



IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern
in Nordrhein-Westfalen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/395

Alle Abgeordneten

STELLUNGNAHME

Ihr(e) Ansprechpartner(in)
Dr. Matthias Mainz
E-Mail
Matthias.Mainz@ihk-nrw.de
Telefon
0211 367 02-14
Datum
09.03.2023

Schriftliche Stellungnahme von IHK NRW zur Anhörung am 15. März 2023

„Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung in Nordrhein-Westfalen umsetzen!“, Antrag der Fraktion der FDP (Drucksache 18/2566)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns sehr, für die Möglichkeit zum Antrag der FDP-Fraktion im Landtag Nordrhein-Westfalen „Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung in Nordrhein-Westfalen umsetzen!“ Stellung nehmen zu dürfen.

Beschleunigung als Schlüssel

Für die Unternehmen am Industrie- und Wirtschaftsstandort NRW sind langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren zu einer großen unternehmerischen Herausforderung geworden. Die Dauer und die steigende Komplexität der Verfahren wird von vielen Unternehmen über alle Branchen- und Größenunterschiede hinweg als unbefriedigend empfunden. Die Unternehmen sind zudem meist doppelt durch langwierige Verfahren betroffen: neben den unternehmerischen wird auch die Planung und Genehmigung öffentlicher Vorhaben in der Infrastruktur oder der Digitalisierung, die für ihre gewerblichen Zwecke essenziell sind, kaum mehr kalkulierbar. In der Folge verzögern sich geplante Vorhaben, werden aufgrund des Risikos zurückgestellt oder an anderen Wirtschaftsstandorten realisiert. Durch Verzögerungen bei infrastrukturellen Vorhaben wird deren Funktionsfähigkeit eingeschränkt oder eine Modernisierung unterbleibt. Schon in „wirtschaftlich normalen“ Zeiten werden unkalkulierbare und langwierige Verfahren für die Unternehmen und somit für den Wirtschaftsstandort zum Wettbewerbsnachteil (vgl. Der ökonomische und ökologische Impact beschleunigter Planungs- und Genehmigungsverfahren in Deutschland, [IW Köln 2021](#)). Es leidet nicht nur die Attraktivität, immer wieder werden auch Entscheidungen gegen den Wirtschaftsstandort getroffen.

Rechtssicheres, transparentes Verwaltungshandeln bildet einen der zentralen Standortvorteile unseres Wirtschafts- und Industrielands Nordrhein-Westfalen. Diese Vorteile kommen insbesondere dann zum Tragen, wenn die Verfahren in einem überschaubaren Zeitraum zu einer belastbaren Entscheidung führen und relevante Interessen angemessen ausgeglichen werden, so dass handlungswillige Unternehmen auf die Entscheidung öffentlicher Stellen vertrauen können.

NRW steht vor einem Jahrzehnt der Transformation und des Umbruchs. Spätestens mit dem Green Deal der Europäischen Union ist der politische Rahmen für die energetische und nachhaltige Transformation gesetzt. Der demografische Wandel hat den Arbeitsmarkt in Nordrhein-Westfalen voll erreicht und in vielen Branchen zu spürbaren Engpässen bei der Fachkräfteversorgung geführt (vgl. Fachkräftemonitor NRW, [IHK NRW 2023](#)). Krisenzeiten und die beschleunigte Transformation aus Nachhaltigkeit und Digitalisierung fordern schnelles Handeln und Veränderungen bei allen gesellschaftlichen Akteuren. Dieser Wandel ist auf dynamische Verfahren zur Planung und Genehmigung sowie in der späteren Umsetzung angewiesen. Sonst erhalten die Akteure aus Unternehmen und Gesellschaft keine Möglichkeiten, sich an die neuen Rahmenbedingungen am Standort anzupassen.

Bereits zur Landtagswahl 2022 hat IHK NRW verdeutlicht, dass der Schlüssel für den Wandel in der Geschwindigkeit liegt, mit der die Unternehmen diesen angehen können. (vgl. NRW im Umbruch, [IHK NRW 2022](#)). In einer Umfrage, im Vorfeld der Landtagswahl 2022, identifizierten die Unternehmen den Abbau überbordender Bürokratie, neben der Sicherung der Energieversorgung, als zweitwichtigstes Handlungsfeld (43 Prozent). Die Erfüllung bürokratischer Anforderungen kostet vor allem im Mittelstand zu viel Zeit und bindet ohnehin knappe Kapazitäten, die den Unternehmen für andere Aufgaben fehlen. Damals – noch unter dem Eindruck der Coronakrise – stand der Mangel an digitalen Anwendungen in der Verwaltung, aber auch in vielen Branchen deutlich im Vordergrund. Jedes dritte Unternehmen (32 Prozent) erwartete daher, dass die kommende Landesregierung den digitalen Wandel entscheidend vorantreibt (vgl. Zusatzbefragung zur Landtagswahl, [IHK NRW 2022](#)).

Infrastruktur als Basis

Wirtschaftlicher Erfolg ist auf erstklassige Rahmenbedingungen insbesondere bei den Infrastrukturen angewiesen. Gerade in Nordrhein-Westfalen, als gewachsenes Industrieland, mit einer vergleichsweise alten Infrastruktur, treten die Herausforderungen für Planung und Genehmigung daher offen zu Tage. Der Ausfall wichtiger Infrastrukturen führt in Teilen des Landes bereits heute zu erheblichen Problemen und wird sich ohne ein entschiedenes Handeln weiter verschärfen.

Im Fokus stehen die massiven Sanierungs- und Neubaubedarfe an den Brücken. Fast 900 Brücken in NRW müssen in den nächsten zehn Jahren saniert werden. Aktuell repariert die Autobahn GmbH des Bundes jedes Jahr rund 40. Diese Zahl müsste auf mindestens 90 steigen, um das bestehende Netz Instand zu halten. Neben einem klaren politischen Willen, Entscheidungen über Bau und Instandhaltung schneller zu treffen, sind vor allem ausreichende Kapazitäten zur Planung und zum Ausbau erforderlich. Eine Beschleunigung wird nur dann erzielt werden, wenn Infrastrukturen bedarfsgerecht ersetzt werden. Nur so lässt sich verhindern, dass absehbar und aufwändige Nachbesserungen erforderlich werden (vgl. IHK NRW zur Brückensituation, [IHK NRW 2023](#)).

