

16. Februar 2022

# Zum ökonomischen und ökologischen Potenzial von schnelleren Genehmigungen bei Industrieanlagen

Statement

**Prof. Dr. Michael Hüther**

Direktor

Institut der deutschen Wirtschaft

**Es gilt das gesprochene Wort.**

Deutschland will bis zum Jahr 2045 klimaneutral werden. Damit das gelingt, muss die industrielle Produktion grundlegend transformiert werden, ebenso wie die Mobilität, das Heizen und das Kühlen. Die Versorgungs- und Verkehrsinfrastruktur spielt dabei eine zentrale Rolle. Dementsprechend nehmen Unternehmen die Infrastrukturmängel immer öfter als Hindernis für eine erfolgreiche Transformation wahr. Für diese Investitionen braucht es nicht nur Geld, sondern auch effiziente Planungs- und Genehmigungsverfahren, die sicherstellen, dass die Projekte möglichst schnell realisiert werden. Moderne Industrieanlagen können maßgeblich dabei helfen, weniger Treibhausgase zu emittieren und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Die neue Ampel-Koalition hat sich vorgenommen, die Verfahrensdauer mindestens zu halbieren. Wenn das gelingt, könnte die Transformation beschleunigt, das Klima geschützt und das Wachstum in den nächsten zehn Jahren erhöht werden.

### **Gesamtwirtschaftliche Effekte von Bürokratie in Planungs- und Genehmigungsverfahren**

Die Bürokratie ist hierbei ein zweiseitiges Schwert. Einerseits hilft sie dabei, Mensch und Umwelt verlässlich und willkürfrei zu schützen. Sie reduziert Rechts- und Planungsrisiken und legt den Grundstein dafür, dass Ressourcen fair und effizient verteilt werden. Bürokratie kann also positive Auswirkungen auf die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes haben. Auf der anderen Seite binden hohe bürokratische Anforderungen Kapital und verzögern unternehmerisches Handeln: Bürokratische Vorschriften kosten oft viel Geld und Zeit.

Wären bürokratische Prozesse effizienter, würde deutlich mehr Unternehmensgründungen und private Investitionen ermöglicht. International betrachtet hinken wir hier hinterher: In den USA ist der bürokratische Aufwand zur Gründung eines neuen Unternehmens 33 Prozent niedriger als hierzulande. Wenn wir das Niveau der USA erreichen würden, wären in Deutschland schätzungsweise **15 Prozent** mehr Unternehmensgründungen pro Jahr möglich. Außerdem spart dieser geringere Aufwand Geld, das direkt in unsere Wirtschaft fließen könnte. Würde es in Deutschland einen Tag weniger dauern, ein Unternehmen zu gründen, könnte das etwa **zwei Milliarden Euro** zusätzliche Direktinvestitionen ermöglichen.

Wer als Unternehmen Eigentum erwerben möchte, steht vor dem gleichen Problem: Kommt es beispielsweise im Rahmen eines Anlagenkaufs in Deutschland zu einem gerichtlichen Handelsstreit,

vergehen im Durchschnitt 499 Tage bis zur Klärung. Denn auch hierfür sind zahlreiche Verfahren notwendig. Dieser bürokratische Aufwand kostet die deutsche Wirtschaft sehr viel Geld. Würde es gelingen, Verträge innerhalb von **450** statt zuletzt durchschnittlich **499 Tagen** abzuschließen, würde das BIP dadurch um **66 Milliarden Euro** steigen, also pro gesparten Tag um **1,3 Milliarden Euro**.

### **Ökologische Folgekosten im Kontext der Energiewende**

Auch für die Energiewende ist es elementar, diesen bürokratischen Aufwand zu minimieren. Gut sichtbar wird das anhand der Umstellung auf erneuerbare Energien. Die Energieproduktion verursacht in vielen Branchen einen Großteil der Emissionen, in der chemischen Industrie knapp ein Drittel. Der Umstieg auf erneuerbare Energien muss also möglichst schnell gehen. Doch aufgrund der langwierigen Verfahren dauert die Transition immer noch zu lange. In den vergangenen Jahren wurden immer weniger neue Windparks errichtet, in zwei Drittel der Fälle wurde das Planungsrecht als Haupthindernis angesehen.

