



Projektmanager in Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen

Rolle – Aufgaben – Potenziale



Projektmanager in Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen

Rolle – Aufgaben – Potenziale

Dr. Ursula Prall (BBH)

Andreas Große (BBH)

Dr. Roman Ringwald (BBH)

Lisa Gut (BBH)

Claudia Niedersen (ENERTRAG)

Annette Reisch (ENERTRAG)

Dr. Jan Thorbecke (ENERTRAG)

Herausgegeben von der Fachagentur Windenergie an Land e. V.

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Wirtschaft
und Klimaschutz



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Vorwort

Um die Klimaziele der Bundesregierung zu erreichen, ist ein zügiger Ausbau der Erneuerbaren und insbesondere der Windenergie erforderlich. Als ein wesentlicher Grund für den seit einiger Zeit stockenden Ausbau der Windenergie an Land wird u. a. die lange Dauer von Genehmigungsverfahren genannt; so vergehen von der Antragstellung bis zur Behördenentscheidung im Durchschnitt mehr als 22 Monate¹. Ursache hierfür ist nicht zuletzt eine personelle Unterbesetzung der Genehmigungsbehörden. Die neue Bundesregierung plant zwar eine personelle und finanzielle Unterstützung in diesem Bereich, doch dafür bedarf es Zeit. Ein Instrument zur kurzfristigen Beschleunigung von Genehmigungsverfahren könnte der Einsatz eines sogenannten Projektmanagers in der Funktion eines Behördensachverständigen sein, der die Genehmigungsbehörde im Einzelfall unterstützt.

Der Projektmanager findet auch im Koalitionsvertrag² der Ampel-Koalition Erwähnung: *„Die Einsatzmöglichkeiten für private Projektmanagerinnen und Projektmanager werden ausgedehnt“*. Bereits seit 1996 besteht nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV)³ die Möglichkeit, zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren *„auf Vorschlag oder mit Zustimmung und auf Kosten des Antragstellers“* einen Projektmanager einzusetzen. Recherchen ergaben jedoch, dass in der Praxis (Behörden und Projektierschaft) bezüglich der Einsatzmöglichkeit von Projektmanagern weitgehend Unkenntnis besteht. Einerseits ist rechtlich nicht klar definiert, welche Aufgaben eine derartige Person im Detail übernehmen kann, und andererseits, wie die Auswahl und Beauftragung vergaberechtlich zu gestalten sind. In diesem Zusammenhang stellen sich zudem noch Fragen in Bezug auf die Kontrolle und Haftung des Projektmanagers sowie bezüglich der Kostenübernahme durch den Antragsteller. Ein weiterer wesentlicher Punkt ist ein fehlendes Anforderungsprofil bezüglich der Qualifikation eines Projektmanagers. Darüber hinaus gibt es Unsicherheiten bei der Abgrenzung zur Verwaltungshilfe, zur Beleihung bzw. zum Sachverständigen. Diese und weitere Punkte greift die FA Wind mit diesem Papier auf und möchte somit die Einsatzmöglichkeiten in der Branche sowie bei Behörden bekannt machen.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre!

Ihre

Antje Wagenknecht



Dr. Antje Wagenknecht ist Geschäftsführerin der Fachagentur Windenergie an Land

¹ Siehe auch: FA Wind (2022): [Dauer förmliche Genehmigungsverfahren \(mit UVP-Pflicht\) für Windenergieanlagen an Land](#).

² SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/FDP (2021): [Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen“](#) S. 12.

³ [Neunte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes](#) v. 29.5.1992, BGBl. I S. 1001.

Inhalt

Tabellenverzeichnis	5
Zusammenfassung.....	6
1 Projektmanager nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV	7
2 Die rechtliche Position von Projektmanagern.....	8
2.1 Beliehene	8
2.2 Sachverständige	8
2.3 Verwaltungshelfer	9
3 Weisungsgebundenheit von Projektmanagern	10
4 Einsatzbereiche von Projektmanagern	12
4.1 Zielsetzung des Einsatzes von Projektmanagern: Entlastung der Behörde	12
4.2 Fachrechtliche Ausprägungen der Aufgaben von Projektmanagern	13
4.3 Aufgaben von Projektmanagern im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren	14
4.4 Insbesondere: Aufgaben im Verfahren zur Genehmigung von Windenergieanlagen an Land	15
4.4.1 Verfahrensart	15
4.4.2 Die wesentlichen Herausforderungen und Verfahrensschritte	16
4.5 Anforderungen an den Projektmanager	19
5 Haftung	21
5.1 Haftung eines Projektmanagers gegenüber dem Antragsteller.....	21
5.2 Haftung im Innenverhältnis (Innenregress).....	21
5.2.1 Möglicher Amtshaftungsanspruch (1. Stufe)	22
5.2.2 Regress im Innenverhältnis (2. Stufe).....	22
6 Kostenerstattung	24
7 Bestellung von Projektmanagern	25
7.1 Vergaberechtliche Gesichtspunkte	25
7.2 Bildung eines „Pools“?	26
7.3 Auftragsumfang	27
8 Potenzial zur Verfahrensbeschleunigung.....	28
Verzeichnis der Rechtsquellen	29
Literatur- und Quellenverzeichnis.....	30
Impressum.....	31

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Tätigkeits- und Aufgabenverteilung zwischen Behörde und Projektmanager16

Zusammenfassung

Das Immissionsschutzrecht sieht als ein optionales Instrument zur Verfahrensbeschleunigung im Genehmigungsverfahren den Einsatz eines Projektmanagers vor (§ 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV). Die Genehmigungsbehörde bedient sich hierbei im Wege der sogenannten funktionalen Privatisierung eines Dritten, der als Verwaltungshelfer unterstützend tätig wird. Das Institut des Projektmanagers ist auch diversen Fachgesetzen im Rahmen von Planfeststellungsverfahren bekannt.

Mit der Einbindung eines Projektmanagers in den Genehmigungsprozess wird in erster Linie das Ziel verfolgt, die Behörde zu entlasten. Das Ausmaß der Entlastung ist jedoch rechtlich begrenzt: Der weisungsgebundene Projektmanager darf keine abschließenden Entscheidungen treffen und nicht hoheitlich tätig werden. Sein Aufgabenspektrum liegt vor allem in der – im weiten Sinne verstandenen – Vorbereitung des hoheitlichen Genehmigungsaktes, wobei die Letztentscheidungsverantwortung der Behörde sichergestellt sein muss. Die Genehmigungsbehörde bleibt nicht nur zuständig und verantwortlich (Gewährleistungsverantwortung), sondern sie trifft auch die Pflicht, den Projektmanager zu beaufsichtigen.

Die Aufgaben, die vom Projektmanager übernommen werden können, sind trotz dieser rechtlichen Schranken vielseitig und unterscheiden sich nach den jeweiligen Gegebenheiten. In jedem Fall koordiniert der Projektmanager das Genehmigungsverfahren aktiv mit. Seine Aufgaben können von der Kommunikation mit wesentlichen Akteuren wie dem Antragsteller und anderen Behörden, über die Organisation von Terminen bis zur Vorbereitung von Entscheidungen reichen. Mit den vielfältigen Aufgaben korrespondiert das Anforderungsprofil an den Projektmanager. Da Fachkenntnisse aus mehreren Bereichen notwendig sind, ist eine Festlegung auf eine bestimmte Fachrichtung kaum möglich. Unerlässlich dürften gute Organisations- und Kommunikationsfähigkeiten sein. Nicht minder relevant ist ein gutes Vertrauensverhältnis zwischen den Akteuren. Außerdem bedarf es fundierter Kenntnis von den mit der Genehmigung von Windenergieanlagen typischerweise einhergehenden fachlichen und rechtlichen Fragestellungen. Projektmanager sollten lösungsorientiert tätig sein.

Es kann nie ausgeschlossen werden, dass Haftungsfragen relevant werden. Hierbei sind die drei Beteiligten – Genehmigungsbehörde, Antragsteller, Projektmanager – zu betrachten: Zum einen kann u. U. der Antragsteller Schadensersatzansprüche gegen den Projektmanager geltend machen, sofern er in den Schutzbereich des zwischen der Behörde und dem Projektmanager geschlossenen Vertrag einbezogen wird und dieser Vertrag ein sogenannter „Vertrag mit Schutzwirkung zugunsten Dritter“ darstellt. Zum anderen kann u. U. das Land den Projektmanager in Regress nehmen, wenn es von einem Dritten, z. B. dem Antragsteller, aus Amtshaftung in Anspruch genommen wird.

Die Kosten für die Beauftragung des Projektmanagers trägt laut der 9. BImSchV der Antragsteller. In der Regel wird der Projektmanager - dem zwischen der Behörde und dem Projektmanager geschlossenen Vertrag entsprechend - von der Behörde bezahlt, die die Kosten wiederum als Auslagen vom Antragsteller erstattet bekommt. Bei der Bestellung des Projektmanagers hat die Behörde vergaberechtliche Vorgaben zu beachten, sodass in vielen Fällen eine Ausschreibung erfolgen muss. Die Behörde hat die Möglichkeit, einen „Pool“ an potenziellen Projektmanagern zu bilden, indem sie mit mehreren in Frage kommenden Projektmanagern Rahmenverträge abschließt. Anschließend kann sie aus dem so gebildeten „Pool“ bei Bedarf den Projektmanager auswählen, wobei stets das Vergaberecht zu beachten ist.

Insgesamt bietet die Einbindung von Projektmanagern gute Chancen dafür, dass die Genehmigungsbehörden entlastet und die Verfahren spürbar beschleunigt werden.

1 Projektmanager nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV

Die Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land sind mittlerweile in verschiedener Hinsicht an recht genau definierte Vorgaben geknüpft: Es gibt ein untergesetzliches Regelwerk, mit dem die Anforderungen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG)⁴ beispielsweise bezüglich der Schallimmissionen konkretisiert werden, es gibt Vorgaben zur Kennzeichnung und Befeuern, Leitfäden für die Erfassungen nach Naturschutzrecht, und zumeist gibt es auch ein elektronisch verfügbares Formularsystem für die Antragstellung. Dennoch ist jeder Antrag, ist jedes Genehmigungsverfahren ein Einzelfall und muss selbstverständlich als Einzelfall gewürdigt werden. Dies bedingt entsprechenden Aufwand bei der Erstellung der Antragsunterlagen für die Antragsteller und entsprechenden Prüf- bzw. Verfahrens- und Begründungsaufwand auf Behördenseite. Dritte müssen je nach Verfahrensart in unterschiedlichem Umfang einbezogen werden.

Trotz einer gewissen Routine bedeutet daher jedes Genehmigungsverfahren viel Detailarbeit. Und der Schwung aus dem beschleunigten Ausbau von Erneuerbaren Energien wird die bereits vorhandene Belastung der federführenden und zu beteiligenden Behörden noch einmal deutlich steigern – gleichzeitig soll und darf die Qualität der Bearbeitung nicht leiden.

Das Genehmigungsverfahren nach BImSchG wird näher ausgestaltet in der Verordnung über das Genehmigungsverfahren (9. BImSchV). Dabei kommt der in § 2 Abs. 2 der 9. BImSchV geregelten Antragsberatung ein durchaus hohes Gewicht zu. Sie ist eine Ausprägung des im modernen Umweltrecht verfolgten Kooperationsprinzips:⁵ Die Beratung des Antragstellers durch die Genehmigungsbehörde im Vorfeld soll die Antragstellung erleichtern und Zeitverluste durch Nachforderungen oder erst späte Einbindung Dritter vermeiden. Es wird früh geklärt, welche Antragsunterlagen beizubringen sind und das Verfahren und der gesamte Ablauf werden „durchdacht“. Im Einzelnen sollen in der Antragsberatung der zeitliche Ablauf des Genehmigungsverfahrens sowie sonstige für die Durchführung des Verfahrens erhebliche Fragen erörtert werden. Dazu gehört gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV auch die Frage,

„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.“

Diese Möglichkeit, einen „Dritten“ in das Verfahren einzubinden, wurde bereits 1993 geschaffen.⁶ 1996 wurde der Begriff vom „Dritten“ zum „Projektmanager“ geändert.⁷ Soweit ersichtlich, handelt es sich um eine der ersten ausdrücklichen Verankerungen des Projektmanagers⁸ im Verwaltungsverfahrenrecht.

Tatsächlich wird diese Möglichkeit – jedenfalls bei Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen an Land – bislang nur in eher überschaubarem Umfang genutzt.⁹

⁴ Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge v.17.5. 2013 (BGBl. I S. 1274; 2021 I S. 123).

⁵ Dietlein, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. IV, 89. EL 2019, 9. BImSchV § 2 Rn. 1; Roßnagel/Hentschel, in: Führ (Hrsg.), GK BImSchG, 1. Aufl. 2016, § 10 Rn. 52 ff. mwN.

