



## Regierungskommission

Moderne Verwaltung für  
ein modernes Niedersachsen

### Abschlussbericht

10.03.2020



**Niedersachsen**

## IMPRESSUM

Niedersächsische Staatskanzlei  
Planckstraße 2 | 30169 Hannover  
Verantwortlich: Dr. Jörg Mielke

Satz/Druck:  
Schrift & Druck Medienagentur  
An der Eßseite 183 b | 48599 Gronau

Bildquelle:  
Adobe Stock

Stand 07.12.2020

## Inhaltsverzeichnis

Kapitel	Seite
A. Überblick.....	4
B. Die Regierungskommission.....	4
I. Auftrag.....	4
II. Zusammensetzung und Aufbau .....	5
III. Arbeitsweise .....	6
1. Konkretisierung des Auftrags.....	6
2. Herangezogene Informationsquellen.....	7
C. Problemanalysen und Ergebnisse.....	8
I. Großgenehmigungsverfahren .....	8
1. Untersuchungsbereich .....	8
2. Problemlagen .....	10
a) Vorfeld der Antragstellung / Kommunikation .....	11
b) Antragstellung .....	11
c) Raumordnungsverfahren .....	11
d) Planfeststellungsverfahren .....	11
e) Klageverfahren.....	12
3. Reformansätze und -vorschläge – Zusammenstellung der Beschlüsse der Regierungskommission .....	12
Eine Übersicht der Beschlüsse ist auf Seite 12 abgebildet.	
4. Die Vorschläge der Regierungskommission im Einzelnen .....	13
a) Vorfeld der Antragstellung / Kommunikation .....	13
b) Antragstellung .....	16
c) Raumordnungsverfahren .....	16
d) Planfeststellungsverfahren .....	17
e) Klageverfahren.....	21
5. Ressort eigene Organisationsanalysen.....	24
a) MU (Gewerbeaufsichtsverwaltung).....	24
b) MU (Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung).....	25
c) MI (Vermessungs- und Katasterverwaltung).....	27
II. Förderstruktur .....	28
1. Problemlagen .....	28
2. Reformansätze und -vorschläge .....	28
III. Regionale Landesentwicklung.....	30
IV. Digitalisierung der Landesverwaltung.....	31
D. Anlagen.....	34
1. Bisherige Gutachten in Niedersachsen.....	34
2. Organisationsanalysen in eigener Ressortverantwortung ohne direkten Bezug zur Regierungskommission .....	39
2.1 MI (Niedersächsisches Landesamt für Brand- und Katastrophenschutz; NLBK) .....	39
2.2 MI (Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, LAB NI) .....	39
2.3 MF (Staatliches Baumanagement Niedersachsen, SBN) .....	40
2.4 MS (Landesbildungszentrum) .....	41
2.5 MK (Umorganisation der Schulverwaltung) .....	42
2.6 MW (Straßenbauverwaltung).....	43
2.7 MW (Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie, LBEG).....	43
3. Bestehende Arbeitshilfen und Durchführungshinweise bei Genehmigungs-, .....	44
Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren .....	
4. Thesenpapier zum Workshop – Vision „Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050“ .....	65

# Überblick

Die Niedersächsische Landesregierung hat am 15.01.2019 die Einrichtung der Regierungskommission „Moderne Verwaltung für ein modernes Niedersachsen“ beschlossen. Die Landesregierung verfolgt das Ziel, die Leistungsfähigkeit der Landesverwaltung dauerhaft zu sichern. Hierzu sollte die Regierungskommission Empfehlungen zur Vereinfachung und Optimierung der Verwaltung erarbeiten. In diesem Zuge sollte sie weite Teile der Landesverwaltung unter Einbeziehung externer Expertise einer Revision unterziehen (zu den Einzelheiten des Kommissionsauftrags vgl. nachfolgend B.I.). Am 10.03.2020 hat die Regierungskommission einen Orientierungsbericht über den Zwischenstand der Arbeit erstattet. Diesen hat die Landesregierung in der Kabinettsitzung am 17.03.2020 zur Kenntnis genommen.