Das erschwert auch den Austausch älterer Windenergieanlagen gegen neuere, leistungsfähigere Modelle, also den Bau neuer Anlagen an bestehenden Standorten – man spricht hierbei von „Repowering“. Mit Hilfe von Repowering kann mehr Strom deutlich effizienter hergestellt werden. Doch eine Befragung unter Anbietern ergab, dass 40 Prozent der Anlagen aufgrund planungs- und genehmigungsrechtlicher Hindernisse nicht repowert werden können. Wenn die gleiche Strommenge an den entsprechenden Standorten weiter konventionell erzeugt wird, werden jährlich etwa **zwei Millionen zusätzliche Tonnen CO<sub>2</sub>** ausgestoßen. Je schneller klimafreundliche Anlagen in Betrieb gehen können – sei es in der Industrie oder zur Stromerzeugung – desto eher können wir Treibhausgasemissionen reduzieren und Kosten sparen. Um die ambitionierten Klimaziele zu erreichen, ist es also elementar, Planungs- und Genehmigungsverfahren effizienter zu gestalten.

### **Planungs- und Genehmigungsprozesse für Industrieanlagen**

Dafür gibt es sowohl ökologisches als auch ökonomisches Potenzial. Insgesamt 50.000 genehmigungspflichtige Industrieanlagen gibt es in Deutschland. Sobald eine dieser Anlagen verändert werden soll, ist dafür eine behördliche Genehmigung nötig. Das sorgt wiederum für etliche Verfahren. Konkret: Jedes Jahr werden etwa **1.500 Verfahren** zu Industrieanlagen auf Basis des Bundesimmissionsschutzgesetzes abgewickelt. Meist geht es dabei um zweistufige Bauleitverfahren, mit

doppelter Umweltverträglichkeitsprüfung und Öffentlichkeitsbeteiligung. Bei einem solchen Verfahren dürfen alle Betroffenen und anerkannten Umweltverbände – auch unabhängig von der konkreten Betroffenheit – klagen. Solche Verfahren dauern sehr lange, in der Regel dauert es bis zur Genehmigung **fünf bis acht Jahre**. Das ist fatal, denn zu den Anlagen zählen auch solche, die für die Dekarbonisierung der deutschen Industrie unverzichtbar sind. Zum Beispiel geht es dabei um Elektrolyseure, die gebraucht werden, um Wasserstoff als Energieträger zu gewinnen.

Der hohe bürokratische Aufwand bedeutet für unsere Wirtschaft international einen enormen Wettbewerbsnachteil. Wie belastend dieses System für die deutsche Industrie ist, zeigte zuletzt eine Umfrage des DIHK mit 1.800 Teilnehmern: Demnach haben sich die Standortbedingungen im Vergleich zu Vorjahren drastisch verschlechtert. Im Schnitt bewerten die Unternehmer die Bedingungen mit einer Schulnote von 3,6, zuvor war es eine 3,3. Die allgemeine Effizienz der Behörden erhielt eine 4,4. Die stärkste Verschlechterung gab es beim Faktor „Dauer und Komplexität von Genehmigungsverfahren“. Die schlechteste Note – eine 4,8 – gab es für die „Fülle und Verständlichkeit von bürokratischen Auflagen“. Hier wurde beispielsweise die Genehmigung von Windkraftanlagen genannt. Damit werden unsere Genehmigungsverfahren schlechter bewertet als die Komplexität des Steuerrechts und die Höhe der Steuern.

### **Potenziale einer Verkürzung der Genehmigungsverfahren**

Es hilft also nichts: Die Genehmigungsverfahren müssen schneller werden. Das hätte nicht nur wirtschaftliche Vorteile, sondern würde auch der Bundesregierung helfen, Klimaziele zu erreichen. Hinzu kommen genaue Vorgaben im Klimaschutzgesetz, wie viele Emissionen einzelne Sektoren jährlich ausstoßen dürfen – und der Beitrag von einzelnen Projekten in der Industrie kann so groß sein, dass sie bereits über Erreichen oder Verfehlen des Jahresziels entscheiden können. Die Halbierung der Dauer von Genehmigungsverfahren, die sich die neue Ampel-Koalition als Ziel in ihrem Koalitionsvertrag verankert hat, ist daher ein wesentlicher Schritt, um den Standort Deutschland zu stärken und gleichzeitig die im Klimaschutzgesetz festgeschriebenen ökologischen Ziele einer klimaneutralen deutschen Wirtschaft erreichen zu können.

Zu beachten ist freilich, dass es letztlich an der Bereitschaft der Gesellschaft liegt, diese Beschleunigung zu realisieren. Bisherige gesetzliche Anstrengungen haben wenig bewirkt. Das liegt gerade

daran, dass es rein verfahrenstechnische Herausforderung begriffen wird, wo es doch um eine gesellschaftliche Haltung geht. Dieser Konflikt muss ausgetragen werden, wenn die Ziele der Transformation realisiert werden sollen.