⁶ Durch Art. 1 der Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Genehmigungsverfahren v. 20.4.1993, BGBl. I, S. 494.

⁷ Durch Art. 3 des Gesetzes zur Beschleunigung und Vereinfachung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsverfahren v. 9.10.1996, BGBl. I S. 1498; 1500.

⁸ Im Folgenden wird der Begriff des „Projektmanagers“ in einem institutionell verstandenen Sinne gebraucht und umfasst dabei sowohl Projektmanagerinnen als auch Projektmanager.

⁹ Vgl. BWE (2019): Aktionsplan für mehr Genehmigungen von Windenergieanlagen an Land, S. 17.

2 Die rechtliche Position von Projektmanagern

Wann immer eine Privatperson¹⁰ auf Seiten von oder in Kooperation mit einer Behörde tätig wird, ohne selbst Behörde oder Antragsteller zu sein, stellt sich die Frage, in welcher genauen rechtlichen Position sie sich dabei befindet und mit welchen Befugnissen sie handelt. Eine solche Positionierung ist bedeutsam, um die Rechte und Pflichten dieses Dritten zu identifizieren. In Verwaltungsverfahren kommen für das Handeln Dritter typischerweise die Stellung als Beliehener, als Sachverständiger oder als Verwaltungshelfer in Betracht.

2.1 Beliehene

Beliehene oder beliehene Unternehmen sind Privatrechtspersonen, die mit der hoheitlichen Wahrnehmung bestimmter Verwaltungsaufgaben im eigenen Namen betraut sind. Sie bleiben Privatrechtssubjekte, sind aber Verwaltungsträger, soweit der ihnen eingeräumte Kompetenzbereich reicht:¹¹

Die Beleihung eines Privaten erfolgt in Bezug auf jeweils klar eingegrenzte Aufgaben. Durch die Beleihung wird die Privatrechtsperson zwar nicht in die Verwaltung *eingegliedert*, wird also nicht zur Behörde, sie wird im Rahmen des Beleihungsakts der Verwaltung aber *angegliedert*. Sie hat daher die Pflicht, persönlich ihre Amtspflicht anhand der einschlägigen Gesetze auszuführen und ist insoweit auch mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet,¹² kann also – je nach vorgesehener Aufgabe – beispielsweise auch Verwaltungsakte erlassen, abschließende Entscheidungen treffen oder andere verbindliche Maßnahmen verfügen. In dieser Konstellation entsteht das für die behördliche Aufgabenerfüllung typische Machtgefälle zwischen Staat und Bürgerschaft – und eben deshalb bedarf jede Beleihung einer gesetzlichen Grundlage, in der sowohl das „Ob“ der Beleihung als auch deren wesentliche Modalitäten, also das „Wie“, näher geregelt sind.¹³

Aus § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV ist nichts dafür zu entnehmen, dass der Gesetzgeber das „Ob“ bzw. das „Wie“ einer Beleihung einschließlich hoheitlicher Befugnisse regeln wollte. Eine Einordnung des Projektmanagers als Beliehener scheidet damit aus.

2.2 Sachverständige

Weiterhin wird diskutiert, ob der Projektmanager als Sachverständiger im Sinne von § 13 Abs. 1 S. 4 der 9. BImSchV anzusehen sein könnte.¹⁴

Dem dürfte jedoch entgegenstehen, dass der in § 13 der 9. BImSchV genannte Sachverständige spezifische Aufgaben im Rahmen der Sachverhaltsermittlung nach § 26 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)¹⁵ hat. Das Sachverständigen-gutachten soll materiellrechtliche Fragen klären, soweit das für die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen notwendig ist. Die Aufgabe des Sachverständigen im Antragsverfahren ist dabei punktuell. Dem Projektmanager kommt hingegen ein Tätigkeitsbereich zu, der von der Behörde bestimmt wird und insbesondere dazu dient, Schnittstellenaufgaben zu bewältigen. Der Projektmanager wird dabei, etwas vereinfacht gesagt, eher breit bzw. koordinierend tätig und nicht gutachterlich tiefschürfend.

Auch die Einordnung als Sachverständiger scheidet damit aus.

¹⁰ Hier und im Folgenden ist damit sowohl eine juristische Person des Privatrechts gemeint wie bspw. eine GmbH, als auch eine natürliche Einzelperson.

¹¹ Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl. 2011, § 23 Rn. 56.

¹² Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 1 Rn. 246.

¹³ BVerwG, Urt. v. 26.8.2010 – 3 C 35.09, 2. Leitsatz.

¹⁴ Schroer, Der Projektmanager, 2021, S. 34.

¹⁵ Verwaltungsverfahrensgesetz v. 23.1.2003, BGBl. I, S. 102.

2.3 Verwaltungshelfer

Verwaltungshelfer ist, wer eine Behörde bei der Durchführung von Verwaltungsaufgaben freiwillig (wenngleich regelmäßig entgeltlich) unterstützt, ohne selbst Behörde zu sein.¹⁶ Im Gegensatz zum Beliehenen wird der Verwaltungshelfer nach dem klassischen, wohl herrschenden engen Begriff nicht selbständig tätig, sondern im Auftrag und nach Weisung der jeweiligen Behörde.¹⁷ Eben dies kennzeichnet die Tätigkeit des Projektmanagers nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV; die Vorschrift regelt ausdrücklich die „Überwachung“ durch die Genehmigungsbehörde,¹⁸ die sich des Projektmanagers „bedient“. Die Überwachung verlangt, dass die Genehmigungsbehörde die Entscheidungen des Projektmanagers überprüft und billigt bzw. sich zu eigen macht.

Der wichtigste Unterschied zum Beliehenen ist, dass ein Verwaltungshelfer keinerlei hoheitliche Befugnisse hat; er darf keine Verfügungen treffen. Beim Einsatz von Verwaltungshelfern liegt die Letztverantwortung bei der Behörde.

Je nach Umfang und Inhalt der einem Verwaltungshelfer zugewiesenen Aufgaben kann sich jedoch eine gewisse Zuständigkeitsverlagerung ergeben, die die Letztentscheidungsverantwortung der Behörde beeinflusst.¹⁹ Dies gilt auch für die Vorbereitung, Lenkung und Begleitung eines Genehmigungsverfahrens durch einen Projektmanager in immisionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, wenn und soweit es Aufgabe des Projektmanagers ist, bestimmte Weichenstellungen vorzunehmen und Verfahrensfragen „abzuschichten“, um eine wirksame Entlastung der Genehmigungsbehörde zu erreichen.²⁰ Ob es dann, wenn eine derartige Zuständigkeitsverlagerung entsteht oder entstehen kann, einer gesetzlichen Grundlage für die Einbindung des Verwaltungshelfers bedarf, ist umstritten.²¹ Eine Entscheidung dieser Frage ist vorliegend indessen nicht erforderlich, da mit § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV eine solche Rechtsgrundlage zur Verfügung steht.²²

Im Ergebnis sind Projektmanager nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV als Verwaltungshelfer einzuordnen.

¹⁶ Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 1 Rn. 251; Schoch, in: Schoch/Schneider, VwVfG, Grundwerk 2020, § 1 Rn. 170.

¹⁷ Ehlers/Schneider, in: Schoch/Schneider, VwGO, 28. EL 2015, § 40 Rn. 281 f.; vgl. zur Problematik der Selbstständigkeit und Weisungsgebundenheit des Verwaltungshelfers: Schoch, in: Schoch/Schneider/Schoch, VwVfG, Grundwerk 2020, § 1 Rn. 171 f.; Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl. 2011, § 23 Rn. 59.

¹⁸ Nach dem Wortlaut überwacht der „Verfahrensbevollmächtigte“ den Projektmanager. Dies ist aber lediglich der Amtsträger, vgl. Dietlein, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Bd. IV, 89. EL 2019, 9. BImSchV § 2 Rn. 1.

¹⁹ Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 1 Rn. 134; Hoppe/Bleicher, Rechtsprobleme bei der Verfahrensprivatisierung von Standortauswahlverfahren im Abfallrecht, NVwZ 1996, S. 421 (423).

²⁰ Zum Aufgabenspektrum siehe Tabelle 1 in Kapitel 4.4.2.

²¹ Vgl. Darlegung und Nachweise bei Schroer, Der Projektmanager, 2021, S. 31 ff.

²² Zum Umfang siehe in Kapitel Ziffer 4.3.

3 Weisungsgebundenheit von Projektmanagern

Aus der Einordnung als Verwaltungshelfer ergeben sich auch die Grenzen der Aufgaben bzw. Tätigkeiten eines Projektmanagers:

Die Verwaltungshilfe wird als ein Anwendungsfall der sog. „funktionalen Privatisierung“ eingestuft.²³ Bei der funktionalen Privatisierung wird lediglich der Vollzug einer Aufgabe einem Privaten übertragen, wohingegen bei der sog. „materiellen Privatisierung“ eine echte Verlagerung der Aufgabe erfolgt.²⁴ Die Privatisierung von Verwaltungshandeln wird damit begründet, dass die jeweilige Aufgabe von Privaten schneller, besser, flexibler und wirtschaftlicher wahrgenommen werden könne und dass der Staat sich Dynamik, Know-how, Effizienz und Initiative privater Akteure im Interesse des Gemeinwohls zu Nutzen machen solle.²⁵ Die Bestrebungen, Elemente der Privatisierung in das Verwaltungsverfahren und -handeln einzuführen, stehen damit jedenfalls auch im Kontext der Bemühungen um Verfahrensbeschleunigung. Ziel ist eine Sicherung des Wirtschaftsstandorts Deutschland;²⁶ gleichzeitig soll das Erreichen bestimmter fachgesetzlicher Aufgaben beschleunigt werden.

Verwaltungshelfer arbeiten weisungsgebunden. Die Letztentscheidungsverantwortung verbleibt bei der Genehmigungsbehörde und hoheitliche Befugnisse kommen Verwaltungshelfern nicht zu. Ihnen wird lediglich der Vollzug einer Aufgabe übertragen, während Zuständigkeit, Verantwortung und Aufsicht bei der Behörde verbleiben (Gewährleistungsverantwortung). Entsprechend darf die Letztentscheidungsverantwortung der Behörde durch die Tätigkeit des Verwaltungshelfers nicht angetastet oder faktisch ausgehöhlt werden.²⁷ Denn auch wenn eine Übertragung von Vorbereitungshandlungen und Vorentscheidungen auf den Verwaltungshelfer dieser Kompetenzverteilung grundsätzlich genügt, kann sich die Abgrenzung im Einzelfall als problematisch erweisen. So können beispielsweise frühe Weichenstellungen im Antragsverfahren nachfolgende Verfahrensschritte beeinflussen und die förmliche Behördenentscheidung kann ggf. nicht mehr alles einholen und überformen, was vorher faktisch – nämlich vom Verwaltungshelfer – in eine bestimmte Richtung gelenkt wurde.²⁸ Auf dieses Maß der faktischen Beeinflussung ist von allen Beteiligten zu achten und für Transparenz zu sorgen.

Dies gilt auch für das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren, insbesondere, wenn es um die Prüfung und Bewertung einzelner Genehmigungsunterlagen geht, bspw. in Hinblick auf Nachforderungen. Die Behörde muss daher auch bei Vorbereitungshandlungen und Vorentscheidungen eventuelle Weichenstellungen nachvollziehen und billigen, vom Verwaltungshelfer also entsprechend umfassend informiert werden. Es bedarf deshalb einer ausreichenden Dichte an Begleitregelungen und vertraglicher Sicherungen solcher Prozesse, um der Gewährleistungsverantwortung gerecht zu werden.²⁹ Wenn die Genehmigungsbehörde Private zur Aufgabenerfüllung einsetzt, hat sie daher die Aufgabe zu gewährleisten, dass diese Privaten (ebenfalls) gemeinwohlverträglich handeln.

Für den Einsatz von Projektmanagern in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren bedeutet dies: Sowohl die Verantwortung für den Umweltschutz als originär staatliche Aufgabe gemäß Art. 20a Grundgesetz (GG)³⁰ und auch das Untermaßverbot nach Art. 20 Abs. 3 GG schließen es aus, dass der Staat sich von der umweltrechtlichen Überwachung zurückzieht. Die Genehmigungsbehörde darf damit auch das Geschehen für die Genehmigungserteilung

²³ Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Auflage 2018, § 1 Rn. 134; Appel/Ramsauer, Einschaltung privater Unternehmer bei der Ausgabe neuer Kfz-Kennzeichen, NordÖR 2012, S. 375 (377).

²⁴ Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 1 Rn. 129, 134.

²⁵ Ein skeptischer, aber instruktiver erster Überblick über Pro und Contra findet sich bei Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl., 2018, § 1 Rn. 121 mit zahlreichen Nachweisen aus der Literatur.

²⁶ BT-Drs. 13/3995, S. 1.

²⁷ Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Auflage 2018, § 1 Rn. 134.