Die Regierungskommission hat zum Auftakt ihrer Arbeit herausgearbeitet, was es bedeutet, die „Leistungsfähigkeit der Landesverwaltung“ zu optimieren, insbesondere bei welchen Aspekten der Landesverwaltung sie derzeit die größten Herausforderungen sieht. Dabei stand der ressortübergreifende Untersuchungsansatz im Vordergrund, d.h. mögliche Optimierungen, die nur einzelne Fachverwaltungen betreffen, wurden nicht untersucht. Insoweit war es Aufgabe der jeweiligen Fachressorts, die Fachverwaltungen fortzuentwickeln und dazu die jeweils geeigneten Strukturen zur Erarbeitung von Reformvorschlägen festzulegen. Einige dieser aktuellen ressortspezifischen Reformprozesse sind im Abschnitt C.I.5 sowie in Anlage D.2 dargestellt.

Als größte Herausforderungen und damit als ihre Arbeitsschwerpunkte hat die Regierungskommission identifiziert:

- die zu lange Dauer von Großgenehmigungsverfahren,
- die Förderstruktur des Landes, die aus Sicht der (potenziellen) Förderungsbegünstigten unübersichtlich ist und zudem die möglichen Verwaltungssynergien nicht immer optimal nutzt,
- die Strukturen zur Unterstützung der regionalen Landesentwicklung.

Die Regierungskommission ist dabei methodisch stets so vorgegangen, dass

- **zunächst** eine Analyse der aktuellen **Herausforderungen und Defizite der Verfahren** (Problemlagen) vorgenommen und

- **dann** auf diese Problemlagen bezogene Lösungsansätze für eine Verbesserung der **Verfahren** entwickelt wurden.

Eine Anpassung der **Verwaltungsstrukturen** (z.B. Neuordnung der Ressortzuständigkeiten oder Behördenstandorte bzw. -zuständigkeiten) auf diese zukünftig fortentwickelten Verfahren wäre ein hierauf folgender **dritter Schritt**, **wenn** diese optimierten Verfahren solche Strukturreformen nahelegen sollten. Von den o.g. Verfahrensoptimierungen unabhängige Strukturreformen hat die Kommission also nicht geprüft. Zur Begründung dieses methodischen Vorgehens im Einzelnen vgl. Abschnitt B.III.1.)

Im Bereich der Großgenehmigungsverfahren hat die Regierungskommission Ursachen der Verfahrensverzögerungen identifiziert (vgl. Abschnitt C.I.2.) und Reformansätze und vorschläge entwickelt (vgl. Abschnitte C.I.3. und C.I.4.).

Die Förderstruktur des Landes sollte mit der Zielsetzung optimiert werden, dass das Förderangebot für die Antragsteller

transparenter und das Förderverfahren effizienter gestaltet wird. Hierzu schlägt die Regierungskommission eine Reihe von Maßnahmen vor, um insbesondere die Potenziale der NBank möglichst weitergehend zu nutzen (vgl. Abschnitt C.II.).

Im Zusammenhang mit den o.g. Reformansätzen wurden auch die Ämter für regionale Landesentwicklung bzw. die Landesbeauftragten für regionale Landesentwicklung eingebunden (vgl. Abschnitt C.III.).

Die Digitalisierung der Landesverwaltung wurde bei einer Vielzahl von Reformvorschlägen mit einbezogen. In diesem Bereich erschien es darüber hinaus angezeigt, die zukünftigen ganz neuen Möglichkeiten, die die Digitalisierung bietet, näher auszuleuchten. Damit soll eine Basis geschaffen werden, um auf dieser Grundlage die weiteren Chancen, die sich in diesem Bereich für die Fortentwicklung der Verwaltung ergeben, zu nutzen (vgl. Abschnitt C.IV.).

## B. Die Regierungskommission

### I. Auftrag

Die Einrichtung der Regierungskommission „Moderne Verwaltung für ein modernes Niedersachsen“ erfolgte durch Beschluss der Landesregierung am 15.01.2019.