Neben der Erneuerung veralteter und in Teilen maroder Brücken, sind schnellere und schlankere Planungs- und Genehmigungsverfahren für alle Bereiche der Verkehrsinfrastruktur, ob Straßen, Schienen, Wasserwege und Flughäfen ebenso erforderlich wie für technische Infrastrukturen, bis hin zum Ausbau der Breitbandinfrastruktur (vgl. Stellungnahme IHK NRW zum Breitbandausbau, [IHK NRW 2023](#)).

Gleichzeitig steht der Energiemarkt vor dem Umbruch. Mit dem Gesetz zum Ausbau der **Erneuerbaren Energien** (EEG 2023) soll der Anteil der Erneuerbaren im Stromsektor in den kommenden sieben Jahren auf 80 Prozent anwachsen und damit ungefähr verdoppelt werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssten nach Berechnungen des energiewirtschaftlichen Instituts an der Universität Köln, EWI, pro Tag etwa 6 neue Windkraftanlagen mit einer Nennleistung von über 4 MW gebaut werden (vgl. Implikationen Osterpaket und EEG 2023, [EWI 2022](#)). Tatsächlich wird derzeit allenfalls ein Drittel davon erreicht. Zum Auf- und Ausbau der Erneuerbaren Energien kommen Investitionsbedarfe beim Aufbau von Reservekapazitäten und der Netzinfrastrukturen.

Daneben ist eine weitgehende Elektrifizierung des Straßenverkehrs nur möglich, wenn die dafür notwendige **Ladeinfrastruktur** in der Breite ausgebaut ist. Mit Blick auf den langsamen Fortschritt beim Bau von Höchstspannungsleitungen und den bisher fehlenden Kapazitäten im Verteilnetz, für eine umfassende Inbetriebnahme großflächiger Ladesäulen, ist bis 2030 nicht davon auszugehen, dass die Ladeinfrastruktur in Deutschland vorhanden sein wird, um den Pkw- und Schwerlastverkehr weitgehend zu elektrifizieren.

Hinzu kommen Investitionsbedarfe in weiteren Bereichen wie Mobilität, Wärme und Klimafolgenanpassung. Damit der Wandel zur Klimaneutralität bis zum Jahr 2040 gelingt, muss im nie dagewesenen Maße im Land geplant, genehmigt und umgesetzt werden. Allein in NRW sind zusätzliche Investitionen von bis zu 55 Mrd. Euro im Jahr erforderlich, wie das Institut der deutschen Wirtschaft in Köln schätzt (vgl. Transformation in NRW, [IW Köln März 2022](#)). Diese erforderlichen Investitionen können nur dann ihre beabsichtigte Wirkung entfalten, wenn sie auch tatsächlich umgesetzt werden können: Durch zusätzliche Kapazitäten in Planung, Genehmigung und Umsetzung. Gerade die Finanzierung, vor allem der grundlegenden Infrastrukturen, erfordert öffentliche Investitionen im erheblichen Umfang.

Hinzu kommen die Investitionen, die erforderlich sind, um die Klimaziele in der Wirtschaft zu erreichen. Viele energieintensive Unternehmen werden die Transformation nur vollziehen können, wenn eine ausreichende Versorgung mit erneuerbaren Energien, insbesondere mit **klimaneutralem Wasserstoff** gegeben ist. Erforderlich werden Investitionen in Anlagen, Gebäude am Unternehmensstandort und in begleitende Infrastrukturen. Denn allenfalls ein Teil der benötigten Energiemengen wird selbst auf dem Betriebsgelände oder in räumlicher Nähe davon erzeugt werden können. Der überwiegende Teil muss fremdbeschafft und zum Unternehmen geleitet werden. Noch ist nicht absehbar, inwiefern bis 2030 neue Pipelines bzw. umgewidmete Gasnetze für klimaneutralen Wasserstoff in der Fläche vorhanden sein werden und regionale Netzkapazitäten entsprechend des (industriellen) Strombedarfs ausgebaut werden können. Der Wandel in den Unternehmen erfordert gleichfalls belastbare Verfahren und ausreichende Kapazitäten in den genehmigenden Behörden.

Schon diese wenigen Beispiele verdeutlichen, wie sehr die Unternehmen auf eine Beschleunigung der Verfahren zum Planen und Genehmigen angewiesen sind. Um die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts NRW für die Zukunft zu sichern, gilt es, die Geschwindigkeit im Handeln zu erhöhen und sich auf die Exzellenz in der praktischen Umsetzung zu konzentrieren. Die Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK) hat jüngst zehn Thesen vorgestellt, wie Deutschland und auch NRW einfacher, schneller und innovativer handeln könnte (10 Tempo-Thesen, [DIHK 2023](#)).

Der Appell aus der Wirtschaft, Verwaltungsverfahren zu verschlanken und zu digitalisieren, Genehmigungen zu vereinfachen und zu standardisieren – und insgesamt agiler zu werden – ist nicht neu. Zunehmend entsteht in Unternehmen jedoch der Eindruck, dass von ihnen und auch von Bürgern eine große Flexibilität erwartet wird, der Staat hingegen aber zu oft starr und unbeweglich bleibt.

Die Handlungsfähigkeit der Betriebe wird eingeschränkt, da an vielen Stellen die erforderlichen Infrastrukturen als öffentliche Vorleistung fehlen. Hierdurch geht Vertrauen in die politischen Entscheidungen verloren, die Realisierungsfähigkeit der gesetzten Ziele wird hinterfragt. Obwohl die Unternehmen gerade jetzt auf zusätzlichen Rückenwind durch einen schnellen Staat mit beweglichen Behörden angewiesen wären, wird die Umsetzungsbereitschaft geschwächt.