²⁸ Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Auflage 2018, § 1 Rn. 134.

²⁹ Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Auflage 2018, § 1 Rn. 134; Appel/Ramsauer, Einschaltung privater Unternehmer bei der Ausgabe neuer Kfz-Kennzeichen, NordÖR 2012, S. 375 (378).

³⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland v. 23.5.1949, BGBl. Teil III, Gliederungsnr. 100-1.

nicht vollständig aus der Hand geben. Ihre Erfüllungsverantwortung wandelt sich aber in die beschriebene Gewährleistungsverantwortung um,³¹ und diese Gewährleistungsverantwortung wird grundsätzlich nicht im Sinne einer vollumfänglichen Überprüfungsverpflichtung verstanden.³² Ein anderes Verständnis wäre mit dem Ziel der teilweisen Aufgabenübertragung, der Entlastung und Verfahrensbeschleunigung, die mit dem Einsatz eines Projektmanagers einhergehen sollen, nicht zu vereinbaren. Die Gewährleistungsverantwortung wird daher auch im Sinne einer „Auf-fangverantwortung“ betrachtet. Die Behörde muss mithin stets die eigene Handlungsfähigkeit sicherstellen sowie über geeignete Zugriffs- und Weisungsmöglichkeiten auf den zur Aufgabenerfüllung eingesetzten Projektmanager verfügen.³³ Sie muss die Qualität der Bearbeitung und die Neutralität hinreichend absichern und entsprechende Beobachtungs-, Kontroll- und Nachbesserungspflichten und -instrumente vorsehen.³⁴ Zudem muss sie in der Lage sein, bei Anhaltspunkten für eine nicht ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung durch den Projektmanager die Aufgabe selbst wahrzunehmen und muss deshalb dafür entsprechende Weisungsmöglichkeiten (bis hin zur Beendigung der Zusammenarbeit) sowie das erforderliche Wissen bereithalten.³⁵ Je nach konkretem Einzelfall kann es auch erforderlich sein, genaue Maßstäbe für die Durchführung der Tätigkeiten vorzugeben.³⁶ Projektmanager unterliegen als Verwaltungshelfer deshalb regelmäßig einer vertraglichen Steuerung.³⁷

Festzuhalten ist, dass Projektmanager weisungsgebunden tätig werden. Sie dürfen keine abschließenden Entscheidungen oder Verfügungen treffen und auch keine anderen hoheitlichen Tätigkeiten ausüben. Dies bleibt behördliche Aufgabe. Projektmanager können somit Entscheidungen und Tätigkeiten vorbereiten, deren Erlass bzw. Ausführung bleibt jedoch der Behörde vorbehalten.

³¹ Becht/Groß, Die Privatisierung der Überwachung im Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht, UPR 2010, S. 336 (344); Scherzberg, Der private Gutachter im Umweltschutz, NVwZ 2006, S. 377 (385).

³² Appel/Ramsauer, Einschaltung privater Unternehmer bei der Ausgabe neuer Kfz-Kennzeichen, NordÖR 2012, S. 375 (378).

³³ Scherzberg, Der private Gutachter im Umweltschutz, NVwZ 2006, S. 377 (385).

³⁴ Scherzberg, Der private Gutachter im Umweltschutz, NVwZ 2006, S. 377 (386); Appel/Ramsauer, Einschaltung privater Unternehmer bei der Ausgabe neuer Kfz-Kennzeichen, NordÖR 2012, S. 375 (378).

³⁵ Scherzberg, Der private Gutachter im Umweltschutz, NVwZ 2006, S. 377 (385).

³⁶ Scherzberg, Der private Gutachter im Umweltschutz, NVwZ 2006, S. 377 (386).

³⁷ Scherzberg, Der private Gutachter im Umweltschutz, NVwZ 2006, S. 377 (383).

4 Einsatzbereiche von Projektmanagern

Nach dieser Abgrenzung, was ein Projektmanager *nicht* darf, soll nun näher bewertet werden, was er darf und mit welchen Aufgaben ein Projektmanager in seiner Rolle als Verwaltungshelfer in Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen sinnvoll und zielführend betraut werden kann. § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV selbst gibt im Vergleich mit anderen Vorschriften, die den Einsatz von Projektmanagern regeln, nur sehr wenige Hinweise.

Um das Aufgabenspektrum zu identifizieren, soll deshalb zunächst die Zielsetzung für den Einsatz von Projektmanagern in den Blick genommen werden (4.1). Danach werden die Vorschriften aus anderen Fachgesetzen, in denen Aufgaben für Projektmanager näher geregelt sind, betrachtet (4.2), und es wird der systematische Zusammenhang, in dem die Aufgaben des Projektmanagers in der 9. BImSchV genannt werden, bewertet (4.3). Auf der Grundlage dieser Bewertungen wird aufgezeigt, welche Aufgaben von Projektmanagern in Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen insbesondere³⁸ wahrgenommen werden können, auch wenn diese Aufgaben nicht ausdrücklich in der 9. BImSchV genannt sind (4.4). Schließlich werden mögliche Anforderungen an Projektmanager dargestellt (4.5).

4.1 Zielsetzung des Einsatzes von Projektmanagern: Entlastung der Behörde

Ein wesentliches Ziel, das mit dem Einsatz von Projektmanagern verknüpft wird, ist die Entlastung der Genehmigungsbehörde. Ihr soll in bestimmten Teilen Arbeit abgenommen werden, damit behördeninterne Ressourcen für andere Tätigkeiten genutzt werden können.

§ 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV bietet deshalb die Möglichkeit, das Verfahren durch einen besonderen Beauftragten „aktiv zu koordinieren“ und in einem „nachfragegerechten Zeitraum“ entscheidungsreif machen zu lassen.³⁹ Abläufe sollen gestrafft und gebündelt werden, und auch die Gutachtenbeauftragung und -erstellung soll einer Erhöhung des Verfahrenstempos zugänglich sein.⁴⁰

Mit dem Projektmanager soll eine Person in das Genehmigungsverfahren eingebunden werden, die über die zeitlichen und fachlichen Ressourcen verfügt, Verfahrensschritte und -abläufe zumindest in Teilen zu koordinieren, die die Kommunikation unter den Beteiligten bündelt, strukturiert und ggf. verbessert, die behördliches Handeln vorbereitet und so die Abarbeitung der zahlreichen Verfahrensschritte ordnet und dabei auch befugt sein kann, nicht nur den Antragsteller, sondern auch andere Beteiligte (Einwender, Verbände und Träger öffentlicher Belange, Fachbehörden usw.) zur Erbringung ihrer Stellungnahmen, Gutachten u. ä. aufzufordern bzw. zu veranlassen.

³⁸ Die Darstellung der Aufgaben in Tabelle 1 in Kapitel 4.4.2 ist dabei ausdrücklich nicht als abschließende Beschreibung zu verstehen.

³⁹ BT-Drs. [13/3996](#), S. 11.

⁴⁰ BT-Drs. [17/6073](#), S. 31 zur Einführung von Projektmanagern im NABEG.

4.2 Fachrechtliche Ausprägungen der Aufgaben von Projektmanagern

Die Möglichkeit der Einbeziehung eines Projektmanagers wurde in mehreren Gesetzen ausdrücklich aufgenommen, etwa in § 43g Energiewirtschaftsgesetz (EnWG),⁴¹ § 29 Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG),⁴² § 17 Bundesfernstraßengesetz (FStrG),⁴³ § 17a Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG),⁴⁴ § 14f Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG)⁴⁵ und § 28b Personenbeförderungsgesetz (PBefG).⁴⁶

Hierbei handelt es sich jeweils um Planfeststellungsverfahren, die gemeinsamen Verfahrensanforderungen unterliegen (vgl. die §§ 72 ff. VwVfG). Auch das Baugesetzbuch (BauGB)⁴⁷ erlaubt in seinem § 4b die Einschaltung eines Dritten⁴⁸ im Verfahren zur Aufstellung von Bauleitplänen.

Am stärksten gesetzlich ausdifferenziert sind die Aufgaben des Projektmanagers in § 43g EnWG und § 29 NABEG. Nach diesen gleichlautenden, sehr deskriptiven Vorschriften kann die zuständige Behörde

„... einen Dritten, der als Verwaltungshelfer beschäftigt werden kann, mit der Vorbereitung und Durchführung von Verfahrensschritten wie

1. *der Erstellung von Verfahrensleitplänen unter Bestimmung von Verfahrensabschnitten und Zwischenterminen,*
2. *der Fristenkontrolle,*
3. *der Koordinierung von erforderlichen Sachverständigengutachten,*
4. *dem Qualitätsmanagement der Anträge und Unterlagen der Vorhabenträger,*
5. *der Koordinierung der Enteignungs- und Entschädigungsverfahren nach den §§ 45 und 45a (des Energiewirtschaftsgesetzes),*
6. *dem Entwurf eines Anhörungsberichtes,*
7. *der ersten Auswertung der eingereichten Stellungnahmen,*
8. *der organisatorischen Vorbereitung eines Erörterungstermins und*
9. *der Leitung des Erörterungstermins*

auf Vorschlag oder mit Zustimmung des Trägers des Vorhabens und auf dessen Kosten beauftragen. Die Entscheidung über den Planfeststellungsantrag liegt allein bei der zuständigen Behörde.“

Diese Aufzählung ist nicht abschließend (... „wie“ ...). Auch die anderen genannten Fachplanungsgesetze enthalten ähnliche Aufgabenkataloge, die ebenfalls nicht abschließend sind. Die Tätigkeiten sind also lediglich als Beispiele für mögliche Einsatzbereiche von Projektmanagern zu verstehen; andere der Aufgabenart entsprechende Tätigkeiten können ebenfalls Aufgabe eines Projektmanagers sein.

Hervorzuheben ist die in allen Vorschriften explizit genannte Einschränkung, dass die Entscheidung über den jeweiligen Antrag allein bei der zuständigen Behörde liege. Diese Einschränkung wirkt sich auch in der Entscheidungsvorbereitung im Wege der Abwägung aus, die das Charakteristikum jeder Planfeststellung ist: Ein Projektmanager kann alle Koordinierungsfunktionen übernehmen, die nicht unmittelbar den Kern des Abwägungsvorgangs betreffen.⁴⁹

⁴¹ Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung v. 7.7.2005, BGBl. I S. 1970, 3621. Der Projektmanager in § 43g wurde durch Art. 2 des Gesetzes über Maßnahmen zur Beschleunigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze v. 28.7.2011, BGBl. I, S. 1690 aufgenommen.

⁴² Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz v. 28.7.2011, BGBl. I S. 1690.

⁴³ Bundesfernstraßengesetz v. 28.6.2007, BGBl. I S. 1206. Durch Art. 1 des Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich v. 29.11.2018, BGBl. I, S. 2237 wurde der Projektmanager in das Gesetz aufgenommen.

⁴⁴ Allgemeines Eisenbahngesetz v. 27.12.1993, BGBl. I S. 2378, 2396; 1994 I S. 2439. Durch Art. 2 des Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich v. 29.11.2018, BGBl. I, S. 2237 wurde der Projektmanager in das Gesetz aufgenommen.

⁴⁵ Bundeswasserstraßengesetz v. 23.5.2007, BGBl. I S. 962; 2008 I S. 1980. Durch Art. 4 des Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich v. 29.11.2018, BGBl. I, S. 2237 wurde der Projektmanager in das Gesetz aufgenommen.

⁴⁶ Personenbeförderungsgesetz v. 8.8.1990, BGBl. I S. 1690. Durch Art. 4 des Gesetzes zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich v. 3.3.2020, BGBl. I, S. 433 wurde der Projektmanager in das Gesetz aufgenommen.

⁴⁷ Baugesetzbuch v. 3.11.2017, BGBl. I, S. 3634.

⁴⁸ Eingeführt bereits durch das Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (BauROG) v. 18.8.1997, BGBl. I, S. 2081.

⁴⁹ BT-Drs. 17/6073, S. 31 (Begründung § 29 NABEG).

Der Projektmanager unterstützt damit den Entscheidungsprozess; eine Mitwirkung an der eigentlichen Entscheidung wäre hingegen unzulässig.⁵⁰ Dies gilt ebenso für die Unterstützung durch einen Dritten bei der Aufstellung von Bauleitplänen.

Das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren ist nicht durch einen Abwägungsvorgang gekennzeichnet; die Genehmigung muss vielmehr immer dann erteilt werden, wenn – etwas verkürzt gesagt – der Anlage keine gesetzlichen Bestimmungen entgegenstehen. Dennoch enthält die Begründung zur 9. BImSchV eine mit den Regelungen in § 43g EnWG und § 29 NABEG ausdrücklich normierte Einschränkung, nämlich die der „aktiven Koordinierung“ des Verfahrens: Projektmanager lenken das Verfahren in organisatorischer Hinsicht und können dadurch die Genehmigungsbehörde insbesondere bei Vorbereitungen und Nachbereitungen einzelner Verfahrensschritte entlasten, ohne zur Entscheidung befugt zu sein.

