



6. November 2023

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats
zu dem „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“
zwischen Bund und Ländern**

Bund und Länder beschließen auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 6. November 2023 einen Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Der Beschleunigungspakt enthält großes Potenzial für die Vereinfachung von Planungs- und Genehmigungsverfahren

Nach Einschätzung des NKR enthält der Beschleunigungspakt viele Maßnahmen für eine wirksame Verfahrensbeschleunigung und spürbare Entlastung von Staat und Wirtschaft. Während vorangegangene Entwürfe des Paktes in weiten Teilen vage formuliert waren, sind nun sehr konkrete und greifbare Vorhaben genannt. Aufgegriffen wurden auch etliche Vorschläge des NKR, die er im Juli 2023 mit einem [Positionspapier](#) in die Debatte eingebracht hat. Zu den berücksichtigten Vorschlägen gehören insbesondere:

- verstärkte Standardisierung von Verfahren, Prozessen und Regelungen,
- Einführung von Stichtagsregelungen,
- Reduzierung des Prüfumfangs bei der Umsetzung von EU-Recht,
- Harmonisierung der Landesbauordnungen,
- modulare Erstellung neuer Digitalisierungslösungen.

Von den vielen relevanten Maßnahmen des Pakts stechen aus Sicht des NKR folgende Punkte besonders hervor:

- Einführung von Bagatellschwellen bei der Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung,
- Bereitstellung eines digitalen Portals für Umweltdaten sowie eines bundesweiten Umweltdatenkatasters und einer bundesweiten Gutachtendatenbank,
- Einführung einer materiellen Präklusion,

- Etablierung eines Standardisierungsregimes beim IT-Planungsrat.

Großen Nutzen werden aus Sicht des NKR die Bemühungen stiften, durch Standardisierung und Rechtsharmonisierung Unsicherheiten und Mehrfachprüfungen im Vollzug abzubauen sowie Entscheidungen zu erleichtern. Hier zeigt sich, dass der Abbau von Regeln allein nicht zwingend zu schnelleren Verfahren führt. Vielmehr braucht es praxistauglichere und qualitativ bessere Regeln.

2. Weitergehende Vorschläge des NKR

Auch wenn Vorschläge aus dem Positionspapier des NKR in den Pakt aufgenommen wurden, sieht der NKR folgende Vorschläge noch nicht ausreichend berücksichtigt, obwohl hier weitergehende Beschleunigungspotenziale gehoben werden könnten:

- **Verbindliche Standardisierung**

Das beim IT-Planungsrat geplante Standardisierungsregime für die öffentliche IT sollte schnell etabliert, verbindlich ausgestaltet und ohne Verzug mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet werden. Empfohlen wird, dass die FITKO als Umsetzungseinheit mit dieser Aufgabe betraut wird. Standards sollten für alle föderalen Ebenen verbindlich gelten und in einem offenen und transparenten Prozess erarbeitet und festgelegt werden. Entscheidend ist, dass die zu etablierende Governance-Struktur geeignet ist, mehrere Standardisierungsprozesse parallel bearbeiten zu können.

- **Genehmigungspraxis von Großraum- und Schwertransporten vereinfachen**

Der NKR empfiehlt, die in der Verbändeabfrage im Rahmen des Bürokratieentlastungsgesetzes (BEG IV) vorgebrachten konkreten Vorschläge zur Entbürokratisierung von Großraum- und Schwerlasttransporten konsequenter zu verfolgen. Dies erfordert auch eine bundeseinheitliche Regelungspraxis.

- **Poollösungen etablieren**

Einer der wesentlichen Verzögerungsfaktoren ist fehlendes Personal in den Genehmigungsbehörden. Bund und Länder erkennen die Notwendigkeit qualifizierten Personals für die Steuerung der Planungs- und Genehmigungsprozesse und streben deshalb eine nachhaltige Verbesserung der Personalausstattung in den Behörden an. Der NKR empfiehlt den Fokus jedoch verstärkt auch auf innovative Maßnahmen für einen effizienteren Personaleinsatz zu richten. Nach wie vor wollen Bund und Länder die Einführung von Poollösungen lediglich prüfen. Dieser Vorschlag ist jedoch schon lange in der Diskussion und eine

konsequentere Umsetzung längst überfällig. Der NKR sieht in der Etablierung von Poolösungen in Form von Shared-Service-Einrichtungen, die wie eine Task-Force insbesondere kleine Kommunen bei Bedarf unterstützen, erhebliches Beschleunigungspotenzial. Die Kooperation von Verwaltungen untereinander und die Bündelung von Verwaltungskräften über Verwaltungsebenen hinweg sollte zu diesem Zweck stark vereinfacht und unterstützt werden.

