



**Andrea Wicklein**

Mitglied des  
Nationalen Normenkontrollrates

POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Justiz, 11015 Berlin

Vorsitzenden des Wirtschafts-  
und Digitalisierungsausschusses  
Herrn Claus Christian Claussen  
Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

HAUSANSCHRIFT Bundesministerium der Justiz  
Mohrenstraße 37, 10117 Berlin

TEL +49 (0)30 18 580 8250

E-MAIL nkr@bmj.bund.de

WEB www.normenkontrollrat.bund.de

DATUM Berlin, 20. Januar 2025

- ausschließlich per E-Mail -

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 20/4282

## **Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates zur Anhörung des Wirtschafts- und Digitalisierungsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtags am 22.01.2025**

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) sieht in der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren einen zentralen Hebel, um bürokratische Entlastungen für Staat und Wirtschaft zu erreichen. Deshalb ist der NKR schon seit längerem mit der Thematik befasst. So hat er sehr aktiv die Initiative von Bund und Ländern für einen Pakt zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren, z. B. im Rahmen eines Positionspapiers<sup>1</sup>, unterstützt.

Vor diesem Hintergrund bedankt sich der NKR für die Gelegenheit zur Teilnahme an dem Fachgespräch und gibt, vertreten durch Andrea Wicklein, folgende Stellungnahme zu den Anträgen ab:

- a) **Zum Antrag der Fraktion des SSW - Echte Verfahrensbeschleunigung für Infrastrukturvorhaben – Legalplanung nach dänischem Vorbild (Drucksache 20/2207):**

Grundsätzlich ist eine Legalplanung in Deutschland möglich. Eine „allgemeine und grundsätzliche Regelung“, wie im Antrag gefordert, ist jedoch verfassungsrechtlich nicht möglich, da immer auf den Einzelfall, d.h. auf eine begrenzte und klar definierte Anzahl von Maßnahmen abgestellt

---

<sup>1</sup>Positionspapier des NKR zu dem Pakt zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren: [https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapier/pakt\\_beschleunigung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapier/pakt_beschleunigung.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

werden muss. Insgesamt sind die Voraussetzungen für eine Anwendung der Legalplanung in Deutschland hoch, sodass sie nach Einschätzung des NKR eher die Ausnahme bleiben wird.

Wie bereits von der Landesregierung ausgeführt, liegt der wesentliche zeitliche Vorteil der Legalplanung im eingeschränkten Rechtsschutz. Das Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz von 2020 war seinerzeit insbesondere deshalb auf heftige Kritik gestoßen, weil die Aarhus-Konvention und ihre unionsrechtlichen Umsetzungsakte (insbesondere die UVP-Richtlinie) einer Anwendung gerade wegen des eingeschränkten Rechtsschutzes entgegenstehen könnten. Demgegenüber zielt das Maßnahmenpaket 2023 auf eine vom NKR begrüßte Beschleunigung durch Straffung der Planfeststellungsverfahren im Rahmen des rechtlich Zulässigen sowie durch weitere Beschleunigungsmaßnahmen (insbesondere Digitalisierung der Verfahrensabläufe und der Verfahrenssteuerung).<sup>2</sup>

Zum einen wird die Legalplanung in Dänemark von einer sehr intensiven und aktiven Öffentlichkeitsarbeit begleitet, zum anderen bietet das dänische Rechtssystem weitere Rechtsschutzmöglichkeiten, um den europa- und völkerrechtlichen Rechtsschutzanforderungen gerecht zu werden. Insofern sollte aus Sicht des NKR – auch am Beispiel Dänemarks – überlegt werden,

- wie die bestehenden Planungsverfahren in Deutschland so ausgestaltet werden können, dass sie den lokalen und regionalen Belangen bei Großprojekten besser Rechnung tragen und damit die erhoffte Akzeptanz und Befriedung erreichen können
- und unter welchen Voraussetzungen auch andere Rechtswege zur effizienten Überprüfung der materiell-rechtlichen Schutzgüter eröffnet werden könnten.

Während die Integration einer aufsuchenden und aktiven Öffentlichkeitsarbeit in das Planfeststellungsverfahren durchaus realisierbar wäre, erscheint ein Umbau des deutschen Rechtssystems eher unwahrscheinlich. Eine 1:1-Übertragung ist daher nicht möglich, dennoch kann das dänische Vorgehen als Vorbild dienen, wie auch in Deutschland große Infrastrukturprojekte schneller umgesetzt werden können.