Mediation

Klarstellend sei zudem auf Folgendes hingewiesen: § 4b BauGB enthält die ausdrückliche Möglichkeit, einem Dritten die Durchführung einer Mediation oder eines anderen Verfahrens der außergerichtlichen Konfliktbeilegung zu übertragen. Diese Einsatzmöglichkeit besteht in einem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren jedoch nicht, denn eine Mediation setzt einen kompromissfähigen Konflikt voraus, wie er für die Bauleitplanung aufgrund der ihr zugrunde liegenden planerischen Gestaltungsspielräume typisch ist (*Battis, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 15. Aufl. 2022, § 4b Rn. 3*). Bei Verfahren, die mit der Zulassung (oder Ablehnung) von Vorhaben enden, zumal bei gebundenen Entscheidungen wie Genehmigungen nach dem BImSchG, sind die „Lösungen“ aber rechtlich vorgezeichnet: Es gibt Ansprüche mit klaren Voraussetzungen statt Interessen. Insofern lassen sich Aufgaben aus anderen Rechtsbereichen, etwa dem Bauplanungsrecht, allenfalls eingeschränkt auf andere Rechtsgebiete, insbesondere das Anlagenzulassungsrecht nach dem BImSchG, übertragen. Zwar kann es auch in diesem Kontext sinnvoll sein, zur Steigerung der Akzeptanz und damit zur Vermeidung von Streitigkeiten nach Lösungen zu suchen, die sich nicht starr an Ansprüchen orientieren, sondern auf eine Optimierung des Verfahrensablaufs abzielen; inwieweit eine in diesem Sinne moderierende Rolle im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren von einem Projektmanager wahrgenommen werden kann, zumal wenn dessen Tätigkeit vom Antragsteller finanziert wird, ist sicherlich abhängig vom Einzelfall. Eine echte Mediation durch den Projektmanager ist im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren aber nicht zulässig (*vgl. die Anforderungen an Mediation und Mediatoren/Mediatorinnen im MediationsG*).

⁵⁰ Battis, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 15. Aufl. 2022, § 4b Rn. 2, 4 und 7.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.2.2019 – 12 ME 219/18, Rn. 51 ff.; Turiaux, in: Kment, EnWG, 2. Aufl. 2019, § 43g Rn. 3; Kupfer, in: Britz/Hellermann/Hermes, EnWG, 3. Aufl. 2015, § 43g Rn. 6; Naujoks, in: Säcker (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Energierecht, Bd. I, 4. Aufl. 2019, NABEG § 29 Rn. 12; Wiesendahl, in: Theobald/Kühling, Energierecht, 98. EL 2018, NABEG § 29 Rn. 5.

4.3 Aufgaben von Projektmanagern im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren

§ 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV enthält keine Ausdifferenzierung der Tätigkeiten, mit denen ein Projektmanager im Genehmigungsverfahren nach BImSchG befasst werden könnte, wie sie in anderem Normkontext – etwa in § 43g EnWG und § 29 NABEG – niedergelegt ist. Allerdings beschreiben § 2 Abs. 2 Nrn. 1 bis 4 und Nr. 6 der 9. BImSchV (nicht abschließend) die Gegenstände der Antragsberatung wie die Zusammenstellung der Antragsunterlagen, die voraussichtlichen Auswirkungen und Folgerungen für das Verfahren, die voraussichtlich erforderlichen Gutachten, den zeitlichen Ablauf und die Vereinfachungsmaßnahmen und die Identifizierung der zu beteiligenden Behörden. Auch die in § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV genannten Gegenstände der behördlichen Überwachung, die Gestaltung des zeitlichen Verfahrensablaufs und die organisatorische und fachliche Abstimmung geben Hinweise.

Dieser Kontext lässt also zumindest gewisse Rückschlüsse auf die Aufgaben eines Projektmanagers nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV zu: Er kann bei der Umsetzung der Anforderungen an einen immissionsschutzrechtlichen Antrag unterstützen, zur Strukturierung des zeitlichen Ablaufs beitragen u. a. m. Insgesamt dürften daher keine grundlegenden Unterschiede im Aufgabenspektrum und in der Funktion etwa im Vergleich zu einem Projektmanager in Planfeststellungsverfahren bestehen, sodass die dort ausdrücklich genannten Tätigkeiten im Grundsatz auch in einem immissionsschutzrechtlichen Verfahren übernommen werden können.

Dies gilt selbstverständlich – und schon per definitionem⁵¹ – gleichermaßen bzgl. der Kompetenz zur Letztentscheidung, insofern sie gerade *nicht* besteht.

4.4 Insbesondere: Aufgaben im Verfahren zur Genehmigung von Windenergieanlagen an Land

Insgesamt bleibt die Konkretisierung der Aufgaben im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens aber in weiten Teilen nur unscharf konturiert. Die generelle Zielsetzung, nämlich die aktive Koordinierung, ist zwar eindeutig zu identifizieren. Negativ abgrenzbar ist auch, was einem Projektmanager *nicht* überantwortet werden darf, nämlich die abschließende Entscheidung und jede verfügende Tätigkeit. Eine Standardlösung für alle Fälle und Verfahren gibt es nicht. Dies ist auch nicht nötig, denn außerhalb der vorstehend genannten Grenze dürfte eine dem Einzelfall angepasste „freihändige“ Ausgestaltung zulässig sein.

Nachstehend sollen für immissionsschutzrechtliche Windenergie-Genehmigungsverfahren diejenigen Aufgaben- und Einsatzbereiche konkretisiert werden, in denen der Einsatz eines Projektmanagers sich als verfahrensfördernd erweisen könnte.

4.4.1 Verfahrensart

Für die in einem Genehmigungsverfahren anfallenden Schritte ist die jeweilige Verfahrensart grundlegend. Ob Windenergieanlagen an Land (mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 m) im Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 10 BImSchG oder im vereinfachten Verfahren nach § 19 BImSchG genehmigt werden, hängt davon ab, wie viele Windenergieanlagen errichtet werden sollen und ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.⁵² Dies ergibt sich aus § 4 BImSchG in Verbindung mit der Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen (4. BImSchV)⁵³ und in Verbindung mit dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)⁵⁴:

⁵¹ Dazu bereits Kapitel 3.

⁵² Eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist ggf. nach § 7 Abs. 3 UVPG durchzuführen, wenn der Vorhabenträger dies beantragt und die zuständige Behörde den Wegfall der Vorprüfung als zweckmäßig erachtet.

⁵³ Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes v. 31.5.2017, (BGBl. I, S. 1440).

⁵⁴ Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung v. 18.3.2021, BGBl. I, S. 540.

- Gemäß § 4 BlmSchG in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. a) der 4. BlmSchV, Nr. 1.6.1 des Anhangs 1 zur 4. BlmSchV sind 20 oder mehr Windenergieanlagen im Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 10 BlmSchG zu genehmigen.
- Gemäß § 4 BlmSchG in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. c) der 4. BlmSchV, Nr. 1.6.2 des Anhangs 1 zur 4. BlmSchV sind weniger als 20 Windenergieanlagen im Verfahren nach § 10 BlmSchG zu genehmigen, wenn für die Anlagen eine Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVPG durchzuführen ist. Auch dies richtet sich im Wesentlichen nach der Zahl der Windenergieanlagen, wobei insoweit auch die Legaldefinition des Begriffs „Windfarm“ in § 2 Abs. 5 UVPG zu beachten ist:

„Windfarm im Sinne dieses Gesetzes sind drei oder mehr Windkraftanlagen, deren Einwirkungsbereich sich überschneidet und die in einem funktionalen Zusammenhang stehen, unabhängig davon, ob sie von einem oder mehreren Vorhabenträgern errichtet und betrieben werden. ...“
- Besteht *keine* UVP-Pflicht (und handelt es sich um weniger als 20 Windenergieanlagen), dann ist im Rückschluss aus § 2 Abs. 1 Nr. 1 lit. c), Nr. 2 der 4. BlmSchV ein vereinfachtes Genehmigungsverfahren nach § 19 BlmSchG durchzuführen.

Die Komplexität des Verfahrens und der Arbeitsaufwand sind bei einem Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung natürlich deutlich ausgeprägter als bei einem vereinfachten Verfahren. Dementsprechend sollten auch die Einsatzmöglichkeiten für Projektmanager in einem Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung größer sein als in einem Verfahren ohne dieses Erfordernis, da aufgrund der Öffentlichkeitsbeteiligung und wegen der Anforderungen des UVPG deutlich mehr Arbeitsschritte anfallen. Der Organisations- und damit Koordinierungsbedarf ist größer und die Entscheidungsfindungen sind komplexer.

4.4.2 Die wesentlichen Herausforderungen und Verfahrensschritte

Zu den „Meilensteinen“ eines immissionsschutzrechtlichen Verfahrens gehören die Antragstellung, die Antragskonferenz (das sogenannte „Scoping“ zur Identifizierung der erforderlichen Untersuchungen und Begutachtungen), die Bekanntmachung des Antrags und die Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit, die Erörterung und schließlich die Zulassung mit Bekanntmachung.⁵⁵ Für den Aufgabenbereich des Projektmanagers dürfte dabei von zentraler Bedeutung sein, welcher Arbeitsaufwand mit dem Erreichen dieser einzelnen Verfahrensschritte verbunden ist.

Nur ein Beispiel: Die Anberaumung und Durchführung eines Erörterungstermins mögen für sich betrachtet noch zeitlich überschaubar sein. Die organisatorische und inhaltliche Vor- und Nachbereitung beansprucht jedoch regelmäßig erhebliche personelle und zeitliche Ressourcen. Das beginnt bei der Terminabstimmung und Verteilererstellung und reicht über die Niederschrift und deren Abstimmung bis zur Vorbereitung bspw. der Einwendungstabelle oder des Verfolgens eventueller Nachforderungen.

In der nachstehenden Tabelle sind typische Arbeitsanforderungen und Verfahrensschritte eines Genehmigungsverfahrens aufgelistet. Einige davon fallen mehrfach an; bspw. die Organisation von Beteiligungen (etwa zum Scoping oder zur Erörterung), die Erstellung von Niederschriften, die Vollständigkeitsprüfungen, das Sichten von Unterlagen, die Vorbereitung von Schriftstücken, von verfahrenslenkenden Verfügungen, von Bekanntmachungen, von Zwischenentscheidungen oder der abschließenden Entscheidungen.⁵⁶ Bestimmte Arbeitsschritte können sich auch zeitlich überschneiden.

Bei der nachfolgenden tabellarischen Darstellung steht die zeitliche Abfolge deshalb nicht im Vordergrund. Stattdessen wurde im Schwerpunkt die jeweilige Kategorie der Tätigkeit betrachtet und insbesondere angegeben, welche Aufgaben wegen ihres Verfügungscharakters der Behörde selbst überantwortet bleiben müssen und welche Aufgaben dem Projektmanager überlassen werden können.

⁵⁵ Vgl. etwa Schroer, Der Projektmanager, 2021, S. 17. Die Praxis der Genehmigungsbehörden bei der Genehmigung von Windenergieanlagen ist dabei unterschiedlich; so wird in einigen Bundesländern nicht selten von einem Scoping-Termin abgesehen.

⁵⁶ Hier ist ein breites Spektrum denkbar; Vorbereitungshandlungen können sich beschränken auf rein praktische Handlungen, sie können aber auch, je nach Einzelfall, bereits Entscheidungsentwürfe umfassen. Dies ist abhängig vom Einzelfall. Wichtig ist die Wahrung der Kompetenzverteilung.