Die Beschleunigungs-Maßnahmen, die in Folge des Überfalls der Russischen Föderation auf die Ukraine und der dadurch ausgelösten Energiekrise ergriffen wurden, verdeutlichen die Potenziale, die in der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren liegen. Der Bau des ersten LNG-Terminals und die beschleunigten Genehmigungsverfahren zur Ermöglichung des Brennstoffwechsels sind positive Beispiele, dass Beschleunigung möglich ist. Diese Geschwindigkeit darf nun nicht länger die Ausnahme bleiben, sondern muss in die Regelverfahren übertragen werden, damit schnelle Entscheidungen auch ohne krisale Zuspitzungen möglich werden.

Bei der Diskussion stehen meist die Planungs- und Genehmigungsverfahren im Mittelpunkt. Für Unternehmen ist jedoch der gesamte Realisierungsprozess von der Vorhabenplanung bis zu Inbetriebnahme relevant. Schlussendlich hilft eine Beschleunigung beim Planen und Genehmigen nur dann, wenn auch die erforderlichen vorbereitenden Planungen und Prüfungen, sowie die praktische Umsetzung und die Inbetriebnahme, in einem angemessenen Zeitraum realisiert werden können. Um wirksam die Dynamik im Wandel zu erhöhen, muss daher die Komplexität des gesamten Realisierungsprozesses betrachtet werden (vgl. 9 Eckpunkte zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren in der energieintensiven Grundstoffindustrie, [IW Köln 2022](#)).

Am Anfang steht immer ein ausreichendes Angebot marktfähiger Flächen. Ohne auch zusätzliche Flächen zu schaffen, kann der Aufbau der erforderlichen neuen Infrastrukturen und somit schlussendlich auch die Transformation in den Unternehmen nicht gelingen. Vor allem dem produzierenden Gewerbe gehen zunehmend geeignete Flächen aus. Zahlreiche Kommunen können oder wollen die Flächennachfrage nicht bedienen. Dieser Umstand trifft nicht nur auf größere Städte zu, auch in eher ländlich geprägten Regionen herrscht ein zum Teil dramatischer Mangel.

IHK NRW bekennt sich zur flächensparenden und bedarfsgerechten Siedlungsentwicklung. Unternehmen gehen aus eigenem Interesse effektiv und umsichtig mit Produktionsfaktoren um, also auch mit benötigten Flächen. Auch deshalb beanspruchen Gewerbe- und Industrieflächen lediglich 1,9 Prozent der Landesfläche. Allerdings benötigen Unternehmen marktfähige Wirtschaftsflächen, die ihnen Entwicklungsperspektiven eröffnen. Vielfach existieren solche Flächen innerhalb von Siedlungsgebieten. Wo sie fehlen, muss der Zugriff auf Freiraum möglich sein und bleiben. Dieser Zugriff kann mit dem Siedlungsflächenmonitoring und ergänzenden Verfahren – etwa Flächenpools und Flächentausch – flexibel, sparsam und bedarfsgerecht erfolgen. Wenn kommunale Instrumente des Wirtschaftsflächenmanagements konsequent in Bezug auf ihre Effektivität weiterentwickelt und entsprechend angewandt, kann der Druck auf Freiraum gesenkt werden. Ein zusätzliches Instrument wie der Flächenzertifikatehandel wäre dann entbehrlich (vgl. Stellungnahme von IHK NRW zum Flächenzertifikatehandel, IHK NRW 2021).

Dafür wird die Beschleunigung bestehender Verfahren jedoch nicht ausreichen. Vielmehr sollte den Akteuren über kluge Rahmensetzungen mehr und neue Spielräume eröffnet werden, damit sie die Transformation eigenverantwortlich in die Hand nehmen können, ohne in jedem Einzelfall auf eine behördliche Genehmigung und Steuerung angewiesen zu sein.

Die Bemühungen zur Beschleunigung sollten über das Planungs- und Genehmigungsrecht hinaus gehen und die zugrundeliegenden Prozesse und Verfahren im Grundsatz in Frage stellen. Die Potenziale der Digitalisierung, auch bei Planungs- und Genehmigungsverfahren, beschränken sich nicht auf den Online-Zugang und sind noch nicht einmal im Ansatz realisiert (vgl. Seite 10).

Wirksame Planungs- und Genehmigungsverfahren, die Konflikte tatsächlich lösen und nicht bloß verschieben, sind essenziell für das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staates. Wenn dies (wieder) gelingt, können Unternehmen Arbeitsplätze und Wohlstand am Standort sichern, dann werden Investitionen und Unternehmensansiedlungen erfolgen. Aktuell zeigt sich, wie die Unsicherheiten zur Investitionszurückhaltung am Standort NRW führen. In den energieintensiven Branchen hat das Auffangen der gestiegenen Energie- und Rohstoffpreise im vergangenen Jahr das erforderliche Kapital für Investitionen aufgezehrt. Die Unternehmen stellen aufgrund der Unsicherheit hinsichtlich des langfristig ausreichenden und finanzierbaren Energieangebots, Investitionen insbesondere in Innovationen zurück, statt wie eigentlich erforderlich wäre, nun verstärkt in den Wandel zu investieren (vgl. IHK-NRW Konjunkturbericht zum Jahresbeginn 2023, [IHK NRW 2023](#)).

Eine Beschleunigung der Prozesse ist auch immer eine Frage der Haltung und des Handlungsspielraums in den genehmigenden und planenden Behörden. Damit die Mitarbeitenden schnell entscheiden können, benötigen diese Sicherheit und klare Verantwortlichkeiten, die Entscheidungen ermöglichen und fördern.

Die Ausnahme zur Regel machen

IHK NRW begrüßt daher das Ziel des Antrags, die auf der Bundesebene auf den Weg gebrachten Maßnahmen schnellstmöglich in NRW zu adaptieren und NRW-spezifisch fortzuentwickeln. Das Ziel sollte es sein, die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass sie wieder zu einem Standortvorteil für Deutschland und für Nordrhein-Westfalen werden und sich Unternehmen für den Standort entscheiden, weil sie hier schnell und sicher ihre Vorhaben – insbesondere auch zur Unterstützung der Transformation – realisieren können.