Die Regierungskommission hat in diesem Einrichtungsbeschluss den Auftrag erhalten,

- eine Bestandsaufnahme der unmittelbaren Landesverwaltung und der mit landesweiten oder regionalen Aufgaben betrauten selbstständigen Einheiten (NBank, Stiftungen und Kammern als Beispiele) vorzunehmen,
- Stärken und Schwächen der gegebenen Organisationsstruktur anhand grundlegender Reformziele/-kriterien zu identifizieren (Kundenorientierung und Transparenz, Reduzierung von Schnittstellen und Hierarchieebenen, Zusammenführung strukturwirksamer Kompetenzen, Verfahrensbeschleunigung, Erhöhung von Effektivität und Effizienz, Unterstützung der regionalen Landesentwicklung),
- die hierzu in den vergangenen Jahren zur niedersächsischen Verwaltung vorgelegten Untersuchungen auszuwerten und Modelle/Erfahrungen anderer Länder zu berücksichtigen,
- die Nutzung digitalisierter Geschäftsprozesse sowie deren Auswirkungen auf die Verwaltungsorganisation und Arbeitsmodelle einzubeziehen,
- Ansatzpunkte für den Verzicht beziehungsweise die Vereinfachung von Aufgaben und für eine optionale oder verbindliche Verlagerung von Zuständigkeiten auf die Kommunen aufzuzeigen [siehe dazu die Ausführungen im Abschnitt B.III.1],
- nach eigener Schwerpunktsetzung ergänzende Untersuchungen zu weiteren, sich aus der Kommissionsarbeit ergebenden Struktur-/Einzelfragen zu beauftragen,
- kohärente Vorschläge für eine Reorganisation der staatlichen Verwaltung vorzulegen, die
  - den o. g. Zielsetzungen entsprechen und etwaige Veränderungen für alle betroffenen Behörden darstellen,
  - dabei insbesondere Lösungen für eine stärkere Bündelung von Projektsteuerungs- und Genehmigungskompetenzen

bei raumbedeutsamen Infrastrukturvorhaben sowie für Raumordnungs-, Großgenehmigungs- und Zulassungsverfahren aufzeigen, die nicht von den Landkreisen erledigt werden können,

- eine Organisationsstruktur beinhalten, die die Wahrnehmung strukturwirksamer Planungs-, Förder- und Genehmigungsaufgaben miteinander verzahnt und effiziente Förderverfahren möglichst aus einer Hand sicherstellt, und
- die für die vorgeschlagenen Veränderungen notwendigen Ressourcenentscheidungen und eine zugehörige Zeit-Maßnahmenplanung darstellen.

Das Potenzial der Digitalisierung in der Verwaltung sollte stets mitbedacht werden, auch im Hinblick auf die demografische Entwicklung.

Die Bereiche Polizei-, Steuer- und Schulverwaltung sowie Justiz und Hochschulen sollten nicht in die Überlegungen der Regierungskommission einbezogen werden. In den Bereichen des Staatlichen Baumanagements Niedersachsen, der Straßenbau-, Naturschutz- und Wasserwirtschafts- sowie der Gewerbeaufsichtsverwaltung erfolgten Organisationsanalysen in eigener Ressortverantwortung in enger Abstimmung mit der Regierungskommission.

## II. Zusammensetzung und Aufbau

Die Regierungskommission besteht aus folgenden Mitgliedern:

Landesregierung	
StS Dr. Jörg Mielke (Vorsitzender)	Nds. Staatskanzlei
StS Dr. Berend Lindner (Stv. Vorsitzender)	Nds. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW)
StS Stefan Muhle	Nds. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung
StS Stephan Manke	Nds. Ministerium für Inneres und Sport (MI)
StS Rainer Beckedorf, seit 10.02.2020: StS Prof. Dr. Ludwig Theuvsen	Nds. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML)
StS'in Jutta Kremer, seit 01.07.2020: StS Matthias Wunderling-Weilbier	Nds. Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung (MB)
StS'in Doris Nordmann	Nds. Finanzministerium (MF)
StS Frank Doods	Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (MU)
StS Heiger Scholz	Nds. Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (MS)
StS'in Dr. Sabine Johannsen	Nds. Ministerium für Wissenschaft und Kultur (MWK)
Kommunale Spitzenverbände	
Dr. Jan Arning	Niedersächsischer Städtetag (NST)
Dr. Joachim Schwind	Niedersächsischer Landkreistag (NLT)
Dr. Marco Trips	Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund (NSGB)
Wissenschaft	
Prof. Dr. Thurid Hustedt	Hertie School
Prof. Dr. Jan Ziekow	Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung
Prof. Dr. Peter Daiser	Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen (HSVN)
Gewerkschaften und Personalvertretung	
Detlef Ahting	ver.di Landesbezirk Niedersachsen-Bremen
Martin Kalt, seit 11.11.2019: Alexander Zimbehl	NBB Niedersächsischer Beamtenbund und Tarifunion
Hans-Jörg Schrader (MU), seit 01.07.2020: Christian Giesler (StK)	Arbeitsgemeinschaft der Personalräte der obersten Landesbehörden
Wirtschaft	
Dr. Volker Müller	Unternehmerverbände Niedersachsen e.V. (UVN)
Dr. Torsten Slink	IHK Niedersachsen (IHKN)
Dr. Hildegard Sander	Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen (LHN)
Umweltverbände	
Axel Ebeler	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) Landesverband Niedersachsen e.V.
Elke Meier	NABU Niedersachsen

Die Regierungskommission tagte regelmäßig im Plenum. Die Beschlüsse des Plenums wurden von einem Lenkungsausschuss vorbereitet. Dieser bestand aus:

CdS Dr. Jörg Mielke (Vorsitzender)	Nds. Staatskanzlei
StS Dr. Berend Lindner (Stv. Vorsitzender)	Nds. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung
StS Stephan Manke	Nds. Ministerium für Inneres und Sport
StS Rainer Beckedorf seit 10.02.2020: StS Prof. Dr. Ludwig Theuvsen	Nds. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
StS'in Jutta Kremer, seit 01.07.2020: StS Matthias Wunderling-Weilbier	Nds. Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung
Dr. Marco Trips, seit 1.10.2019: Dr. Jan Arning, seit 1.10.2020: Dr. Joachim Schwind	Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände

Zur Unterstützung der Regierungskommission, insbesondere zur Vor- und Nachbereitung der Sitzungen sowie zur Aufarbeitung von Unterlagen wurde eine Geschäftsstelle bei der Niedersächsischen Staatskanzlei eingerichtet.

### III. Arbeitsweise

#### 1. Konkretisierung des Auftrags

Die Regierungskommission hat zunächst die aus Sicht der Mitglieder bestehenden Problemlagen und sich daraus ergebenden Reformbedarfe zusammengetragen.

Dabei stand der ressortübergreifende Untersuchungsansatz im Vordergrund. Unabhängig davon, dass bereits der Auftrag selbst einige Verwaltungsbereiche vom Untersuchungsbereich der Regierungskommission ausnahm, war die Kommission auch im Übrigen der Auffassung, dass mögliche Optimierungen, die nur einzelne Fachverwaltungen betreffen, primär in die Zuständigkeit der Fachressorts fallen. Es ist Aufgabe der jeweils zuständigen Ministerien, die Fachverwaltungen fortzuentwickeln und für diesen Reformprozess individuell die jeweils geeigneten Strukturen zur Erarbeitung von Reformvorschlägen festzulegen. Dies betrifft insbesondere auch die Frage, inwieweit einzelne Fachverwaltungen Aufgaben vereinfachen oder hierauf verzichten können (sog. Aufgabenkritik).

Einige dieser aktuellen ressortspezifischen Reformprozesse sind im Abschnitt C.I.5. sowie in Anlage D.2. dargestellt.