Tabelle 1: Tätigkeits- und Aufgabenverteilung zwischen Behörde und Projektmanager

Typische Aufgaben im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren	Beschreibung	Behördliche Aufgabe	Auf Projektmanager übertragbar
Antragsberatung	Beratung des Antragstellers nach Maßgabe von § 2 der 9. BImSchV und ggf. Entscheidung über Einbindung eines Projektmanagers.	X	
Antragskonferenz (Scoping)	Auf- und Vorbereitung des Untersuchungsrahmens nach aktuellen Leitfäden, Erkenntnissen, Anforderungen.		X
Festlegung des Untersuchungsrahmens	Verfügung, welche Untersuchungen vorzunehmen und welche Unterlagen beizubringen sind.	X	
Kommunikation mit dem Antragsteller	Eingangsbestätigung; Unterrichtung über die voraussichtlich zu beteiligenden Behörden und den geplanten zeitlichen Ablauf des Genehmigungsverfahrens; Prüfung der Vollständigkeit der eingereichten Unterlagen; Nachforderung von Unterlagen nach Vollständigkeitsprüfung; Verlangen von Nachbesserungen an Unterlagen.		X
Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen	Insbesondere als Voraussetzung weiterer Verfahrensschritte.	X	
Öffentliche Bekanntmachung und Auslegung	Mit Bestimmung von Fristen und Terminen.	X	
Vorbereitung und Durchführung von Terminen	Terminabstimmungen; Verteilererstellung; Einladung; Teilnahmelisten; Tagesordnung; Sitzungsleitung; Raumanmietung, Technik und ggf. Catering; ggf. Vorbereitung der Bekanntmachung von Terminen; ggf. Anbahnen/ Organisieren grenzüberschreitender Beteiligung (Zuständigkeitsprüfungen); ggf. Übersetzung von Unterlagen veranlassen und prüfen.		X
Nachforderungen, die sich aus einer Erörterung/Beteiligung ergeben	Entscheidung über weitere oder ergänzende Untersuchungen, die noch nicht Gegenstand der Vollständigkeitsprüfung nach Maßgabe des Untersuchungsrahmens waren.	X	
Nachbereitung von Terminen und Beteiligungen	Niederschriften; Abstimmung der Niederschriften; Verfolgen eventueller Nachforderungen aus einem Termin; Vorbereitung der sich aus dem Termin ergebenden nächsten Schritte wie Vorbereitung der Festlegung des Untersuchungsrahmens; Vorbereitung einer Einwendungstabelle.		X
Kommunikation mit externen Dienstleistern und Dritten	Insbesondere zum Erfordernis und Inhalt von Sachverständigengutachten, zu einzelnen Fragestellungen, die gutachterlich bewertet werden sollen; zur Vorbereitung von Zustellungen und Bekanntmachungen.		X

Typische Aufgaben im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren	Beschreibung	Behördliche Aufgabe	Auf Projektmanager übertragbar
Kommunikation mit anderen Behörden oder Gebietskörperschaften	Abwicklung der Beteiligungen (Unterlagenversand und Einholung der Stellungnahmen); Identifizierung betroffener Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche; Abstimmungen; informelle Kommunikation zu evtl. Bedenken; Einholen von Anregungen und Vorschlägen.		X
Auf- und Vorbereitung der Inhalte	Inhaltliche Bewertung der Unterlagen; Identifizierung eventueller Diskrepanzen zwischen dem sich aus den Unterlagen ergebenden Vorhaben und den Genehmigungsvoraussetzungen; Entwicklung von Lösungsvorschlägen und deren Vorbereitung und Abarbeitung; transparente Aufarbeitung und Vermittlung eventueller Unstimmigkeiten bei der Einordnung von Bewertungen zwischen den Beteiligten.		X
Beurteilung der Inhalte	Eigenständiges Nachvollziehen der wie vorstehend aufbereiteten inhaltlichen Bewertung und ggf. Nachsteuern durch abweichende oder ergänzende Verfügungen.	X	
Vorbereitung von Entscheidungen	Sichtung und Vorbereitung der abschließenden Bewertung von Einwendungen; entscheidungsvorbereitende Bewertung der eventuellen Wiederholung von Verfahrensschritten (Änderungen vor Genehmigung, weitere Unterlagen zur Auslegung/Beteiligung u. ä.); Vorbereitung der zusammenfassenden Darstellung möglicher UVP-relevanter Auswirkungen des Vorhabens; Identifizierung der zur Herstellung der Rechtmäßigkeit erforderlichen Nebenbestimmungen, Vorbereitung der Begründung; Vorbereitung des Genehmigungsbescheids bzw. eines ablehnenden Bescheids.		X
Endfassung der Genehmigung	Eigenständiges Nachvollziehen der wie vorstehend vorbereiteten Entscheidung; Zeichnung.	X	
Bekanntgabe der Genehmigung	Mit Rechtsbehelfsbelehrung.	X	

4.5 Anforderungen an den Projektmanager

Aus den vorstehend identifizierten möglichen Aufgaben für Projektmanager ergeben sich damit zunächst vor allem Anforderungen an ihn als „Organisationstalent“, zudem sollte er mit guten kommunikativen Fähigkeiten ausgestattet sein. Auch die Bereitschaft, ggf. ausstehende Unterlagen oder Stellungnahmen u. ä. (erforderlichenfalls auch wiederholt) einzufordern, sind wichtig.

Von herausgehobener Bedeutung ist auch das gute Vertrauensverhältnis zwischen Projektmanager, Behörde und Antragsteller: Die Behörde muss darauf vertrauen können, dass ihr keine wesentlichen Informationen, die zur oben⁵⁷ genannten faktischen Aushöhlung ihres Aufgabenbereichs führen könnten, vorenthalten werden und dass die Inhalte in ausgewogener und nicht in präjudizierender Art und Weise aufbereitet werden, sodass es bei einem Nachvollziehen bleiben kann. Der Antragsteller muss darauf vertrauen können, dass der Projektmanager auch seine Interessen und Belange im Blick behält.

Es ergibt sich damit auch eine Rolle als Vermittler: Ein Projektmanager kann die Aufgabe erhalten, Anforderungen an die Antragsunterlagen bzw. an das Vorhaben zu bewerten; dazu gehört eine Einschätzung darüber, welche Anforderungen zulässigerweise gestellt werden können und welche möglicherweise kein Gegenstand der Rechtmäßigkeitsprüfung sind. Um dies im konkreten Fall leisten zu können, kommt es auch wesentlich auf aktuelle Kenntnisse des einschlägigen Rechts- und Tatsachenrahmens an.

In fachlicher Hinsicht sollte ein Projektmanager daher das jeweilige Fachgebiet gut kennen. Dies meint vor allem Vertrautheit mit den typischen tatsächlichen und rechtlichen Herausforderungen der Genehmigung von Windenergieanlagen, insbesondere:

- Typische Anforderungen des Natur- und Artenschutzes (insbesondere zum Tötungs- und Störungsverbot bei Brutvögeln und Fledermäusen, Verträglichkeitsprüfungen bezüglich Natura-2000-Gebiete) sowie der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (Naturhaushalt, Landschaftsbild) und Bewältigungsmöglichkeiten,
- schutzgutbezogene Sonderfragen im Hinblick auf Boden (z. B. bei Moorböden) oder Wasser (Betroffenheit grundwasserführender Schichten),
- Anforderungen an Baugrundgutachten (Zeitpunkt der Vorlage, Bewertung kleinräumiger Standortverschiebungen, zulässiger Auflagen), Standsicherheitsgutachten (Zeitpunkt der Vorlage, Umgang mit Unterschreitungen von Sicherheitsabständen vorhandener Windenergieanlagen) oder Brandschutzgutachten (Verfügbarkeit von Löschwasser, Zugänglichkeit der Windenergieanlagen für die Feuerwehr),
- Abstandsregelungen (soweit nicht bauplanungsrechtlich bereits bestimmt); Anbaubeschränkungen (Straßen, Leitungstrassen und Schienenwege),
- immissionsschutzrechtliche Fragestellungen und Bewältigungsmöglichkeiten hinsichtlich Schallbelastung und Schattenwurf sowie optisch bedrängender Wirkung,
- besondere Themen u. a. bei „Windenergie im Wald“ (hier insbesondere Brandschutzfragen),
- Denkmalschutz (Bau-, Boden- und Gartendenkmale sowie Denkmalsbereiche und -verdachtsflächen),
- Einordnung der regional- und bauplanungsrechtlichen Situation am konkreten Ort und Konsequenzen für das Verfahren,
- Praxis der Baulasten- und Dienstbarkeitenbeibringung (insbesondere Abstandsflächen, Geh- und Fahrrechte),
- Zuständigkeitsregelungen, Erkennen von Betroffenheiten zur Vorbereitung von Beteiligungen,
- Einordnung von im Einzelfall auftretenden besonderen Themen bzw. Problemstellungen (etwa die Anforderung gutachterlicher Bewertungen zu einzelnen Fragestellungen, die sich ggf. aus dem Beteiligungsverfahren ergeben).

⁵⁷ Siehe Kapitel 3.

Hierfür bedarf es auch der Kompetenz, im jeweiligen Fall die jeweilige Relevanz und Bedeutung für das Genehmigungsverfahren einzuordnen und die Folgen für den Verfahrensablauf und die Verfahrensdauer zumindest ungefähr abzuschätzen. Dies setzt im Hinblick auf die anzustrebende Rechtmäßigkeit der Entscheidung ein Kenntnis der rechtlichen Grundlagen einschließlich der örtlichen Verwaltungspraxis und einen Überblick über die einschlägige aktuelle Rechtsprechung voraus, aber auch Kenntnis von Lösungen, die andernorts gefunden wurden, oder die Entwicklung von Lösungen. Darüber hinaus bedarf es zumindest einer Grundkenntnis zum Ablauf von Verwaltungsverfahren und den Anforderungen an die formelle Rechtmäßigkeit. Denn nur mit entsprechenden Kenntnissen können Potenziale zur Beschleunigung erschlossen werden.

Von einer profunden Erfahrung im jeweiligen Genehmigungsverfahren profitiert zudem nicht nur der Antragsteller; auch die Behörde kann ggf. ihre Kenntnisse (zu bestimmten fachlichen oder rechtlichen Fragestellungen, zu Rechtsprechung oder aktuellen Entwicklungen) ausbauen bzw. vertiefen. Außerdem soll die Unterstützung durch den Projektmanager dazu beitragen, eine rechtskonforme, gerichtlicher Überprüfung standhaltende Entscheidung vorzubereiten.

Ein bestimmter Ausbildungsgang ist hierfür nicht zwingend, zumal keine Fachrichtung das erforderliche Wissen von vornherein auf sich vereinigt, sondern sich die Kenntnisse regelmäßig erst durch Erfahrung „ansammeln“ und durch Recherche, Fortbildungen u. ä., auch im konkreten Fall, ständig ergänzt werden. Sowohl ein Biologe als auch ein Jurist können die Aufgabe erfüllen. In Planungsbüros arbeiten häufig Landschaftsplaner, Umweltwissenschaftler oder Absolventen ähnlicher Studiengänge, die gerade bei der Genehmigung von Windenergieanlagen sehr gute Voraussetzungen und Kenntnisse im vorgenannten Sinne mitbringen.

Bei anderen Anlagenarten/Industrieanlagen oder auch Leitungsvorhaben wiederum kann eine andere Fachrichtung, gerade auch eine juristische Ausbildung, näher liegen, denn die „typischen Probleme“ sind dort nicht selten anders gelagert.⁵⁸

⁵⁸ Die Industrie- und Handelskammern halten Listen der öffentlich bestellten und vereidigten „Sachverständigen für Genehmigungsverfahren im Umweltbereich“ vor.

5 Haftung

Für den Fall der Haftung des Projektmanagers ist zu unterscheiden zwischen einer Haftung gegenüber dem Antragsteller aus Vertrag und einer Haftung im Innenregress, wenn und soweit die Behörde vom Antragsteller in Anspruch genommen wird.

5.1 Haftung eines Projektmanagers gegenüber dem Antragsteller

Eine Haftung des Projektmanagers gegenüber dem Antragsteller setzt ein Rechtsverhältnis zwischen diesen beiden Beteiligten voraus. Unter Umständen kann der Antragsteller in den Schutzbereich des (vertraglichen) Auftragsverhältnisses zwischen der Behörde und dem Projektmanager einbezogen sein und aus diesem Verhältnis (eigene) vertragliche Schadensersatzansprüche bei einem Fehlverhalten des Projektmanagers geltend machen. Voraussetzung hierfür wäre aber, dass dieser Vertrag als sog. „Vertrag mit Schutzwirkung zugunsten Dritter“ (im Folgenden: VSD) zu qualifizieren ist, sodass dessen Grundsätze anwendbar wären.

Im Gegensatz zum Oberlandesgericht (OLG) Koblenz⁵⁹ lehnt der Bundesgerichtshof (BGH) in Fallkonstellationen mit einem Verwaltungshelfer etwaige Ansprüche aus einem VSD nicht kategorisch ab.⁶⁰ Nach der Rechtsprechung des BGH wird ein Dritter – hier also der Antragsteller – in Schutz- und Sorgfaltspflichten eines Vertrages einbezogen,

„... wenn er mit der Hauptleistung nach dem Inhalt des Vertrages bestimmungsgemäß in Berührung kommen soll, ein besonderes Interesse des Gläubigers [hier: der Genehmigungsbehörde] an der Einbeziehung des Dritten besteht, den Interessen des Schuldners [hier: des Projektmanagers] durch Erkennbarkeit und Zumutbarkeit der Haftungserweiterung Rechnung getragen wird und der Dritte schutzbedürftig ist [...]“⁶¹

Die „bestimmungsgemäße Berührung“ dürfte bei der Einbeziehung eines Projektmanagers in aller Regel anzunehmen sein. Problematisch erscheint aber das Einbeziehungsinteresse der Genehmigungsbehörde. Es wäre daher im Einzelfall zu prüfen, ob sich aus dem konkreten Vertrag zwischen der Behörde und dem Projektmanager ein derartiges besonderes Interesse an der Einbeziehung des Antragstellers in den Schutzbereich des Vertrags ergibt. Dies könnte etwa dann der Fall sein, wenn die etwaige Eigenhaftung des Projektmanagers dazu führt, dass der Antragsteller den Einsatz des Projektmanagers im Verfahren akzeptiert und so die von der Behörde beabsichtigten Entlastungseffekte eintreten.