Die beschriebene Problemstellung ist sowohl von der Bundes- als auch von der Landesregierung in den jeweiligen Koalitionsverträgen erkannt worden. Auf beiden Ebenen sind bereits erste Schritte zur Beschleunigung der Planung und Genehmigung unternommen worden. Dem Vernehmen nach scheint nun die Arbeitsgruppe der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) vor einer Einigung für einen Pakt zur Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung auf Bundesebene zu stehen, der zuletzt Anfang Dezember 2022 noch aufgeschoben worden ist. Aus Sicht von IHK NRW gehen die Planung des Beschleunigungspaktes in die richtige Richtung. Bereits heute sollte geprüft werden, wie diese für NRW adaptiert und durch begleitende Maßnahmen unterstützt werden können.

Zugestimmt hat der Bundestag bereits dem Gesetz zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich. Mit großem Tempo hat die Bundesregierung Maßnahmen ergriffen, um den Ausbau Erneuerbarer Energien zu beschleunigen (s. [Bundeswirtschaftsministerium 2022](#)). Weitergehende Maßnahmen zu Beschleunigung der Raumordnung, zur Beschleunigung im Bereich Bauen, Telekommunikation und Industrieanlagen laufen in verschiedenen Ministerien an.

Auch auf Landesebene sind erste Maßnahmen im Landesentwicklungsplan, der Landesbauordnung sowie in Form von Planungshilfen und Erlassen eingeleitet worden, um den Ausbau der Erneuerbaren Energie zu beschleunigen (s. [MWIKE 2023](#)). Und auch auf Brüsseler Ebene scheint die Dringlichkeit erkannt, wie die noch vor Weihnachten in Brüssel beschlossene EU-Notfallverordnung zum beschleunigten Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien verdeutlicht.

Noch stehen viele Maßnahmen losgelöst voneinander und die tatsächliche Wirksamkeit kann noch nicht abschließend abgeschätzt werden. Im oben ausgeführten Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes, sollte dennoch schon jetzt die Beschleunigung und die Komplexitätsreduktion des gesamten Realisierungsprozesses von privaten und öffentlichen Vorhaben, stärker in den Blick genommen werden. Eine Priorisierung und ein Vorweggehen im Bereich der Energie ist angesichts der Dringlichkeit nachvollziehbar, darf aber nicht zu einer grundsätzlichen Ungleichbehandlung verschiedener Belange führen, da sie oftmals eine notwendige Bedingung für den weiteren transformativen Prozess darstellen.

Konkret: Planung und Genehmigung beschleunigen

Um die Wirtschaft insgesamt zukunftsfähig auszurichten, müssen Unternehmen aller Branchen und Größen, schneller als bisher neue Vorhaben realisieren und bestehende Anlagen bedarfsgerecht modernisieren können. Das reicht von der Planung großer Infrastrukturvorhaben, bis zur einfachen Baugenehmigung. Die Beschleunigungsmaßnahmen sollten im gesamten Planungs- und Genehmigungsrecht umgesetzt werden. Daher sollten die für die Energie- oder Verkehrsinfrastruktur, in der jüngeren Gesetzgebung erreichten Beschleunigungsmaßnahmen, die auf Bundesebene verabschiedet wurden, auch für das Gewerbe, die Industrie und weitere Infrastruktur genutzt werden und insbesondere auch in NRW, Anwendung finden. Die neuen Regelungen sollten vordringlich dort zum Einsatz kommen, wo die Wohlfahrtsverluste etwa durch eine nicht funktionsfähige Infrastruktur wie bei Straßen und Brücken am größten sind (vgl. Rückenwind für die Transformation: Jetzt schneller planen und genehmigen, [DIHK 2022](#)).

Die Dauer der Verfahren zur Planung und Genehmigung von Energie-, Breitband- und Verkehrsinfrastruktur oder Industrieanlagen, erstrecken sich noch heute über Jahre oder Jahrzehnte. Um die Wirtschaft insgesamt zukunftsfähig auszurichten, müssen Unternehmen aller Branchen und Größen, schneller als bisher, neue Vorhaben realisieren oder bestehende Anlagen modernisieren können. Die Beschleunigungsmaßnahmen müssen deshalb im gesamten Planungs- und Genehmigungsrecht – auch für Industrieanlagen, Mobilfunkmasten, Wasserstoffelektrolyseure oder auch touristische Infrastrukturen – umgesetzt werden. Denn die Transformation des Wirtschaftsstandortes NRW muss schlussendlich von den über 750.000 Unternehmen der nordrhein-westfälischen Wirtschaft und Industrie gestaltet und im laufenden Geschäft unmittelbar umgesetzt werden.

Die Regierung sollte über die im Koalitionsvertrag vereinbarten Maßnahmen die jüngsten Entscheidungen zum EEG, Wind-auf-See-Gesetz oder dem LNG-Beschleunigungsgesetz auf andere Fachgesetze ausweiten. Insbesondere sollte gesetzlich definiert werden, wann derartige Vorhaben im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegen und erleichterte Berichtspflichten angewandt werden können. Auch hier sollte sich an dem zu erzielenden Wohlfahrtseffekt bzw. Schadensvermeidung orientiert werden.

In allen Gesetzen sollten vergleichbare Anforderungen an Fristen und Antragsunterlagen für einen verbindlichen Planungs- und Genehmigungsfahrplan eingeführt werden. Das Gleiche sollte für Beteiligungsvorschriften gelten. Statt einer vollständigen Einreichung von Nachweisen und deren Prüfung sollten in der Praxis Stichproben erhoben oder Auflagen zur Genehmigung festgelegt werden können. Die Instrumente des vorzeitigen Baubeginns und die Möglichkeit zu Teilgenehmigungen sollten stärker genutzt werden.

