



Infrastrukturausbau beschleunigen – Strukturwandel gestalten

**Gemeinsame Forderungen der Kammern zur Beschleunigung von
Planungs- und Genehmigungsprozessen in den Braunkohlerevieren**

10. Mai 2019

Präambel

Die von der Bundesregierung eingesetzte Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ hat am 26.01.2019 ihren Abschlussbericht vorgelegt und die Umsetzung eines umfangreichen Maßnahmenpakets empfohlen. Damit sollen einerseits die deutschen Klimaschutzziele und der stufenweise Ausstieg aus der Verstromung von Braun- und Steinkohle bis 2038 bei gleichzeitiger Gewährleistung einer hohen Versorgungssicherheit für Wirtschaft und Bevölkerung mit Strom sowie eine Dämpfung des zu erwartenden Preisanstiegs für Strom erreicht werden. Für die von diesen Maßnahmen betroffenen Braunkohlereviere soll der damit verbundene politisch induzierte Strukturwandel durch zusätzliche Investitionen und regulatorische Sonderregelungen wirksam unterstützt werden.

Fast 30 Jahre nach Vollendung der deutschen Einheit sind die Lebensverhältnisse zwischen West- und Ostdeutschland nach wie vor nicht gleichwertig. Geprägt von zum Teil drastischen Strukturbrüchen, verbunden mit einer faktischen Deindustrialisierung, haben die Menschen in den ostdeutschen Bundesländern seitdem vielfach einen grundlegenden Wandel ihrer Lebens- und Arbeitsmodelle erleben und gestalten müssen. Die Kammern in den ostdeutschen Braunkohleregionen erwarten deshalb, dass der jetzt mit dem Kohleausstieg einsetzende politisch induzierte Strukturwandel als Chance für die Weiterentwicklung dieser nach wie vor strukturschwachen Regionen genutzt wird. Dafür sind zusätzliche Investitionen in Wirtschaft, Infrastruktur sowie Forschung und Entwicklung erforderlich, die so schnell wie möglich umgesetzt werden müssen.

Die heute in Deutschland bei der Planung und Umsetzung von Infrastrukturprojekten anzuwendenden Regularien führen zu oftmals jahrelangen Planungs- und Genehmigungsverfahren. Unter diesen Bedingungen kann der anstehende Strukturwandel in den Braunkohlerevieren nicht gelingen. Das erforderliche Gesetzespaket muss daher wesentliche Elemente zur Beschleunigung vor allem der Planungs- und Genehmigungsverfahren – über das vom Bundestag beschlossene Planungsbeschleunigungsgesetz hinaus – sowie eine finanzielle Auskömmlichkeit mit 100 prozentiger Finanzierungszusage durch den Bund beinhalten.

Der gleichwertige Ersatz der entfallenden Arbeitsplätze bei der Gewinnung und Verstromung von Braunkohle wird zu weiten Teilen nicht staatlich, sondern nur privat-

wirtschaftlich erfolgen können. Dazu bedarf es der Setzung attraktiver Rahmenbedingungen für die Akquise von Investoren und den Verbleib bzw. die Anziehung von Fachkräften und Familien.

Bund und Länder müssen für das Gelingen des Strukturwandels in den deutschen Braunkohleregionen verbindliche, revierbezogene Pläne zum Ausbau der Verkehrs- und digitalen Infrastruktur sowie für die Entwicklung neuer Industrie- und Gewerbegebiete vereinbaren. Die Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ bieten dafür eine gute Grundlage. Zur schnellstmöglichen Realisierung dieser Infrastrukturmaßnahmen bedarf es der deutlichen Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auf allen Verwaltungsebenen. Nach Auffassung der Kammern ist es deshalb zwingend erforderlich, dass diese Verfahren optimiert und wo erforderlich geändert werden. Dafür sollte auch die Möglichkeit der Erprobung neuer Regelungen in Reallaboren umfassend genutzt werden und auf der Grundlage dieser Erfahrungen eine Übertragung auf das gesamte Bundesgebiet erfolgen.

Die Industrie- und Handels-, Handwerks-, Ingenieur- und Architektenkammern der ostdeutschen Braunkohlegebiete und Kraftwerksstandorte fordern vom Bund schnellstmöglich ein Bedarfsgesetz „Strukturwandel Braunkohleregionen“. Dieses muss das besondere, durch den Strukturwandel bedingte, öffentliche Interesse sowohl an öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur und Forschung und Entwicklung als auch an der umfassenden Förderung von Unternehmensinvestitionen herausstellen, Planungs- sowie Genehmigungsverfahren deutlich beschleunigen und die Finanzierung der erforderlichen Maßnahmen durch den Bund langfristig und verbindlich sicherstellen.