Eine ausdrückliche Regelung wäre allerdings hilfreicher als dieses Konstrukt, das zudem dann kaum greifen dürfte, wenn der Einsatz eines Projektmanagers auf Wunsch des Antragstellers in Betracht gezogen wird.

Schutzbedürftig ist der einbezogene Dritte zudem etwa beispielsweise dann, wenn ihm keine anderweitigen vertraglichen⁶² Ansprüche zur Verfügung stünden. Dies könnte sich, was allerdings ebenfalls einzelfallabhängig zu beurteilen wäre, aus einem Versicherungsschutz (des Projektmanagers) ergeben.

5.2 Haftung im Innenverhältnis (Innenregress)

Der Projektmanager könnte ggf. auch im Innenverhältnis, das zwischen ihm und dem Land (als Rechtsträger der Behörde) qua Vertrag besteht, haften, wenn das Land vom Antragsteller im Wege der Amtshaftung in Anspruch genommen werden sollte. In einem solchen Fall wäre zunächst zu prüfen, ob durch das Verhalten des Projektmanagers ein Amtshaftungsanspruch eines Dritten, z. B. des Antragstellers, entstehen kann. Wäre dies zu bejahen, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob sich das Land beim Projektmanager schadlos halten kann.

⁵⁹ OLG Koblenz, Beschl. v. 6.6.2005 – 5 U 687.05: Die Überleitungsregelung in Art. 34 Satz 1 GG schließe jegliche Eigenhaftung des Verwaltungshelfers aus.

⁶⁰ BGH, Urt. v. 18.2.2014 – VI ZR 383.12, Rn. 8 bis 13; offengelassen, ob VSD vorliegt, da entsprechender Sachvortrag in den Vorinstanzen fehlte: BGH, Urt. v. 9.10.2014 – III ZR 68.14, Rn. 23 bis 25. An der Rechtsprechung aus BGH, Urt. v. 11.7.1978 – VI ZR 138.76, in der ein Anspruch aus VSD gegen ein Abschleppunternehmen als Verwaltungshelfer bejaht wurde, hält der BGH laut Urt. v. 18.2.2014, Rn. 11, nicht fest. Das OLG Hamm zweifelt im Urt. v. 30.3.2011 – I-11 U 221.10, Rn. 45 bis 50, den Ansatz der o. g. Entscheidung des OLG Koblenz an, verneint jedoch im konkreten Fall die Voraussetzungen eines VSD.

⁶¹ BGH, Urt. v. 18.2.2014 – VI ZR 383.12, Rn. 9.

⁶² Zum Erfordernis vertraglicher Ansprüche – Ansprüche aus Amtshaftung zählen nicht hierzu – siehe BGH, Urt. v. 18.2.2014 – VI ZR 383.12, Rn. 11.

5.2.1 Möglicher Amtshaftungsanspruch (1. Stufe)

Der Amtshaftungsanspruch ist in § 839 Abs. 1 Satz 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)⁶³, Art. 34 Satz 1 GG geregelt. Gemäß Art. 34 Satz 1 GG haftet bei einem Fehlverhalten grundsätzlich nicht der „Beamte“ selbst, wie es § 839 Abs. 1 Satz 1 BGB nahelegt, sondern der Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst der Handelnde steht.

Voraussetzung eines Amtshaftungsanspruchs ist unter anderem, dass „jemand“ in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflichten schuldhaft verletzt. Dieser „jemand“ muss kein ernannter Beamter im statusrechtlichen Sinne sein.⁶⁴ Vielmehr ist ein eigener „haftungsrechtlicher Beamtenbegriff“ zugrunde zu legen:⁶⁵ Entscheidend ist insoweit also nicht die Person, sondern die Funktion des Handelnden, sodass auch ein Privater in seiner Funktion als Verwaltungshelfer „jemand“ i. S. d. Art. 34 Satz 1 GG sein kann. Der BGH formuliert dies folgendermaßen:

„Je stärker der hoheitliche Charakter der Aufgabe in den Vordergrund tritt, je enger die Verbindung zwischen der übertragenen Tätigkeit und der von der öffentlichen Hand zu erfüllenden hoheitlichen Aufgabe und je begrenzter der Entscheidungsspielraum des Privaten ist, desto näher liegt es, ihn als Beamten im haftungsrechtlichen Sinne anzusehen.“⁶⁶

Die Aufgabe des Projektmanagers kann, wie dargelegt, verschiedene Aufgaben in Vorbereitung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung und damit eines Hoheitsaktes umfassen. Infolgedessen kann das Handeln eines Projektmanagers in direktem Zusammenhang mit der hoheitlichen Aufgabe stehen.

Der Entscheidungsspielraum des Projektmanagers ist jedoch, unabhängig von der Ausgestaltung der Beauftragung im Einzelfall, wegen der bei der Behörde verbleibenden Gewährleistungsverantwortung begrenzt. Projektmanager können daher im konkreten Einzelfall ggf. als Beamte im haftungsrechtlichen Sinne anzusehen sein. Weitere Voraussetzung eines Amtshaftungsanspruchs gegen das Land wäre jedoch, dass die konkrete Amtspflicht, die vom Projektmanager verletzt wurde, auch drittbezogen ist. Sie müsste also zumindest auch dem Zweck dienen, die Interessen des Geschädigten wahrzunehmen.⁶⁷ Vorbehaltlich des Einzelfalls dient die Rechtmäßigkeit einer Genehmigung in formeller und materieller Hinsicht grundsätzlich den Interessen des Antragstellers; ein Bezug zu den Interessen des Geschädigten könnte also im Einzelfall zu bejahen sein.

Sofern die weiteren Voraussetzungen des Amtshaftungsanspruches vorliegen (insbesondere also Verschulden und Kausalitäten), könnte somit in bestimmten Fällen eine Inanspruchnahme des Landes aufgrund eines Fehlverhaltens des Projektmanagers in Betracht kommen.

5.2.2 Regress im Innenverhältnis (2. Stufe)

Sofern gegen das Land ein Amtshaftungsanspruch bestehen sollte, könnte seitens des Landes ggf. auf Grundlage des Vertrages, der das Verwaltungshelferverhältnis begründet, ein Schadensersatzanspruch gegen den Projektmanager im Innenverhältnis bestehen, § 280 Abs. 1 i. V. m. § 241 Abs. 2 BGB.⁶⁸ Art. 34 Satz 2 GG beschränkt die Fälle, in denen der Staat bei dem haftungsrechtlichen Beamten Regress nehmen kann, jedoch grundsätzlich auf jene Konstellationen, bei denen dieser vorsätzlich oder grob fahrlässig gehandelt hat.⁶⁹ Ein Rückgriff ist somit nicht möglich, wenn der haftungsrechtliche Beamte, hier also der Projektmanager, lediglich mit einfacher Fahrlässigkeit gehandelt hat (vgl. § 276 BGB).

Diese Privilegierung verfolgt zwei Zwecke: Zum einen soll die Entschlussfähigkeit und -freudigkeit des Beamten und mithin die Effektivität der Verwaltung nicht durch eine weitgehende Innenhaftung eingeschränkt werden, zum anderen

⁶³ Bürgerliches Gesetzbuch v. 2.1.2002, BGBl. I., S. 42, 2909; 2003 I S. 738.

⁶⁴ Vgl. § 8 Abs. 1 Nr. 1 BeamStG.

⁶⁵ Papier/Shirvani, in: Münchener Kommentar zum BGB, 8. Aufl. 2020, § 839 Rn. 182.

⁶⁶ BGH, Urt. v. 9.10.2014 – III ZR 68.14, Rn. 17.

⁶⁷ BGH, Urt. v. 16.1.1997 – III ZR 117.95 – NVwZ 1997, S. 714 (716).

⁶⁸ Vgl. Stelkens, Amtshaftung und Regress bei Schädigungen durch Verwaltungshelfer, JZ 2004, 656 (660).

⁶⁹ Papier/Shirvani, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 95. EL 2021, Art. 34 Rn. 298.

drückt sich hierin die Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber seinen Bediensteten aus.⁷⁰ Allerdings ist diese Beschränkung des Rückgriffs nach der Rechtsprechung des BGH nicht für Beamte im haftungsrechtlichen Sinne anzuwenden, die selbständige private Unternehmer sind.⁷¹ Denn sie können grundsätzlich privatautonom die Bedingungen aushandeln, unter denen sie tätig werden, das Risiko ihres Auftrags kalkulieren und bei der Preiskalkulation berücksichtigen.⁷² Zudem treffen die privaten Unternehmen keine eigenen Entscheidungen, sodass auch ihre Entscheidungsfreiheit nicht geschützt werden muss.⁷³ Die Haftungsprivilegierung aus Art. 34 Satz 2 GG dürfte demgemäß in aller Regel nicht greifen; auch bei einfacher Fahrlässigkeit könnte daher ein Rückgriff gegen den Projektmanager in Betracht kommen.

Ein Innenregress, bei dem am Ende der Projektmanager für einen Schaden haftet, erscheint somit nicht grundsätzlich ausgeschlossen.

⁷⁰ Papier/Shirvani, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 95. EL 2021, Art. 34 Rn. 298a.

⁷¹ BGH, Urt. v. 14.10.2004 – III ZR 169/04, S. 8.

⁷² Stelkens, Amtshaftung und Regress bei Schädigungen durch Verwaltungshelfer, JZ 2004, 656 (660).

⁷³ Stelkens, Amtshaftung und Regress bei Schädigungen durch Verwaltungshelfer, JZ 2004, 656 (660 f.).

6 Kostenerstattung

Die Einbindung eines Projektmanagers erfolgt gem. § 2 Abs. 2 Nr. 5 der 9. BImSchV auf Kosten des Antragstellers, wobei die Beauftragung der Genehmigungsbehörde obliegt.

Die Kosten für einen Projektmanager sind kostenrechtlich als Auslagen einzuordnen. Auslagen sind nach der Legaldefinition⁷⁴ in § 3 Abs. 5 des Bundesgebührengesetzes (BGebG)⁷⁵ nicht von der Gebühr umfasste Kosten, die die Behörde für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen im Einzelfall nach § 12 Abs. 1 oder Abs. 2 BGebG erhebt. Individuell zurechenbare öffentliche Leistungen wiederum sind u. a. solche behördlichen Handlungen mit Außenwirkung, die im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit zugunsten des von der Leistung Betroffenen erbracht werden (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 2 Nr. 2 BGebG). Der Auslagenbegriff dient insbesondere der Erfassung solcher Kosten, die auf den Einzelfall bezogen berechnet werden. Eine Auslagenerstattung ist dann angezeigt, wenn die Kosten wegen der Besonderheit der jeweiligen Leistung nicht in die Gebühr einbezogen werden können, weil sie beispielsweise von Fall zu Fall unterschiedliche Rechnungsposten aufweisen oder ggf. erheblich schwanken. So können beispielsweise auf Grundlage eines zivilrechtlichen Auftragsverhältnisses anfallende Kosten, die nicht regelmäßig in vergleichbarer Höhe anfallen, als Auslagen erstattet werden.⁷⁶ Die Auslagen werden gem. § 12 Abs. 1 BGebG in der tatsächlich entstandenen Höhe erhoben, im Gegensatz zu den typisierenden Regelungen in den Gebührenverzeichnissen.

Nach diesen Maßstäben lässt sich sagen: Die Einbindung eines Projektmanagers ist eine behördliche Handlung („Amtshandlung“), die Außenwirkung entfaltet. Sie kommt dem Antragsteller zugute, weil die Durchführung des Genehmigungsverfahrens optimiert wird. Die Kosten des Projektmanagements lassen sich auch nicht in die Gebührentatbestände „einpreisen“, weil der Einsatz als solcher, aber auch der Umfang der Tätigkeiten stark einzelfallabhängig sind; die Genehmigungsverfahren sind in ihrer Komplexität potenziell sehr unterschiedlich. Dieser Verzicht auf eine „Einpreisung“ spiegelt sich auch in den Kostengesetzen und -verordnungen der Länder. Das wiederum heißt: Der Projektmanager wird von der Genehmigungsbehörde durch einen zivilrechtlichen Vertrag mit seinen Aufgaben beauftragt; in diesem Vertrag wird auch seine Vergütung geregelt. Sein Anspruchsgegner ist die Genehmigungsbehörde. Die Genehmigungsbehörde gibt die sich aus diesem Vertrag ergebende Vergütung dann regelmäßig als Auslage über einen Bescheid an den Antragsteller weiter. Möglich ist jedoch auch eine dreiseitige Vereinbarung zwischen Genehmigungsbehörde, Projektmanager und Antragsteller.⁷⁷

⁷⁴ Das Bundesgebührengesetz gilt zwar nur für Institutionen des Bundes, die Begrifflichkeiten und Prinzipien sind in den Ländern aber entsprechend geregelt.