Noch ist es oftmals so, dass Verfahren durch unnötige Doppelprüfungen und redundante Verfahrensschritte in die Länge gezogen werden. So wird beispielsweise regelmäßig nicht der Grundsatz des vertikalen Vorgehens eingehalten, der besagt, dass die Dinge, die auf der vorgelagerten Ebene bereits geprüft und entschieden wurden, auf der nachgelagerten Ebene nicht erneut geprüft werden sollten (u.a. gem. § 50 Abs. 3 UVPG). Die Realität stellt sich so dar, dass die Zuständigkeit für einzelne Prüfungsschritte auf der jeweiligen Planungs- und Zulassungsebene regelmäßig zu Problemen führt und Rechtsunsicherheit entsteht, so dass dennoch Doppelprüfungen vorgenommen werden (Rechtliche Stellungnahme zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung, [DIHK 2018](#)).

Fehlende personelle und technische Ausstattungen in Planungs- und Genehmigungsbehörden sind laut DIHK-Umfragen das größte Hemmnis für schnellere Verfahren. Anträge sollten von Verwaltungen in den vorgesehenen Fristen bearbeitet werden können. Dazu sollten Bund und Länder entsprechende Daten erheben und kontinuierlich monitoren. Antragsunterlagen, Gutachten und Pläne sollten für die gesamte Verfahrensdauer von Antragsstellern, beteiligten Behörden und im Klagefall, von Gerichten durchgängig digital abgerufen und bearbeitet werden können. So könnten Fachbehörden parallel daran arbeiten (vgl. Unternehmen durch Bürokratieabbau entlasten, [DIHK 2023](#)).

Das Zusammenlegen verschiedener Verfahrensstufen und Stichtagsregelungen zur Sach- und Rechtslage wäre aus Sicht von IHK NRW ein geeigneter Ansatz zur Beschleunigung. Aber auch generelle Verfahrenserleichterungen im Fachplanungs-, Bau- und Umweltrecht, kürzere Gerichtsverfahren und Verordnungen zur Anwendung umweltgesetzlicher Vorgaben sind geeignet, um eine Beschleunigung und Komplexitätsreduktion der bestehenden Verfahren zu erreichen (vgl. Planungs- und Genehmigungsverfahren zukunftsfähig gestalten, [DIHK 2022](#)).

Schon die hier aufgeführten Instrumente, besitzen dem Grundsatz nach die Möglichkeit, die Verfahrensdauer von Planungs- und Genehmigungsverfahren zu verkürzen. Darüber hinaus besitzen gleich mehrere der aufgeführten Instrumente das Potenzial, Verfahren für die Beteiligten zu vereinfachen. Daher sollte zunächst eine Umsetzung der bundesrechtlichen Regelungen in Nordrhein-Westfalen erfolgen, die dann durch geeignete und perspektivisch zu evaluierende NRW-spezifische Maßnahmen, ergänzt werden sollten.

Da die neuen Regelungen Zeit erfordern, bevor sie auf allen Planungsebenen im föderalen System Wirkung entfalten können, sollten unmittelbar die Adaption und Implementierung der neuen Verfahren vorbereitet werden. Der Implementierungsprozess sollte zentral über die Landesregierung eingeleitet werden.

Die Behörden sollten kontinuierlich begleitet werden, um Probleme bei der Einführung frühzeitig zu erkennen, Konflikte zwischen den Planungsebenen auszuräumen und Lernprozesse zu ermöglichen. Zentrale Stabsstellen, etwa bei den Bezirksregierungen können helfen, um Wissen zu bündeln und wiederkehrende Fragen zu klären. Absehbar werden sich in der Transformation, etwa bei der

Umstellung auf eine Wasserstoffwirtschaft viele Fragen stellen, die heute noch nicht bekannt sind, aber schnell und landesweit eine Klärung erfordern, wenn Doppelarbeiten und Verzögerungen verhindert werden sollen. Unterstützen kann dabei, wenn die planende und genehmigende Behörde Spezialwissen auch von externen Stellen vereinfacht heranziehen kann.

Wichtig wäre es, in den Verwaltungen eine klare Verantwortlichkeit, nicht nur für die Entscheidung, sondern auch für den Erfolg des Prozesses und seine Gesamtdauer zu verorten. Bei der Umsetzung sollte verpflichtend eine Erprobung mit Unternehmen und weiteren Stakeholdern vorgesehen werden und die Umsetzung kontinuierlich auf Digitalisierungspotenziale überprüft werden. Im Zentrum der Wirkungsanalyse sollte ein kontinuierlich, extern überprüfbares Monitoring stehen, das die erreichte Beschleunigung, sowie mögliche neue oder noch bestehende Engpässe ermittelt. Um Lenkungswirkung zu entfalten, sollten die Ergebnisse des Monitorings öffentlich zugänglich sein. Die Ergebnisse des Monitorings sollten genutzt werden, um die Ziele in der Transformation, etwa beim Ausbau, auf realistische Planungszeiträumen anzupassen. Es sollte aber auch die Steuerung auf Projektebene ermöglichen, da aus Sicht des Unternehmens auch Verzögerungen um wenige Wochen und Monate krisal werden können. Eine jährliche Betrachtung wäre zu selten, um Missstände frühzeitig zu erkennen und zu beheben. Zudem darf sich das Monitoring nicht auf wenige Großprojekte konzentrieren. Einbeziehen sollte das Monitoring auch Projekte, die nicht in der Öffentlichkeit stehen und solche, die teils noch nicht angestoßen, aber bereits beschlossen sind, wie bspw. der Ausbau der Netzinfrastrukturen.

Der Blick über den Tellerrand hilft. Bereits im Jahr 2017 hat sich das Verkehrsministerium NRW auf den Weg gemacht, auch im benachbarten Ausland, speziell in den Niederlanden, Vorbilder zu identifizieren, wie etwa im Vergaberecht oder bei der Straßenplanung im bestehenden Recht der Europäischen Union, Verfahren beschleunigt durchgeführt werden können. Die damals erarbeiteten Vorschläge halten wir für sinnvoll und sollte vorangetrieben werden. Der Umsetzungsstand auf Landes- und Bundesebene ist jedoch unklar (vgl. zum Vergaberecht [Kapellmann 2017](#), zum Straßenbau [Kapellmann 2019](#)).