**b) Zum Antrag der Fraktion der FDP - Alle Möglichkeiten der Planungsbeschleunigung nutzen! (Drucksache 20/2225):**

Der NKR teilt die Einschätzung, dass der im November 2023 beschlossene Pakt zur Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung erhebliches Potenzial für eine spürbare Vereinfachung und Beschleunigung bietet und verweist hierzu auf seine NKR-Stellungnahme zum

---

<sup>2</sup> Stellungnahme des NKR zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes (BMDV), abrufbar unter <https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Stellungnahmen/DE/2023/nkr-nr-6612.html>

Beschleunigungspakt<sup>3</sup>. Zudem begrüßt der NKR, dass Mitte 2024 30 % der Aufträge aus dem Pakt abgeschlossen sind und bei weiteren 50 % mit der Umsetzung begonnen wurde<sup>4</sup>. Jetzt kommt es darauf an, dass Bund und Länder in ihren Anstrengungen nicht nachlassen. Vor dem Hintergrund der anstehenden Bundestagswahl und der damit verbundenen Verzögerung bei der Umsetzung der Maßnahmen in Bundesverantwortung bestärkt der NKR die Länder, die Maßnahmen in eigener Umsetzungsverantwortung zügig umzusetzen. Der NKR unterstützt daher ausdrücklich den Vorschlag eines zielstrebigem Vorgehens. Gleichzeitig wird der NKR der nächsten Bundesregierung empfohlen, nahtlos an die Arbeit der letzten Bundesregierung anzuknüpfen und die Aufträge des Bundes ebenfalls zügig umzusetzen.

Der NKR teilt die Auffassung, dass insbesondere in der im Pakt vorgesehenen Einführung von Stichtagsregelungen und der Wiedereinführung der materiellen Präklusion großes Beschleunigungspotenzial liegt. Allerdings sind die Möglichkeiten einer europa- und völkerrechtskonformen Einführung solcher Maßnahmen nach aktueller Rechtslage begrenzt. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der NKR eine zweigleisige Strategie:

1. Einführung wirksamer und unionsrechtlich zulässiger Formen von Stichtagsregelungen und materieller Präklusion
2. Gemeinsames Hinwirken von Bund und Ländern auf entsprechende weitergehende Zulassung im Völker- und Europarecht

Nach Einschätzung des NKR sollten darüber hinaus folgende Maßnahmen des Beschleunigungspaktes prioritär adressiert werden:

- Reduzierung des Prüfumfanges (z.B. Bagatellschwellen bei der UVP-Pflicht, Anzeige- statt Genehmigungsverfahren)
- Schaffung einheitlicher Standards für Natur- und Artenschutz
- Antragskonferenzen bei komplexen Verfahren als Regelfall durchführen

Aus Sicht des NKR führen die in dem Antrag vorgeschlagenen Fristverkürzungen nicht automatisch zu einer Verfahrensbeschleunigung. Entscheidend ist der Grad der Verbindlichkeit von gesetzlichen Fristen (z.B. durch Genehmigungs- oder Zustimmungsfiktionen). Eine hohe Verbindlichkeit setzt jedoch wiederum angemessene Bearbeitungs- und Entscheidungsfristen voraus. Grundsätzlich können aus Sicht des NKR mögliche Instrumente, die den Druck auf die Be-

---

<sup>3</sup>Stellungnahme des NKR zu dem „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“ zwischen Bund und Ländern: <https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Stellungnahmen/nkr-stellungnahme-beschleunigungspakt.html?nn=145276>

<sup>4</sup>Stand der Umsetzung des Pakts für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“ zwischen Bund und Ländern <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/992814/2293176/fd6633514b696c79ceaba8c5b35f91eb/2024-06-20-mpk-planungsbeschleunigung-bericht-data.pdf?download=1>

hörden erhöhen (Fristverkürzungen, Genehmigungsfiktion etc.), nur ein letzter Baustein in einem größeren Gesamtportfolio von Maßnahmen sein. Im Fokus sollten zunächst die Entlastungen (z.B. Reduzierung des Prüfumfangs, s.o.) und Steigerung der Effizienz der Vollzugsebene (z.B. Digitalisierung, s.u.) stehen. Dabei ist die bei den Praktikerinnen und Praktikern im föderalen Vollzug vorhandene Expertise stärker als bisher zu würdigen.

Ferner sieht der NKR in der konsequenten Digitalisierung von Genehmigungsverfahren einen wichtigen Hebel, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren und dadurch Verfahren zu beschleunigen. Bislang fehlt es jedoch bundesweit an Schnittstellen sowie gemeinsamen Software- und Cloudlösungen. Statt den Einsatz von Künstlicher Intelligenz zu priorisieren, sollte der Fokus daher zunächst auf den technischen und rechtlichen Grundlagen liegen. Für die Verwaltungsdigitalisierung folgt daraus, dass Digitalisierung und Standardisierung eng zusammengedacht werden müssen, um die Kompatibilitätsprobleme zu überwinden.<sup>5</sup>

Konkret für Planungs- und Genehmigungsverfahren sollte es mittelfristiges Ziel sein, unter Einbeziehung der Vollzugsebene, eine digitale Plattformlösung zu etablieren, über die Anträge und Unterlagen eingereicht, geprüft und zurückgesendet werden können und die Öffentlichkeitsbeteiligung gesteuert und koordiniert werden kann. Innerhalb eines solchen Rahmens kann dann möglicherweise weiteres Beschleunigungspotenzial durch unterstützenden Einsatz künstlicher Intelligenz gehoben werden (z.B. automatisierte erste Plausibilitätsprüfung der Anträge, Zusammenfassung oder Markierung der wichtigsten Daten eines Gutachtens, Vorformulierung von Textbausteinen).

---

<sup>5</sup> Positionspapier des NKR zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes sowie weiterer Vorschriften: [https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapiere/ozg-positionspapier.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=14](https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapiere/ozg-positionspapier.pdf?__blob=publicationFile&v=14)