Als größte Herausforderungen und damit als ihre Arbeitsschwerpunkte hat die Regierungskommission identifiziert:

- die zu lange Planungsdauer von Großgenehmigungsverfahren (dazu nachfolgend C. I.),
- die Förderstruktur des Landes, die aus Sicht der (potenziellen) Förderungsbegünstigten unübersichtlich ist und zudem die möglichen Verwaltungssynergien nicht immer optimal nutzt, (nachfolgend C. II.) sowie
- die Frage, wie die Beauftragten für regionale Landesentwicklung regionale Planungs- und Entwicklungsprozesse unterstützen können (nachfolgend C. III.).

Die Regierungskommission ist dabei methodisch jeweils zweistufig vorgegangen:

- **Zunächst** wurden die aktuellen **Herausforderungen und Defizite der Verfahren** (Problemlagen) zusammengetragen und analysiert,
- **dann** wurden auf diese Problemlagen bezogene Lösungsansätze für eine Verbesserung der **Verfahren** entwickelt und ggf. vorgeschlagen.

Eine Anpassung der **Verwaltungsstrukturen** (z.B. Neuordnung der Ressortzuständigkeiten oder Behördenstandorte bzw. -zuständigkeiten) auf diese zukünftig fortentwickelten Verfahren wäre ein hierauf folgender **dritter** Schritt, **wenn** diese optimierten Verfahren solche Strukturreformen nahelegen sollten. Denn Verwaltungsstrukturen müssen nach Auffassung der Regierungskommission immer an die Verwaltungsverfahren angepasst werden und können nicht losgelöst hiervon betrachtet werden. Die Regierungskommission hat sich somit bewusst dagegen entschieden, schon vor einer solchen Verfahrensoptimierung kurzfristige Änderungen der derzeitigen Verwaltungsstrukturen zu prüfen oder vorzuschlagen. Hintergrund ist, dass Strukturreformen selbst bei optimaler Ausgestaltung erfahrungsgemäß den sicheren kurzfristigen Effekt einer Schwächung der Verwaltungsleistung haben. Dem steht ein erhoffter mittel- bis langfristiger Effekt einer Stärkung der Verwaltungsleistung gegenüber. Die Regierungskommission hält es für nicht angezeigt, diese beiden gegenläufigen Effekte auszulösen, ohne zuvor die Potenziale der Optimierung der Verwaltungsverfahren ausgeschöpft zu haben. Einzige Ausnahme stellt der Auftrag der Regierungskommission an das MI dar, die Zusammenführung der IT-Dienstleister IT.N (MI), SLA (ML) und weiteren IT-Einrichtungen des Landes (Steuer, Justiz, NLWKN, NLQ) zu prüfen und zu

bewerten. Dies ist im Einzelnen im Abschnitt C.IV. dargestellt. Gemäß dem oben in Abschnitt B.I. dargestellten Auftrag aus dem Kabinettsbeschluss vom 15.01.2019 hat die Regierungskommission die **landesunmittelbare** Verwaltung in den Fokus genommen, also insbesondere mögliche Optimierungspotenziale, die in die kommunale Organisationshoheit fallen, nicht untersucht. Anpassungen der landesunmittelbaren Verwaltungsstrukturen durch Verlagerung von Zuständigkeiten an Kommunen hat die Regierungskommission nicht geprüft, da auch diese entsprechend dem o.g. methodischen Ausführungen erst in einem dritten Schritt in Betracht kämen, nachdem die Problemanalyse und Optimierung der Verfahren – auch hinsichtlich der Schnittstellen zum kommunalen Bereich – abgeschlossen ist.

#### 2. Herangezogene Informationsquellen

Die Mitglieder der Regierungskommission haben ihre Erfahrungen und Vorschläge eingebracht. Ziel war es dabei, die Anliegen aus den von ihnen repräsentierten Ministerien und Verbänden zu sammeln und gebündelt zur Diskussion zu stellen.