Eine ganzheitliche Betrachtung einnehmen, um schneller zu werden

Die bisherigen Überlegungen zeigen, dass es neben den Planungs- und Genehmigungsverfahren eine Vielzahl weiterer Ansatzpunkte gibt, um die Realisierung von Vorhaben zu beschleunigen. Damit die Transformation in Gänze Fahrt aufnehmen kann, sollte am Beginn eine umfassende Analyse der bestehenden Engpässe stehen. Einige Ansatzpunkte sind aus Sicht von IHK NRW:

1. Verwaltungen modern und effizient ausrichten

Der Vollzug von Gesetzen lässt häufig die Praxis- und Lösungsorientierung vermissen, etwa bei der Dokumentation oder Zulieferung von Daten. Um Verfahren effizienter zu gestalten, sollte vor allem die Prüfdichte und der Umfang von Unterlagen reduziert werden. Statt vollständiger Einreichung aller Nachweise und deren Prüfung, sollten deshalb in der Praxis Stichproben erhoben oder Auflagen zur Genehmigung festgelegt werden können. Die Instrumente des vorzeitigen Baubeginns, die Möglichkeit zu Teilgenehmigungen und Genehmigungsfiktionen sollten stärker genutzt werden können. Die Prüfung von Teilen der Antragsunterlagen sollte bereits vor Vollständigkeit aller Unterlagen erfolgen können. So kann parallel gearbeitet und genehmigt werden. In Abstimmung mit den Vorhabenträgern sollten Behörden optional auf die Kapazitäten privater Planungsbüros zurückgreifen können.

Daneben sind Anschreiben, Anordnungen und Vorgaben der Verwaltung vielfach nicht adressatengerecht formuliert und unnötig komplex. Unterschiedliche Praktiken des Verwaltungsvollzugs in den verschiedenen Kommunen NRWs, erschweren für Unternehmen die Lage weiter. Darüber hinaus ist Verwaltungshandeln, in vielen Fällen, von einem einschränkenden statt einem ermöglichenden Verhalten geprägt.

Die Unternehmen nennen die fehlende personelle und technische Ausstattung in Planungs- und Genehmigungsbehörden in den DIHK-Umfragen als größtes Hindernis. Die Verwaltungen sollten so ausgestattet werden, dass die Bearbeitung in den vorgesehenen Fristen auch von deren Seite erfolgt. Dazu sollten Bund und Länder entsprechende Daten erheben und kontinuierlich monitorieren (vgl. Rückenwind für die Transformation: Jetzt schneller planen und genehmigen, [DIHK 2022](#)).

2. Verlässliche Planungsgrundlagen schaffen

Für die schnelle Zulassung von Windenergieanlagen genauso wie für Gewerbeansiedlungen, den Verkehrswege-, Glasfaser- und Mobilfunkaus-, Wohnungs- oder Rohstoffabbau sind verlässliche Planungsgrundlagen notwendig. Durch ein Flächenmonitoring könnte beispielsweise Transparenz über relevante Daten für die Bedarfe der Wirtschaft geschaffen werden.

Die Anforderungen der Wirtschaft an Standorte für Gewerbeflächen, Industrie, Rohstoffwirtschaft oder Infrastruktur außerhalb zusammenhängender Bebauung, sollten regelmäßig überprüft und die Flächen dazu gesichert oder neu geschaffen werden. Die Regelungen zur Flächennutzung bei dringlichen Bedarfen der Wirtschaft, sollten dabei insgesamt flexibler gestaltet werden: Entsprechende Gewerbe- und Industrieflächenbedarfe, sollten bereits auf Ebene der Regionalplanung mit einer vorsorgenden Flächenplanung planerisch gesichert werden. Die zur Beschleunigung des Wohnungsneubaus eingeführten Regelungen im Baulandmobilisierungsgesetz, sollten entfristet und auch auf gewerblich genutzte Flächen ausgeweitet werden.

Planungsagenturen auf Landesebene können Unternehmen und Vorhabenträger beim Erschließen von Flächen für Versorgung, Gewerbe und deren Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen unterstützen. Bund und Länder sollten sich auf die regelmäßige Aktualisierung relevanter Raumordnungs-, Flächennutzungs- oder Bebauungspläne verständigen (vgl. Rückenwind für die Transformation: Jetzt schneller planen und genehmigen, [DIHK 2022](#)).

3. Umsetzung und Bau vereinfachen, Vorrang für Innovationen

Ein weiterer Grund für lange und komplexe Planungs- und Genehmigungsverfahren, ist auf die Vielzahl von Fachgesetzen und die daraus resultierenden spezifischen Erfordernisse zurückzuführen. Gerade bei öffentlichen Bauvorhaben erschweren umfassende und zu spezifische Leistungsbeschreibungen im Vergaberecht eine schnelle Umsetzung. Die Leistungsbeschreibungen dürfen nicht zu eng gefasst sein und sollten Raum für Innovationen lassen. Grundsätzlich sollte sich eine Leistungsbeschreibung auf die Darstellung des Beschaffungsbedarfs beschränken und den Lösungsweg den Kompetenzträgern aus der Wirtschaft überlassen. So kann im Rahmen innovativer Ausschreibungsverfahren, wie z. B. wettbewerblicher Dialog, im Austausch mit Unternehmen eine wirtschaftliche und nachhaltige Lösung herausgearbeitet werden.

Es sollten nur Anforderungen in der Leistungsbeschreibung gestellt werden, die für den konkreten Ausschreibungsgegenstand benötigt werden. Anforderungen in der Leistungsbeschreibung sollten so gestaltet sein, dass sie durch Unternehmen erfüllbar und nicht nur vom Unternehmen, sondern auch vom öffentlichen Auftraggeber überprüfbar sind – das gilt insbesondere für Nachhaltigkeitsanforderungen. Es ist dabei keine Lösung, eine aufwendige, wenn nicht gar unmögliche Überprüfung, einfach auf die Unternehmen zu verlagern. Durch die Nutzung von Experimentierklauseln, Best-Practice-Austausch und das Zulassen von Nebenangeboten und von mehreren Hauptangeboten, lässt sich nachhaltige und innovative Beschaffung fördern (vgl. Diskussionspapier: Vereinfachung des Vergaberechts [DIHK 2023](#)).