Vorschläge der Kammern:

1. Beschleunigung des Infrastrukturausbaus

Eine gut ausgebaute und leistungsfähige Infrastruktur ist Voraussetzung für die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen. In beiden ostdeutschen Braunkohlerevieren sind sowohl Schienenneubaumaßnahmen als auch Straßenbaumaßnahmen zur Verbesserung der Erreichbarkeit erforderlich. Maßnahmen des vordringlichen Bedarfs aus dem Bundesverkehrswegeplan 2030 sind umgehend umzusetzen und ein zeitnaher Baubeginn einzuplanen. Im Zeitalter der Digitalisierung sind zudem leistungsfähige Breitbandnetze für die Wirtschaft unerlässlich. Die Länder sollten die flächendeckende Breitbanderschließung mit mind. 50 Mbit/s zügig sicherstellen und zudem den Ausbau der Gigabitnetze beschleunigen. Auch die technische Infrastruktur des 5G-Standards ist nachhaltiger Standortfaktor von internationaler Relevanz und muss zügig ausgebaut werden. Die Finanzierung muss durch den Bund außerhalb bisheriger Budgetansätze erfolgen.

2. „Revierbonus“ für weitere Infrastrukturvorhaben

Der weitere Bedarf an Infrastruktur zur Bewältigung des Strukturwandels soll in einer gesonderten Vereinbarung zwischen dem Bund und den beteiligten Ländern verbindlich festgestellt werden. Dazu ist neben der herkömmlichen Nutzen-Kosten-Betrachtung die Bedeutung für den Strukturwandel durch einen „Revierbonus“ hervorzuheben. Diese Maßnahmen sind somit besonders zu priorisieren.

3. Reduzierung der Planungsstufen für Infrastrukturvorhaben

Für die Planung sämtlicher Infrastrukturvorhaben – von Verkehrsinfrastrukturvorhaben bis zum Stromnetzausbau – sind mehrstufige Planungs- und Genehmigungsverfahren erforderlich. Die Verfahrensstufen sollten reduziert werden. Vorzugswürdig erscheint ein integriertes Verfahren (Hauptsacheverfahren), beispielsweise durch entsprechende Ausgestaltung des Planfeststellungsverfahrens. Damit könnten einzelne Verfahrensstufen, im Verkehrsbereich etwa die Linienbestimmung, entfallen. Die Integration der einzelnen Verfahrensstufen in das Hauptsacheverfahren könnte die Dauer der Verfahren erheblich reduzieren, da auch doppelte Gutachten, Öffentlichkeitsbeteiligungen und Umweltprüfungen entfallen würden.

4. Sicherung der Finanzmittel

Der gesamte Forderungskatalog versteht sich als nachgelagerte Aktivität zum Grundsatzbeschluss des Braunkohleausstiegs unter der Prämisse der langfristigen Bundesfinanzierung mit mindestens 40 Mrd. EUR. Diese Finanzmittel müssen zusätzlich und dauerhaft zur Verfügung stehen.

5. Keine Kofinanzierung durch Länder und Kommunen

Für die weitere Strukturentwicklung in den Braunkohleregionen (z.B. Wohnungsbau, Ansiedlungen, Wissenschaftliche Einrichtungen, Tourismus) müssen Förderbedingungen flexibilisiert werden. Darüber hinaus ist es für Länder und Kommunen in aller Regel nicht leistbar, für zusätzliche Projekte zur Gestaltung des Strukturwandels eine adäquate Kofinanzierung sicherzustellen. Für die Länder und Kommunen sind die strukturwandelbedingten zusätzlichen Projekte vollständig durch Bundesmittel auf der Grundlage von Artikel 104 b des Grundgesetzes zu finanzieren.

6. Einsatz von Fördermitteln flexibilisieren

Viele Maßnahmen sind nur durch den Einsatz von Fördermitteln realisierbar. Gerade in strukturschwachen Regionen sind Fördermitteln notwendig. In der Regel ist jedoch die Finanzierung von Maßnahmen durch mehrere Förderprogramme ausgeschlossen. Es sollten Kombinationsmöglichkeiten der Strukturfinanzierung mit bereits vorhandenen Förderprogrammen und anderen Kofinanzierungen möglich sein.