Daneben wurden weitere externe Informationsquellen herangezogen:

- In der Vergangenheit wurde eine Reihe von externen Gutachten zu Verwaltungsreformen in Niedersachsen erstattet. Diese sind zusammengefasst in Anlage D.1. dargestellt. Diese Gutachten erwiesen sich zu größeren Teilen als für die aktuelle Prüfung wenig nutzbringend. Die Feststellungen mancher Gutachten sind entweder mittlerweile veraltet oder wurden bereits in der Zwischenzeit umgesetzt. Im Übrigen liegen sie teilweise außerhalb des Prüfungsauftrags der Regierungskommission oder entsprechen nicht dem oben zu III.1. dargestellten methodischen Vorgehen.
- Unter den Verwaltungsreformen aus anderen Bundesländern wurde das Behördenstrukturmodell der im Jahre 2000 in Rheinland-Pfalz eingerichteten „Struktur- und Genehmigungsdirektionen“ näher diskutiert. Dabei zeigte sich, dass die Erfahrungen aus dieser Behördenstruktur nicht auf die aktuelle niedersächsische Lage übertragbar erscheinen, insbesondere, weil die Struktur- und Genehmigungsbehörden seinerzeit unmittelbar aus den vorherigen rheinland-pfälzischen Bezirksregierungen hervorgingen. Es bestand also seinerzeit eine Ausgangsstruktur für die Neuordnung von Zuständigkeiten, die aktuell in Niedersachsen nicht besteht und bei einer Übertragung des Modells auf Niedersachsen für völlig andere Schnittstellen- und Übergangsprobleme sorgen würde. Das rheinland-pfälzische Behördenstrukturmodell könnte ohnehin derzeit nur als Hintergrundinformation vorgehalten werden, da entsprechend der oben zu B.III.1. dargestellten Vorgehensmethodik zunächst die Verfahren analysiert und optimiert werden sollen, bevor hieran anknüpfende Strukturreformen in Betracht kommen.
- Fragen der Akzeptanz und Effizienz der Vorhabenplanung und Möglichkeiten der Beschleunigung von Verfahrensabläufen sowie zur Verbesserung von Rechts- und Planungssicherheit wurden auch bereits während der 7. Regierungskommission „Europäische Umweltpolitik und Vorhabenplanung“ des MU erörtert. Der zu diesen Themen eigens eingerichtete Arbeitskreis hatte seine Ergebnisse und Empfehlungen im Abschlussbericht vom 01.11.2016 dargelegt. Die dortigen Vorschläge wurden zu Handreichungen für Antragsteller und Behörden

zusammengefasst und geben damit Hilfestellungen und Empfehlungen zum Umgang mit der Öffentlichkeit durch Behörden und Vorhabenträger (Umfang der Information, Arten der Kommunikation und Formen der Beteiligung) sowie für eine effiziente Vorhabenplanung (in den Phasen der Projektentwicklung, Projektplanung und dem Genehmigungs- und Zulassungsverfahren). Sie waren für die Überlegungen der Regierungskommission hilfreich und wurden in den weiteren Diskussionen zu Reformansätzen und vorschlägen der Kommission berücksichtigt.