Die in den letzten Jahren z. T. schon in verschiedenen Fachgesetzen erreichte Beschleunigungsmöglichkeiten für einzelne Bereiche der Infrastruktur oder des Gewerbes werden wiederum durch andere Vorgaben (u.a. denkmalschutzgesetzliche Aspekte) regelmäßig in ihrer beschleunigenden Wirkung begrenzt. So kommt es etwa regelmäßig dazu, dass gerade Projekte im Bereich der Energieinfrastruktur durch archäologische Grabungen zwischenzeitlich zum Erliegen kommen (vgl. Praxisprobleme bei Genehmigungsverfahren, [DIHK 2022](#)).

Gewerbe, Industrie und Wohnen benötigen die knapp werdenden Flächen für ihre Entwicklung gleichermaßen. Gerade in wachsenden, bereits dicht besiedelten Ballungsräumen geht das nur durch Kooperationen von Städten mit ihrem Umland. Außerdem ist die intelligente Nachnutzung ehemaliger Bahn-, Post-, Industrie- wie Militärliegenschaften notwendig. Werden Wohnbauflächen entwickelt, sollen im gleichen Zug auch Gewerbeflächenangebote mitgedacht und ermöglicht werden. Neue Ansprüche nach Flächen entstehen zudem durch die Digitalisierung von Gesellschaft und Wirtschaft (vgl. Wirtschaft benötigt Bauland, [DIHK 2018](#)).

Neben der Planung und Genehmigung muss auch die Fertigstellung von Baumaßnahmen unbürokratischer und schneller erfolgen können. Die beste Planungsbeschleunigung nutzt am Ende nichts, wenn etwa Baumaschinen nicht zur Baustelle bewegt werden können, weil sich eine Genehmigung etwa von Großraum- und Schwertransporten verzögert.

4. Digitale Verfahren etablieren

Der seit drei Jahren andauernde krisale Dauerzustand hält die ganze Welt auf Trab. Corona-Krise, Jahrhundertflut und Energiekrise waren und sind in den vergangenen drei Jahren absolutes Top-Thema. Die Ausgestaltung der umfassenden digitalen Transformation an unserem Wirtschaftsstandort NRW, in all ihren Facetten, geriet aus dem Blick. Die schwierig gewordene Finanzierungslage, auch aufgrund der gestiegenen Belastungen aus den Energie- und Rohstoffkosten, sowie fehlende Fachkräfte erschweren die Digitalisierungsprojekte. Noch immer fehlt es trotz der umfassenden Bemühungen vielfach an den basalsten Voraussetzungen für den notwendigen Digitalisierungsschub. Aktuell kann jedes fünfte Unternehmen noch immer nicht am Unternehmensstandort auf ein schnelles Internet zurückgreifen. Jedes dritte Unternehmen wünscht sich eine schnellere Digitalisierung der unternehmensbezogenen Verwaltungsverfahren (vgl. Durchwachsene Digitalisierung: NRW muss digitaler werden, [IHK NRW 2023](#))

Antragsunterlagen, Gutachten und Pläne sollten für die gesamte Verfahrensdauer von Antragstellern, beteiligten Behörden und im Klagefall von Gerichten, durchgängig digital abgerufen und bearbeitet werden können. So könnten Fachbehörden parallel daran arbeiten. Auch die durchgehend digitale Beteiligung der Träger öffentlicher Belange, sowie die Öffentlichkeitsbeteiligung sollte über eine bundesweite Plattform gewährleistet werden. Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse sollten dabei umfassend geschützt werden. In einem bundesweiten Datenportal sollten Unternehmen ihre Fachdaten einbinden und auf Daten, wie etwa zur Geologie, Infrastruktureinrichtungen oder Umwelt, zugreifen können. So können die Voraussetzungen für geplante Projekte schneller erkannt und doppelte Prüfungen der lokalen Bedingungen vermieden werden. Die Daten sollten auf Basis offener Standards und Schnittstellen frei zugänglich bereitgestellt werden (vgl. Rückenwind für die Transformation: Jetzt schneller planen und genehmigen, [DIHK 2022](#)).

Das 2017 verabschiedete Onlinezugangsgesetz (OZG) mit seinem Versprechen, bis Ende 2022 alle Verwaltungsleistungen online zugänglich zu machen, hat Hoffnungen bei den Unternehmen geweckt, die trotz aller Bemühungen der öffentlichen Hand nicht erfüllt wurden. Das OZG-ÄndG (OZG 2.0) soll nun die Voraussetzungen dafür schaffen, die Vorhaben tatsächlich umzusetzen, und bestehende Hindernisse beseitigen. Das OZG-ÄndG begreifen wir als einen nötigen, aber keinesfalls hinreichenden Baustein für eine umfassende Modernisierung und Digitalisierung der Verwaltung.

Es muss eingebettet werden in eine Gesamtstrategie für die Digitalisierung der Verwaltung auf Basis klarer, effektiver Governance-Strukturen. An dieser Stelle verweisen wir auf die [Handlungsempfehlungen der DIHK](#) für eine erfolgreiche Verwaltungsmodernisierung sowie die Vorschläge von BDI, BDA, DIHK und ZDH für ein [Verwaltungsdigitalisierungsgesetz](#).

5. Fachkräfte für die öffentliche Verwaltung gewinnen

Der zunehmende **Mangel an Fachkräften** in öffentlichen Verwaltungen und in Unternehmen im Zusammenspiel mit stetig wachsenden Anforderungen an die Kompetenzen der Mitarbeitenden werden immer mehr zum Flaschenhals bei Planungs- und Genehmigungsverfahren. Zwar sind Gesetze zur Beschleunigung und Verringerung der Komplexität ein wichtiger Hebel, um ohnehin knappe personelle Ressourcen nicht weiter zu reduzieren, dennoch zeigen die Gesetze der letzten Jahre, dass Gesetzesänderungen allein die Verfahrensdauer kaum halbieren können.