⁷⁵ Gesetz über Gebühren und Auslagen des Bundes v. 7.8.2013, BGBl. I, S. 3154.

⁷⁶ BT-Drs. 17/10422, S. 103 und 109.

⁷⁷ Derzeit werden Vorschläge diskutiert, diese Abwicklung über eine gesetzliche Regelung in § 43 Abs. 2 EnWG so auszugestalten, dass das Primärleistungsverhältnis zwar (unverändert) zwischen der Genehmigungsbehörde und dem Projektmanager besteht, aber der Antragsteller alleiniger Schuldner der Aufwendungen für den Projektmanager ist; ob eine entsprechende gesetzliche Regelung verabschiedet werden wird, ist jedoch aktuell noch offen.

7 Bestellung von Projektmanagern

7.1 Vergaberechtliche Gesichtspunkte

Die Auswahl eines Projektmanagers dürfte auch vergaberechtlich relevant sein. Dies liegt daran, dass die Genehmigungsbehörde eine öffentliche Auftraggeberin ist, vgl. § 99 Nr. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)⁷⁸. Die vergaberechtlichen Vorgaben sind zu beachten, wenn die Genehmigungsbehörde einen öffentlichen Auftrag vergibt, vgl. § 97 Abs. 1, § 103 Abs. 4 GWB.

Öffentliche Aufträge sind entgeltliche Verträge zwischen öffentlichen Auftraggebern und Unternehmen, die die Beschaffung von Leistungen zum Gegenstand haben – vorliegend die Erbringung von Dienstleistungen, § 103 Abs. 1 GWB. Die Aufgaben des Projektmanagers werden als Dienstleistungen eingeordnet, weil sie in vergaberechtlicher Hinsicht weder Bau- noch Lieferleistungen darstellen sollten. Es handelt sich zudem um eine entgeltliche Leistung, weil der Projektmanager für seine Tätigkeiten eine Vergütung erhält.

Fraglich ist daher allein, ob es der Anwendung vergaberechtlicher Vorgaben entgegensteht, dass bzw. wenn der Vorhabenträger (und nicht die Genehmigungsbehörde) die Vergütung entrichtet. Im Regelfall zahlt nämlich der öffentliche Auftraggeber die Vergütung für die beschafften Leistungen. Hier ist allerdings zu beachten, dass die Genehmigungsbehörde über die Auswahl des Projektmanagers entscheidet. Ohne die Auswahl des Projektmanagers durch die Genehmigungsbehörde könnte der Projektmanager nicht entgeltlich im Rahmen des Genehmigungsverfahrens tätig werden. Deswegen ist es die Genehmigungsbehörde, die über die Beschaffung einer Dienstleistung entscheidet und einen entgeltlichen Dienstleistungsvertrag vergibt.

Eine andere vergaberechtliche Bewertung käme nur dann in Betracht, wenn die Entscheidung über die Auswahl des Projektmanagers nicht bei der Genehmigungsbehörde läge. Dies widerspräche jedoch der Maßgabe, dass nicht der Vorhabenträger den Projektmanager auswählt, sondern die Genehmigungsbehörde.

Eine Pflicht zur Ausschreibung der Dienstleistungen des Projektmanagers entfällt auch nicht aufgrund einer besonderen Ausnahme nach § 116 Abs. 1 GWB. Nach § 116 Abs. 1 Nr. 1 lit. d) GWB sind die vergaberechtlichen Vorgaben des GWB nicht auf Tätigkeiten von Sachverständigen oder sonstigen Rechtsdienstleistungen anzuwenden. Erfasst sind von der Regelung aber nur Tätigkeiten, deren Erbringer unter der Aufsicht eines Gerichts tätig wird. Dies ist für das Genehmigungsverfahren aber ersichtlich nicht der Fall; Gerichte sind in die Beauftragung eines Projektmanagers nicht eingebunden. Eine Ausnahme von der Ausschreibungspflicht folgt auch nicht aus § 116 Abs. 1 Nr. 1 lit. b) GWB. Dieser erlaubt die ausschreibungsfreie Beauftragung von Rechtsdienstleistungen durch einen Rechtsanwalt. Bezogen auf einen Projektmanager würde der Ausnahmetatbestand überhaupt nur greifen, wenn die Behörde einen Rechtsanwalt als Projektmanager im Planfeststellungsverfahren und auch nur im Hinblick auf ein zu erwartendes gerichtliches Verfahren beauftragt.⁷⁹ Ein solches gerichtliches Verfahren muss sich jedoch konkret abzeichnen; reine Vermutungen reichen nicht aus.⁸⁰ Auch die Ausnahme in § 116 Abs. 1 Nr. 1 lit. e) GWB ist nicht einschlägig, da der Projektmanager nicht hoheitlich, sondern als Verwaltungshelfer tätig wird.

⁷⁸ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen v. 26.6.2013, BGBl. I, S. 1750, 3245.

⁷⁹ Riege, Praxisfragen zum Projektmanager, Ein Beitrag zu § 43g EnWG und § 29 NABEG, EnWZ 2022, 170.

⁸⁰ Lausen, in: Burgi/Dreher/Opitz, Beck'scher Vergaberechtskommentar, Bd. 1, 4. Auflage 2022, § 116 Rn. 24 f.

7.2 Bildung eines „Pools“?

Die Genehmigungsbehörde muss den Projektmanager im Rahmen von Ausschreibungen nicht zwingend für die Begleitung einzelner Genehmigungsverfahren auswählen. Sie kann auch mit mehreren Projektmanagern sog. Rahmenvereinbarungen schließen, vgl. § 103 Abs. 5 Satz 1 GWB i. V. m § 21 Vergabeverordnung (VgV)⁸¹, und so einen „Pool“ bilden.

Bei der Bildung eines „Pools“ und der Beauftragung eines Projektmanagers aus diesem „Pool“ sind zwei Auswahlverfahren zu unterscheiden: Erstens die Ausschreibung, die auf den Abschluss der Rahmenvereinbarungen gerichtet ist und als deren Ergebnis der „Pool“ entsteht, und zweitens die Auswahl der Projektmanager aus dem „Pool“ für ein Projekt und der Abschluss eines Einzelauftrags zur Durchführung dieses Projekts. In beiden Auswahlverfahren muss die Genehmigungsbehörde vorab die Kriterien festlegen, nach denen die Auswahl erfolgt. Die Kriterien müssen den Vergabegrundsätzen aus § 97 Abs. 1 und Abs. 2 GWB entsprechen, d. h. objektiv, transparent und diskriminierungsfrei sein.

Im Falle der Ausschreibung zum Abschluss der Rahmenvereinbarung, also dem ersten Schritt, wird zwischen Eignungskriterien und Zuschlagskriterien unterschieden. Die Eignungskriterien dienen dazu sicherzustellen, dass die teilnehmenden Bieter über die für den Auftrag notwendige wirtschaftliche (§ 45 VgV) sowie technische und berufliche Leistungsfähigkeit (§ 46 VgV) verfügen. Zum Nachweis können z. B. Referenzen über frühere Leistungen oder Ausbildungsnachweise verlangt werden. Die Angebote der Bieter werden anhand der Zuschlagskriterien bewertet. Ziel ist es, das sog. wirtschaftlichste Angebot im Sinne von § 127 GWB zu ermitteln. Das wirtschaftlichste Angebot bestimmt sich nach dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis. Zu berücksichtigen ist bei der Auswahl also keinesfalls nur der Preis, und im Fall von Projektmanagerleistungen ist dies auch nicht empfehlenswert, da die Qualität der Leistung bei der Projektdurchführung ebenfalls wichtig ist. Als Qualitätskriterien können z. B. Konzepte verlangt werden, in denen die Bieter die Durchführung des Auftrags darlegen. Anhand der Ausführungen können die Genehmigungsbehörden prüfen, ob zu erwarten ist, dass ein Bieter das spätere Projekt zufriedenstellend umsetzen kann.

In der ersten Verfahrensstufe hätten die Genehmigungsbehörden auch die Möglichkeit, Projektmanager für spezifische Anwendungsfälle auszuwählen. Es ist nach § 30 VgV zulässig, sog. Fachlose zu bilden, sodass die „Pools“ die Projektmanager umfassen, die in bestimmten Bereichen besonders qualifiziert sind. Die Qualifikation kann z. B. durch entsprechende Referenzen im Rahmen der Eignungsprüfung nachgewiesen werden.

Als Ergebnis einer Ausschreibung bestünden dann Rahmenverträge mit mehreren Projektmanagern für einen Zeitraum von beispielsweise zwei bis vier Jahren. Eine längere Laufzeit der Rahmenvereinbarung als vier Jahre ist möglich, bedarf aber einer gesonderten Begründung, siehe § 21 Abs. 6 VgV. Hintergrund der Einschränkung der Laufzeit ist, dass die Aufträge in dieser Zeit dem Wettbewerb entzogen sind. Die Laufzeit der Einzelaufträge muss nicht derjenigen der Rahmenvereinbarung entsprechen, sondern darf kürzer oder länger sein. Einzelaufträge dürfen also insbesondere über die Geltungsdauer der Rahmenvereinbarung hinaus durchgeführt werden. Auf Grundlage der Rahmenvereinbarung kann die Genehmigungsbehörde aus dem Kreis der Projektmanager denjenigen Projektmanager auswählen, der im betreffenden Genehmigungsverfahren das jeweilige Projekt begleiten soll. Dabei sind die abstrakten Kriterien für die Auswahl der Projektmanager durch die Genehmigungsbehörde vorab im Rahmen der Ausschreibung bereits zu definieren, § 21 Abs. 2 VgV, damit sie für die Bieter transparent sind und Missbrauch bei der Auswahl vermieden wird.

Für die Auswahl des Projektmanagers für ein konkretes Projekt bestehen verschiedene Möglichkeiten, die in § 21 Abs. 4 VgV genannt sind. Sind die Kriterien für die Auswahl des Projektmanagers für die voraussichtlichen Projekte und die Bedingungen für den Einzelauftrag bereits in der Ausschreibung so klar definiert, dass der Projektmanager auf dieser Grundlage beauftragt werden kann, ist dies ohne weiteres Auswahlverfahren möglich, vgl. § 21 Abs. 4 Nr. 1 VgV. Die Auswahl kann dann z. B. im sog. „Kaskadenverfahren“⁸² erfolgen, bei welchem sich die Genehmigungsbehörde zunächst an den Projektmanager wendet, der das wirtschaftlichste Angebot in der Ausschreibung für die Rahmenverein-

⁸¹ Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge v. 12.4.2016, BGBl. I, S. 624.

⁸² Vgl. Kommission in „Erläuterungen – Rahmenvereinbarungen – klassische Richtlinie“ (Dokument CC/2005/03_rev1 v. 14.7.2005), Ziff. 3.2.

barung abgegeben hat. Soweit dieser den konkreten Einzelauftrag ablehnt, etwa weil er bereits anderweitig eingebunden ist, kann die Genehmigungsbehörde den in der Ausschreibung zweit-platzierten Projektmanager auswählen usw.⁸³

Alternativ kann ein „Miniwettbewerb“ unter den Projektmanagern eines „Pools“ durchgeführt werden, vgl. § 21 Abs. 4 Nr. 2 GWB. Als Kriterien kommen z. B. der günstigste Preis für das konkrete Projekt oder besondere projektspezifische Anforderungen in Betracht. Anders als für die Ausschreibung zum Abschluss der Rahmenvereinbarung gibt es für den „Miniwettbewerb“ zudem keine Fristen. Es ist lediglich sicherzustellen, dass die Projektmanager ausreichend Zeit für die Abgabe eines Angebots haben.

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass die Genehmigungsbehörden für die Bildung eines „Pools“ von Projektmanagern ein bestimmtes Zeitbudget einplanen müssen. Die Bildung eines „Pools“ reduziert aber im Anschluss den Aufwand für jedes einzelne Genehmigungsverfahren und Vorhaben, weil die Bestellung eines Projektmanagers auf der Grundlage der Rahmenvereinbarung dann jeweils sehr kurzfristig erfolgen kann.

7.3 Auftragsumfang

Neben der Grundsatzfrage, ob die Genehmigungsbehörde vergaberechtliche Vorgaben beachten muss, ergeben sich unterschiedliche Anforderungen an das Auswahlverfahren aus dem Auftragsumfang.