- Am 26.03.2019 hat die Landesregierung einen Interministeriellen Arbeitskreis (IMAK) „Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich“ beim MW zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich eingerichtet. Dabei wurde eine enge Abstimmung mit der Regierungskommission vereinbart, um etwaige Lösungsvorschläge ggf. auch auf andere Großgenehmigungsverfahren übertragen zu können.
- In den Niederlanden werden große Infrastrukturvorhaben deutlich schneller realisiert als in Deutschland. Dies ist durch die Unterschiede der beiden Staaten in Wirtschafts-, Landes- oder Bevölkerungsstruktur nicht ohne weiteres erklärbar, zumal in beiden Ländern einheitliche europarechtliche Rahmenbedingungen gelten. Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, den Ursachen dieser unterschiedlichen Dauer der Genehmigungsverfahren (in einem weiten Sinne, also von der Vorbereitungsphase der Vorhabenträger bis einschließlich der Klageverfahren) auf den Grund zu gehen und perspektivisch die besten verfahrensbeschleunigenden niederländischen Ideen zu übernehmen. Dazu hat sie Kontakt mit der Regierung in der niedersächsischen Partnerregion Provinz Groningen aufgenommen. Die aus der Zusammenarbeit mit den Niederlanden gewonnenen Erkenntnisse sind im in eingeflossen. Die Erwägungen im Einzelnen werden dazu im Abschnitt C.I.4 im Zusammenhang mit den einzelnen untersuchten Verfahrensschritten wiedergegeben.
- Zu der von einigen Kommissionsmitgliedern aufgeworfenen Frage, ob es in anderen Bundesländern eine institutionalisierte (also nicht nur fallbezogen eingerichtete) Mediationsstelle gibt, die die Aufgabe hat, in „festgefahrenen“ Großgenehmigungsverfahren die Konfliktlagen aufzulösen, wurde eine Länderumfrage durchgeführt. Diese hatte zum Ergebnis, dass es eine solche institutionalisierte Stelle (auch) in den anderen Bundesländern nicht gibt.
- Mit Schreiben vom 21. Oktober 2020 hatte das Bundeskanzleramt u.a. an Niedersachsen ein Konzeptpapier übersandt, aus dem hervorgeht, dass die Bundesregierung u.a. die Erarbeitung von EU-weit gültigen Leitfäden zu den europarechtlichen Bestimmungen sowie eine Vereinfachung des Vergaberechts auf europäischer Ebene unterstützt. Dieses Schreiben zeigt beispielhaft die Einbettung der niedersächsischen Reformvorschläge in gleichgerichtete Initiativen auf Bundes- und EU-Ebene.

## C. Problemanalysen und Ergebnisse

Im Folgenden werden die konkretisierten Untersuchungsbereiche, die Problemanalysen sowie die hierauf bezogenen Beschlüsse der Regierungskommission zu den Bereichen

- Großgenehmigungsverfahren (dazu nachfolgend C.I.),
- Förderstruktur (nachfolgend C.II.) sowie
- regionale Landesentwicklung (nachfolgend C.III.)

im Einzelnen dargestellt. Anschließend werden unter C.IV. Beschlüsse zum Themenbereich Digitalisierung dargestellt sowie ein Ausblick, den die Regierungskommission angestellt hat, um die Chancen der Digitalisierung auch in einer weiter vorausschauenden Perspektive zu nutzen.

### I. Großgenehmigungsverfahren

Bis zur Verwirklichung großer Infrastrukturprojekte (von der ersten Planungsidee bis zur ersten Nutzung) vergeht in Deutschland und auch in Niedersachsen zu viel Zeit, teilweise bis zu zehn Jahren und mehr. Diese überlange Planungsdauer liegt nicht im Interesse der Bürgerinnen und Bürger und gefährdet die internationale Wettbewerbsfähigkeit Niedersachsens. Von daher ist zu prüfen, wie Großgenehmigungsverfahren beschleunigt werden können, ohne die inhaltliche Qualität der Prüfung zu schwächen. Dies gilt insbesondere auch für Vorhaben zur Umsetzung der Energiewende.

### 1. Untersuchungsbereich

Die Regierungskommission ist für diesen Themenbereich von der folgenden Definition ausgegangen: Großgenehmigungsverfahren sind solche Verwaltungsverfahren,

- die von Landesbehörden federführend durchgeführt werden oder in denen das Land als Träger öffentlicher Belange Verfahrensbeteiligter ist,
- die eine Genehmigung, Zulassung oder Vorfeststellung zum Inhalt haben,
- in denen raumbedeutsame Vorhaben und Infrastrukturmaßnahmen aufgrund der Vielzahl öffentlicher und privater Interessen einem Planfeststellungsverfahren oder einem besonderen Genehmigungsverfahren unterliegen,
- in denen nach Bundes- oder Landesrecht eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist,
- in denen die Beteiligung der Öffentlichkeit gesetzlich vorgeschrieben ist oder veranlasst wird, und
- deren Gegenstand Vorhaben sind, die für die Entwicklung einer Region (Landkreis, kreisübergreifend) oder großer Teile des Landes wirtschaftlich und/oder räumlich bedeutsam sind.