7. Beschleunigung von Genehmigungsverfahren durch mehr Personal und Projektmanager

Infrastrukturvorhaben sind aufgrund der immer komplexer werdenden gesetzlichen Anforderungen z.B. im Immissionsschutz oder im Natur- und Artenschutz nur mit aufwändigen Verfahren zu realisieren. Aufgrund unzureichender personeller Kapazitäten in viele Behörden verlängern sich viele Verfahren. Um den beschlossenen Strukturwandels bewältigen zu können, müssen die Behörden in die Lage versetzt werden Verfahren zügig und rechtssicher durchzuführen. Hierfür sind die verfahrensführenden Behörden mit mehr qualifiziertem Personal auszustatten.

Zur Unterstützung von Behörden wie auch Vorhabenträgern sind verstärkt verantwortliche Projektmanager einzusetzen. Diese sollen das gesamte Verfahren inklusive der Beteiligung der Öffentlichkeit unterstützend begleiten und koordinieren. Im Zuge des Strukturwandels ist die Finanzierung solcher hoch spezialisierter Experten im Rahmen eines Modellprojektes vom Bund zu tragen.

8. Digitale Fachverfahren für Planung und Genehmigung einführen

Planungs- und Genehmigungsverfahren sind komplex und erfordern zahlreiche Untersuchungen von Umweltbelangen sowie die Beteiligung verfahrensrelevanter Behörden. Insbesondere Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz erfordern umfangreiche Antragsunterlagen. Ein durchgehender digitaler Prozess mit bundeseinheitlichen Formularen von der Antragstellung bis zur Genehmigung kann den Aufwand für Vorhabenträger reduzieren. Der Bund sollte im Rahmen seiner Digitalisierungsoffensive den Bundesländern eine vollumfängliche digitale Plattform für die Abwicklung der Fachverfahren im Planungs- und Genehmigungsverfahren zur Verfügung stellen.

9. Präklusion wieder einführen

Der EuGH hat 2015 die bis dahin geltende Präklusion im deutschen Umweltrecht als europarechtswidrig eingestuft. Die so erweiterten individuellen Klagerechte in Umweltangelegenheiten behindern viele für die Wirtschaft wichtige Infrastruktur-, Industrie- oder Bauvorhaben. Die Präklusion ist erforderlich, denn wer Gründe kennt, die gegen ein Planungsvorhaben sprechen, soll diese unverzüglich vorbringen. Sonst ist es für Vorhabengegner grundsätzlich möglich, bestimmte Aspekte im Verwaltungsverfahren bewusst nicht geltend zu machen, um eine Berücksichtigung durch die Behörden zu verhindern und so eine spätere Aufhebung im gerichtlichen Verfahren zu erreichen.

10. Einführung von Stichtagen bei Planfeststellungsbeschlüssen

Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen während eines laufenden Planfeststellungsverfahrens bergen die erhebliche Gefahr Projekte zu verzögern und zu verteuern. Eine die Planung erschwerende Rechtsänderung darf nicht berücksichtigt werden, da der Antragsteller mit der Einreichung des Antrags das Geschehen aus der Hand gegeben hat und nicht verlangt werden kann, dass er seine Planung laufend anpasst.

11. Dauer von Gerichtsverfahren verkürzen

Gerichtliche Verfahren zu infrastrukturellen oder industriellen Großprojekten dauern Jahre oder mitunter gar Jahrzehnte. Aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung sollten die Zuständigkeiten der Gerichte gestrafft werden. Analog der Regelungen aus der Verwaltungsgerichtsordnung sollte neben Projekten des Bundesfernstraßengesetzes oder anderer Fachgesetze, das Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zuständig sein für eine Prioritätenliste in den Strukturwandelregionen. Diese Liste mit Maßnahmen von hoher Relevanz für die vom Strukturwandel betroffenen Regionen ist zwischen dem Bund und den Ländern kurzfristig abzustimmen.

Für weitere Vorhaben mit einem wichtigen Beitrag zur Bewältigung des Strukturwandels sollte die erstinstanzliche Zuständigkeit für derartige Verfahren bei den Oberverwaltungsgerichten der Länder liegen. Dort sollten auch spezialisierte Fachsenate für Planungs- und Genehmigungsfragen gebildet werden. Zudem ist durch die Gerichte ein konkreter Prozessfahrplan mit klarer zeitlicher Strukturierung festzulegen. Die aktuell dazu von den Ländern Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen eingebrachte Bundesratsinitiative ist durch Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt zu unterstützen. Ziel sollte es sein, dass kein Gerichtsverfahren in der Regel länger als 12 Monate dauert. Hierfür sind auch Fiktionsregelungen, z.B. eine Vollständigkeitsfiktion für die bei Gericht eingereichten Unterlagen, zu prüfen.