Europaweite Vergabeverfahren nach den §§ 97 ff. GWB sind mit einer Bekanntmachung im EU-Amtsblatt nur dann erforderlich, wenn der geschätzte Gesamtauftragswert einen Betrag von aktuell 215.000 EUR zzgl. USt. erreicht oder übersteigt, vgl. § 106 Abs. 1 GWB (für Bundesbehörden gilt ein niedrigerer Schwellenwert von 140.000 EUR zzgl. USt). Infrage kommen dann insbesondere Vergabeverfahren in Form eines offenen Verfahrens (ohne Bieterverhandlungen) oder in einem sog. Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb, vgl. §§ 15 und 17 VgV. Die Entscheidung darüber sollte insbesondere danach getroffen werden, ob eine Vorauswahl der am Verfahren beteiligten Bieter sinnvoll ist und ob die Tätigkeiten der Projektmanager so weitgehend definiert werden können, dass eine Vergabe ohne Verhandlungen mit den Bietern möglich ist.

Unterhalb des angeführten Schwellenwerts für EU-weite Ausschreibungen sind von der Genehmigungsbehörde vor allem haushaltsrechtliche Vorgaben zu beachten. Die Haushaltsordnungen des Bundes und der Länder verpflichten diese, vor dem Abschluss von Verträgen eine Ausschreibung durchzuführen (z. B. § 55 Bundeshaushaltsordnung). Die Verwaltungsvorschriften zu der Haushaltsordnung konkretisieren die Ausschreibungspflichten in der Regel und schreiben z. B. konkrete Verfahrensarten vor. Die Verwaltungsvorschriften verweisen bei der Beschaffung von Dienstleistungen regelmäßig auf die Unterschwellenvergabeordnung, die den Ablauf möglicher Vergabeverfahren für die Auswahl der Projektmanager im Einzelnen regelt. Daneben können auch weitere Rechtsvorschriften einschlägig sein, da viele Bundesländer Vergabe- und/oder Tariftrüegesetze erlassen haben.

⁸³ Schrotz, in: HK-VergabeR, 3. Auflage 2019, VgV § 21 Rn. 135.

8 Potenzial zur Verfahrensbeschleunigung

Es ist nicht möglich, das Potenzial der Verfahrensbeschleunigung durch Einsatz eines Projektmanagers zeitlich genau zu bemessen. Konstatiert werden kann allerdings, dass mehrere Ebenen zu betrachten sind:

- Im konkreten Einzelverfahren wird die jeweilige Genehmigungsbehörde von bestimmten Aufgaben entlastet. Die Stärke des Entlastungseffekts hängt zunächst von Umfang und Inhalt der überantworteten Aufgaben ab. Je mehr organisatorische Aufgaben vom Projektmanager übernommen werden und je mehr inhaltliche Aufgaben zuverlässig erfüllt werden, desto spürbarer reduziert sich der behördliche Aufwand und verstärkt sich der Beschleunigungseffekt. Ein weiterer Vorteil: Die Genehmigungsbehörde kann aus einer effizienten Ausgestaltung organisatorischer Aufgaben Anregungen erhalten und Erkenntnisse für ihre eigenen Abläufe nutzen. Sie kann sich zudem auf ihre Aufgaben fokussieren. Ein anfänglich möglicherweise etwas höherer Aufwand, der mit der Einbeziehung eines Projektmanagers verbunden ist, dürfte bzw. sollte dadurch kurz- bzw. mittelfristig mehr als ausgeglichen werden. Dabei muss jedoch, wie ausgeführt, im Blick bleiben, dass die Genehmigungsbehörde stets in der Gewährleistungsverantwortung bleibt und ihr die Entscheidungskompetenz obliegt. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass ein fachgerecht vor- und aufbereiteter Entscheidungsentwurf die Genehmigungsbehörde auch bei der inhaltlichen Arbeit entlastet, nicht nur bei organisatorischen Schritten.
 - Der Einsatz von Projektmanagern wirkt darüber hinaus auch „systemisch“: Je höher die Entlastung in der Summe der Einzelverfahren, desto größer ist die Anzahl der Verfahren, die behördenseitig in einem gegebenen Zeitraum bewältigt werden kann. Angesichts der politisch angestrebten Beschleunigung und Aufstockung des Ausbaus der Windenergie an Land ist dies eine weitere wünschenswerte Folge, die nicht nur dem einzelnen Antragsteller dient.
 - Des Weiteren kann der Einsatz von Projektmanagern durch deren konzentrierte Fachkompetenz auch dazu beitragen, Know-how zu vermitteln, das angesichts der vielfältigen Aufgaben einer Behörde nicht immer gänzlich à jour gehalten werden kann. Es werden andere Herangehensweisen und ein Wissensspektrum anderer Herkunft an die Behörden herangetragen. Die in einem Verfahren durch die Einbeziehung eines Projektmanagers erworbenen Erkenntnisse und Vorgehensweisen können in weiteren Verfahren genutzt und so ein weiterer Beschleunigungseffekt erreicht werden.
 - Schließlich kann der positive Effekt einer Einbeziehung des Projektmanagers nicht nur in der Beschleunigung im Sinne zeitlicher Verkürzung liegen, sondern auch in einem optimierten, von bislang nicht erkannten Lösungen getragenen Ergebnis. Wenn daraus eine Steigerung der Akzeptanz der behördlichen Entscheidung folgt, die dazu beiträgt, dass die behördliche Entscheidung nicht in einem ggf. langwierigen Gerichtsverfahren überprüft wird, hat dies, auch unabhängig von der sofortigen Vollziehbarkeit nach § 63 BImSchG, ebenfalls beschleunigende Wirkung.
 - Die Bildung eines „Pools“ von Projektmanagern bietet den Genehmigungsbehörden die Möglichkeit, eine zeitaufwendige Ausschreibung nur einmal für ggf. längere Zeiträume, etwa für mehrere Jahre, durchzuführen, um in der Zwischenzeit eher kurzfristig auf vertraglich verpflichtete Projektmanager zurückgreifen zu können.
-

Verzeichnis der Rechtsquellen

4. BImSchV	Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über genehmigungsbedürftige Anlagen) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31.5.2017 (BGBl. I S. 1440), zuletzt geändert durch Art. 1 der Verordnung vom 12.1.2021 (BGBl. I S. 69)
9. BImSchV	Neunte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Verordnung über das Genehmigungsverfahren) in der Fassung der Bekanntmachung vom 29.5.1992 (BGBl. I S. 1001), zuletzt geändert durch Art. 2 der Verordnung vom 11.11.2020 (BGBl. I S. 2428)
BauGB	Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3.11.2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes vom 27.3.2020 (BGBl. I S. 587)
BeamStG	Gesetz zur Regelung des Statusrechts der der Beamtinnen und Beamten der Länder (Beamtenstatusgesetz) vom 17.6.2008 (BGBl. I S. 1010), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28.6.2021 (BGBl. I S. 2250)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2.1.2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21.12.2021 (BGBl. I S. 5252)
BGebG	Gesetz über Gebühren und Auslagen des Bundes (Bundesgebührengesetz) vom 7.8.2013 (BGBl. I S. 3154), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 16.7.2021 (BGBl. I S. 3019)
BImSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Bundes-Immissionsschutzgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17.5.2013 (BGBl. I S. 1274), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 24.9.2021 (BGBl. I S. 4458)
EnWG	Gesetz über die Energie- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz) vom 7.7.2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23.5.2022 (BGBl. I S. 747)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 und 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29.9.2020 (BGBl. I S. 2048)
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen in der Fassung der Bekanntmachung vom 26.6.2013 (BGBl. I S. 1750, 3245), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20.5.2022 (BGBl. I S. 730)
MediationsG	Mediationsgesetz vom 21.7.2012 (BGBl. I S. 1577), zuletzt geändert durch Artikel 135 der Verordnung vom 31.8.2015 (BGBl. I S. 1474)
NABEG	Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz vom 28.7.2011 (BGBl. I S. 1690), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 25.2.2021 (BGBl. I S. 298)
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.3.2021 (BGBl. I 2021 S. 540), zuletzt geändert durch Art. 14 des Gesetzes vom 10.9.2021 (BGBl. I 2021 S. 4147)
VGV	Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung) vom 12.4.2016 (BGBl. I S. 624), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 9.6.2021 (BGBl. I S. 1691)

Literatur- und Quellenverzeichnis

- Appel/Ramsauer, Einschaltung privater Unternehmer bei der Ausgabe neuer Kfz-Kennzeichen, NordÖR 2012, 375 ff. (https://www.nordoer.nomos.de/fileadmin/nordoer/doc/Aufsatz_NordOER_12_09.pdf)
- Battis/Mitschang/Reidt (Hrsg.), begründet von Battis/Krautzberger/Löhr: Baugesetzbuch, 15. Auflage, München 2022 (zitiert: Battis/Krautzberger/Löhr)
- Becht/Groß, Die Privatisierung der Überwachung im Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht, UPR 2010, 336 ff.
- Beckmann/Durner/Mann/Röckinghausen (Hrsg.): Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 97. Ergänzungslieferung, München 2021
- Britz/Hellermann/Hermes (Hrsg.): EnWG, 3. Auflage, München 2015
- Bundesverband Windenergie, Aktionsplan für mehr Genehmigungen von Windenergieanlagen an Land, 2019 (https://www.wind-energie.de/fileadmin/redaktion/dokumente/meldungen/2019/BWE-Positionspapier_-_Aktionsplan_fuer_mehr_Genehmigungen_-_20190828.pdf)
- Führ (Hrsg.): Gemeinschaftskommentar zum Bundes-Immissionsschutzgesetz, 1. Auflage, Köln 2016 (zitiert: GK BImSchG)
- Herzog/Scholz/Herdegen/Klein (Hrsg.), begründet von Maunz/Dürig: Grundgesetz, 96. Ergänzungslieferung, München 2021 (zitiert: Dürig/Herzog/Scholz)
- Hoppe/Bleicher, Rechtsprobleme bei der Verfahrensprivatisierung von Standortauswahlverfahren im Abfallrecht, NVwZ 1996, 421 ff.
- Kment (Hrsg.): Energiewirtschaftsgesetz, 2. Auflage, Baden-Baden 2019
- Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Auflage, München 2011
- Sachs/Schmitz (Hrsg.), begründet von Stelkens/Bonk/Leonhardt: Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Auflage, München 2018 (zitiert: Stelkens/Bonk/Sachs)
- Säcker (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Energierecht, Band 1, 4. Auflage, Frankfurt am Main 2019
- Säcker/Rixecker/Oetker/Limberg (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 7, 8. Auflage, München 2020
- Scherzberg, Der private Gutachter im Umweltschutz, NVwZ 2006, 377 ff.
- Schoch/Schneider (Hrsg.): Verwaltungsrecht VwVfG, Band III, 1. Ergänzungslieferung, München 2021
- Schoch/Schneider (Hrsg.): Verwaltungsrecht VwGO, Band I, 41. Ergänzungslieferung, München 2021
- Schroer, Der Projektmanager nach § 2 Abs. 2 Nr. 5 9. BImSchV und Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen. Möglichkeiten und Grenzen, 1. Auflage, München 2021 (zitiert: Der Projektmanager)
- Stelkens, Amtshaftung und Regress bei Schädigungen durch Verwaltungshelfer, JZ 2004, 656 ff.
- Theobald/Kühling (Hrsg.): Energierecht, 114. Ergänzungslieferung, München 2022
-

Impressum

© FA Wind, Juli 2022

Herausgegeben von

Fachagentur Windenergie an Land
Fanny-Zobel-Straße 11 | 12435 Berlin

www.fachagentur-windenergie.de
post@fa-wind.de

V. i. S. d. P.: Dr. Antje Wagenknecht

Die Fachagentur zur Förderung eines natur- und umweltverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land e.V. ist ein gemeinnütziger Verein. Er ist eingetragen beim Amtsgericht Charlottenburg, VR 32573 B

Autorenschaft

Dr. Ursula Prall (BBH)
Andreas Große (BBH)
Dr. Roman Ringwald (BBH)
Lisa Gut (BBH)
Claudia Niedersen (ENERTRAG)
Annette Reisch (ENERTRAG)

Redaktion

Kathrina Baur (FA Wind)
Claudia Bredemann (FA Wind)

Zitervorschlag

FA Wind (2022), Projektmanager in Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen - Rolle – Aufgaben – Potenziale

Haftungsausschluss

Die in dieser Broschüre enthaltenen Angaben und Informationen sind nach bestem Wissen erhoben, geprüft und zusammengestellt.

Eine Haftung für unvollständige oder unrichtige Angaben, Informationen und Empfehlungen ist ausgeschlossen, sofern diese nicht grob fahrlässig oder vorsätzlich verbreitet wurden.

Fachagentur Windenergie an Land e.V.

Fanny-Zobel-Straße 11 | 12435 Berlin

T +49 30 64 494 60-60

post@fa-wind.de | www.fachagentur-windenergie.de