- **Projektmanagement einsetzen**

Die Behörden können durch den Einsatz von Projektmanagement stark entlastet werden. Obwohl die Bundesregierung im Koalitionsvertrag den verstärkten Einsatz von Projektmanagement vorsieht, fehlen entsprechende Umsetzungsmaßnahmen im Pakt. Der NKR erinnert hierzu an die in seinem Positionspapier vorgelegten konkreten Vorschläge. Darin empfiehlt der NKR z.B., die Kann-Vorschriften in den entsprechenden Fachgesetzen als Soll-Vorschriften auszugestalten.

3. Es braucht klare Zuständigkeiten und ein kontinuierliches Monitoring

Dass sich Bund und Länder auf den Beschleunigungspakt verständigt haben, ist ein wichtiger Meilenstein und ein entscheidender Beitrag zum Bürokratieabbau und zur Verfahrensbeschleunigung. Der Pakt ist jedoch erst der Auftakt. Jetzt wird es auf einen langen Atem und eine konsequente Umsetzung ankommen, um den Pakt zum Erfolg zu führen.

Dazu sollten die Maßnahmen in Teilen noch weiter konkretisiert werden. Z.B. bei der Vollzugsdigitalisierung lassen sich in dem Pakt noch zu wenige konkrete Maßnahmen erkennen. Hier sollte der Fokus zunächst unter Einbeziehung der Vollzugsebene auf die rechtlichen- und technischen Voraussetzungen (z.B. Schnittstellen, Cloudlösungen) gelegt werden, ansonsten scheitert die Digitalisierung bereits an den Grundlagen. Gleichzeitig sollten handhabbare Umsetzungsschritte definiert, weitere Umsetzungsfristen hinterlegt und eine noch größere Umsetzungsverpflichtung für Bund und Länder vereinbart werden. Aus Sicht des NKR liegt ein wesentlicher Erfolgsfaktor darin, dass der gesamte Umsetzungsprozess in den nächsten Monaten und Jahren sehr aktiv und bewusst gemanagt wird. Hierzu braucht es aus Sicht des NKR klare Verantwortlichkeiten sowie ausreichende Steuerungsressourcen und eine anhaltende politische Aufmerksamkeit auf Bundes- und Landesebene.

Unterstützt würde dieser Prozess durch ein kontinuierliches und öffentliches Monitoring sowie eine laufende, mindestens bundeslandscharfe Evaluierung und des Umsetzungsstandes. Folglich begrüßt der NKR, dass die eingeleiteten Beschleunigungsmaßnahmen stetig evaluiert werden sollen, um Nachsteuerungspotenziale zu identifizieren. Auch der verstärkte Einsatz von Praxis-Checks, ist aus Sicht des NKR ein vielversprechender Ansatz. Damit die Praxis-Checks ihre intendierte Wirkung entfalten können, sollten sich Bund und Länder jedoch zu auskömmlichen Fristen in Bezug auf die vorgesehenen Rechtsetzungsverfahren bekennen. Dies würde wiederum aufwändige Korrekturen im Vollzugs sparen.

Um wirksam monitoren und evaluieren zu können, bedarf es aus Sicht des NKR jedoch weiterer Festlegungen in Bezug auf messbare Ziele und steuerungsrelevante Kennzahlen. Die Frage, inwieweit das übergeordnete Ziel einer Halbierung der Verfahrensdauer tatsächlich erreicht worden ist, kann nur verlässlich beantwortet werden, wenn ein System valider und aussagekräftiger Daten zur Brutto-Genehmigungsdauer zur Verfügung steht, welches langfristig die Grundlage für die Bewertung von Beschleunigungsmaßnahmen bildet. Ein solches System sollte dabei eine bürokratiearme Datengewinnung ermöglichen. Dafür bilden die derzeit laufenden Digitalisierungsvorhaben eine gute Basis. Diese Digitalisierungsvorhaben sollten bewusst dazu genutzt werden, Daten für ein solches Kennzahlensystem automatisiert zu generieren.

Auch wenn in der Optimierung der Genehmigungsverfahren großes Potenzial liegt und der Pakt hier wichtige Impulse setzt, bedarf es aus Sicht des NKR jedoch auch einer langfristigen Strategie, um die weiterhin hohe Regelungsdichte und -tiefe nachhaltig zu reduzieren. Das umfasst insbesondere die Überprüfung heterogener spezialrechtlicher Vorgaben und deren Reduzierung zu Gunsten einheitlicher Regelungen im allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht. Neben der Umsetzung des Paktes sollte dies in der zweiten Hälfte der Legislatur angegangen werden.