Die Unternehmen nennen die fehlende personelle Ausstattung in den Planungs- und Genehmigungsbehörden, in den Umfragen der IHK-Organisation, als eines der größten Hindernisse. Deshalb sollten Personalschlüssel der Verwaltungen so ausgestaltet werden, dass die Bearbeitung in den vorgesehenen Fristen möglich wird. Gerade vor dem Hintergrund einer Masse von zusätzlichen Planungs- und Genehmigungsverfahren durch Transformation und Sanierungsstau, werden ausreichende personelle Kapazitäten noch relevanter. Um Verfahren effizienter zu gestalten, sollte außerdem die Prüfdichte und der Umfang von Unterlagen reduziert werden. In Abstimmung mit den Vorhabenträgern sollten Behörden optional auf die Kapazitäten privater Planungsbüros zurückgreifen können (vgl. Planungs- und Genehmigungsverfahren zukunftsfit gestalten, [DIHK 2022](#)). So könnte die Berufung eines Projektmanagers vorgenommen werden, was sich insbesondere für alle komplexeren Infrastrukturvorhaben empfiehlt. Damit können fehlende personelle Ressourcen in den Verwaltungen bedarfsgerecht ausgeglichen werden. Außerdem bringt er hinreichende praktische Erfahrungen für die betreffenden Projekte mit. Weitere Beschleunigungspotenziale sollten durch die Bündelung von Zuständigkeiten beim Projektmanager erreicht werden (vgl. Bremsen für Infrastrukturausbau und Gewerbeansiedlungen lösen [DIHK 2019](#)).

Auch die spätere Phase der Ausführung, die auf die Planungs- und Genehmigungsverfahren folgt, wird durch knappe personelle Ressourcen immer häufiger in die Länge gezogen. Mit Blick auf die Menge an umzusetzenden Projekten – gerade im Kontext großer Infrastrukturprojekte – wird das zum Problem. So stellt sich die **Fachkräftesituation** im Baugewerbe – einer Schlüsselbranche für die Transformation unseres Wirtschaftsstandortes – bereits jetzt außerordentlich **schwierig** dar. Rund 72 Prozent der Unternehmen aus der Baubranche geben an, dass der Fachkräftemangel ein elementares Risiko für die wirtschaftliche Entwicklung darstellt und vakante Stellen nur mit Mühe mit geeigneten Fachkräften nachbesetzt werden können (vgl. IHK-NRW Konjunkturbericht zum Jahresbeginn 2023, [IHK NRW 2023](#)).

6. Finanzierung sichern

Viele wichtige Ressourcen werden sich in den kommenden Jahren verknappen: neben Fachkräften, Energie, der Versorgung mit wichtigen Rohstoffen, sind vor allem die Mittel zur Finanzierung des nachhaltigen Wandels knapp. Allein in NRW sind zusätzliche Investitionen von bis zu 55 Mrd. Euro im Jahr erforderlich, wie das Institut der deutschen Wirtschaft in Köln schätzt ([IW Köln, März 2022](#)). Die Finanzierung vor allem der grundlegenden Infrastrukturen erfordert öffentliche Investitionen im erheblichen Umfang. Daher ist eine harte Auswahl der geplanten Maßnahmen der öffentlichen Hand nach Effizienzkriterien erforderlich, um eine Überforderung der Haushalte zu vermeiden.

Um privates Kapital im erheblichen Umfang für den Wandel zu aktivieren, müssen die Unternehmen die Chancen des Wandels klar erkennen und die Risiken bei der Realisierung deutlich abschätzen können. Über eine klare, nachvollziehbare und verbindliche Investitionsplanung sollte die Nutzung der begrenzten, haushälterischen Mittel im Land effizient gesteuert werden. Erforderlich ist ergänzend eine umfassende Engpassanalyse in der Verwaltung, bei Digitalisierungs- oder Infrastrukturprojekten, durch die der Wandel gehemmt werden könnte.

7. Bürokratieaufwand senken, wirksame Anreize setzen

Häufig stellt sich nach dem Beschluss von Gesetzen eine komplexe Umsetzbarkeit in der betrieblichen Praxis heraus. Hinzukommen lange Prüfverfahren oder Rechtsunsicherheiten, die von den Verwaltungsbehörden im Nachhinein geklärt werden müssen. Durch eine frühe Einbindung der mittelständisch geprägten deutschen Wirtschaft in den Gesetzgebungsprozess, wie in NRW durch die Clearingstelle Mittelstand vorgesehen, könnten neue Gesetze und Regelungen, vor ihrer detaillierten Ausarbeitung, auf ihre Praxistauglichkeit hin überprüft werden. Mithilfe dieses Verfahrens würde die Notwendigkeit von nachträglichem Bürokratieabbau sinken.

Um die Belastungen der Unternehmen durch den Zuwachs an neuen oder zusätzlichen Regulierungen auszubalancieren, sind Neuregelungen durch einen Abbau von Regelungen an anderer Stelle zu kompensieren (sogenannte „One-in-one-out“-Regel). Laut der Koalitionsverträge der Landes- und der Bundesregierung soll dafür Sorge getragen werden, dass die Umsetzung von EU-Recht effektiv, bürokratiearm und im Sinne des einheitlichen Europäischen Binnenmarktes erfolgt (vgl. Unternehmen durch Bürokratieabbau entlasten, [DIHK 2023](#)).

Weitere wirksame Handlungsanreize für unternehmerische Investitionen in die Transformation könnten über das Steuerrecht gesetzt werden. Hierzu bieten sich in erster Linie Verbesserungen bei den Abschreibungsverfahren und bei der Verlustverrechnung an. So sollte die im Koalitionsvertrag angekündigte "Super-Abschreibung" beziehungsweise Investitionsprämie zügig eingeführt werden, zumal die EU-Initiative Green Deal Industrial Plan hierfür verbesserte Möglichkeiten eröffnet. Bis dahin könnte die degressive Abschreibung beibehalten werden und konkrete Hemmnisse etwa durch die Grundsteuer B beim Ausbau von PV-Anlagen abgebaut werden (vgl. Standort Deutschland stärken – Unternehmensbesteuerung weiterentwickeln, [DIHK 2023](#)).

IHK NRW ist der Zusammenschluss der 16 Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.