beteiligung des Letzteren bei UVP-pflichtigen Vorhaben eine zusammenfassende

18 S. z.B. Jarass, BImSchG – Bundes-Immissionsschutzgesetz – Kommentar, 8. Aufl. Verlag C. H. Beck, München, 2010, Rn. 41–43 zu § 10 BImSchG

Abbildung 1: Schematische Darstellung eines Genehmigungsverfahrens nach BImSchG (Die Markierungen zeigen (optimal) den Beginn und das Ende des Projektmanagements im Verfahren.)



Darstellung der Umweltauswirkungen des Vorhabens sowie der Maßnahmen, mit denen erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen vermieden, vermindert, ausgeglichen oder ersetzt werden, erstellt (vgl. § 11 UVPG).

- Diesem Schritt schließt sich wiederum unter Einbeziehen des Projektmanagers die Bewertung der Umweltauswirkungen (s. § 12 UVPG) an, die bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens im Hinblick auf eine wirksame Umweltvorsorge zu berücksichtigen ist.
- Die Entscheidung über den Antrag liegt allein bei der Behörde. Nach § 6 BImSchG handelt es sich allerdings um eine gebundene Entscheidung, d.h., wenn die erforderlichen Voraussetzungen vorliegen, ist die Genehmigung zu erteilen.
- Das bedeutet, die Tätigkeit des Projektmanagers endet mit der Bewertung der Umweltauswirkungen, es sei denn, die Behörde zieht seine Fach- und Sachkunde für die Formulierung von Nebenbestimmungen zur Genehmigung heran.

Diese gedrängte Zusammenfassung zur Tätigkeit als Projektmanager im Genehmigungsverfahren nach BImSchG macht deutlich, dass es sich um einen in der Regel über mehrere Monate laufenden Prozess der Zusammenarbeit mit der Genehmigungsbehörde handelt, der ein hohes Maß an Einsatz einerseits und Vertrauen andererseits verlangt, weil wesentliche Elemente behördlicher Prozesse zumindest teilweise „ausgelagert“ werden.

Nach den Erfahrungen des Autors bewährt sich dieses Verfahren immer dann, wenn der Behördengutachter sich nicht als „Obergutachter“, sondern als „Dienstleister am

Verfahren“ versteht und dabei die Unterlagen, Stellungnahmen, Einwendungen usw. aller am Verfahren Beteiligten unabhängig und objektiv würdigt.

V. Fazit

Genehmigungsverfahren im Umweltbereich sind regelmäßig hochkomplexer Natur. Will die Genehmigungsbehörde sachgerecht entscheiden und dabei die gesetzlichen Fristen einhalten, wird sie sich einerseits der Mitwirkung von Gutachtern durch Sachverständigengutachten zu spezifischen Sach- und Fachfragen bedienen und andererseits ergänzend einen Projektmanager nach § 2 (2) Ziffer 5 9. BImSchV bestellen, dessen Aufgabe darin besteht, die Ausstattung der Behörde mit Sach- und Fachkunde zu ergänzen und so zur Beschleunigung des jeweiligen Verfahrens beizutragen.

Nach den Erfahrungen des Autors hat sich diese Verfahrensweise bewährt, insbesondere dann, wenn die Zusammenarbeit zwischen Behörde und Projektmanager von den ersten Schritten auf ein Genehmigungsverfahren hin, bis unmittelbar vor der Entscheidung kontinuierlich erfolgt.

Die Ausgestaltung der Behördengutachtertätigkeit wird individuell und auch von Seiten der Behörde durchaus unterschiedlich sein und reicht bis zur Privatisierung von Teilaufgaben des Prozesses. Entscheidend dabei ist, dass dadurch das Ziel der Verfahrensbeschleunigung erreicht wird, was nach den vorliegenden Erfahrungen in vielen Fällen gegeben war.