Ausgehend von dieser Definition haben die Kommissionsmitglieder folgende konkrete Beispielsverfahren benannt, an denen sich nach ihrer jeweiligen Auffassung exemplarisch die erheblichen Verzögerungen zeigen:

Beispielsverfahren	Benannt von	Verzögerung (Verfahrensstadium/Problembeschreibung) Stand November 2020
A 39 (7.Bauabschnitt)	MW BUND	Klageverfahren  Verfahrensdauer beim BVerwG  Mangelhafte Planungsunterlagen (im Beteiligungsverfahren 2014 wurde eine veraltete Verkehrsprognose [Prognose 2025] zugrunde gelegt); Neue Planungsunterlagen mussten aufgrund von Mängeln erarbeitet und ein Planänderungsverfahren durchgeführt werden.  Stand: Das BVerwG hat im Juli 2019 der ca. 1 Jahr zuvor erhobenen Klage des BUND teilweise stattgegeben und den Planfeststellungsbeschluss für rechtswidrig erklärt. Eine andere Klage wurde abgewiesen.  Die Planungsunterlagen für das Fehlerbehebungsverfahren befinden sich in der Aufstellung.
B 3 (Ortsumgehung Celle / Mittelteil)	MW	Klageverfahren  Klage anhängig  Stand: Der BUND e.V. und die Straßenbauverwaltung haben während der anhängigen Klage des BUND e.V. eine außergerichtliche Vereinbarung getroffen. Diese wurde in dem Planänderungsbeschluss entsprechend berücksichtigt. Nachdem der Planänderungsbeschluss rechtskräftig geworden ist, hat der BUND e.V. seine Klage zurückgenommen. Der Planfeststellungsbeschluss ist nunmehr rechtskräftig.
Hartsalzwerk Siegfried-Giesen (Wiederinbetriebnahme)	MW	Planfeststellungsverfahren  Fehlendes wasserrechtliches Einvernehmen des Landkreises Hildesheim  Stand: Das wasserrechtliche Einvernehmen des Landkreises wurde auf Weisung des MU hergestellt. Der Rahmenbetriebsplan zur Wiederinbetriebnahme des Hartsalzbergwerkes wurde mit Planfeststellungsbeschluss von Anfang 2019 zugelassen. Gegen diesen Beschluss sind zurzeit mehrere Klagen anhängig.

Außenems (Anpassung des Fahrtrinne)	IHK	Planfeststellungsverfahren des Bundes (Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt)  Einvernehmenserteilung erst im Verfahren durch das Land Niedersachsen (MU/INLWKN)  Fachliche Beratung als Träger öffentlicher Belange (MU/INLWKN) und Dienstleistung (MU/INLWKN) (Kommunikationsstörungen zwischen MW und MU/INLWKN und dem Bund). Es wurden drei „Runde Tische“ mit den lokalen Akteuren an der Ems durchgeführt.  Stand: Planfeststellungsunterlagen werden bis Ende 2021 erstellt; Ziel: Abschluss des Planfeststellungsverfahrens bis Ende 2022
Masterplan Ems	IHK	Kein förmliches Großgenehmigungsverfahren  Vertrag zwischen Landes-, Bundes- und kommunalen Behörden, den Umweltverbänden und der Meyer Werft; Stand: Für die im Rahmen des Masterplans geplante flexible Tidesteuerung des Emssperrwerks werden bis Ende 2020 die Scopingunterlagen zur Festsetzung des Untersuchungsrahmens versendet.
Y-/Alpha-E-Trasse	IHK	Planfeststellungsverfahren  Aufgrund anhaltender Widerstände bei der Stadt Lüneburg wurde von MW ein Dialogforum organisiert, aus dem die Alpha-E-Variante hervorging; MW setzt sich für die Umsetzung ein; Federführung bei Deutsche Bahn AG. Im Dialog zur Lösung des Konflikts zwischen Region und DB/ Bund ist nicht immer klar, ob „Zusagen“ jeweils in der Umsetzungsmacht des Zusagenden stehen.  Stand: Vorplanungen laufen für alle Teilprojekte. Beim Teilprojekt Hannover – Hamburg ist allerdings fraglich, ob die Planungen im Rahmen des bisherigen Dialogs bleiben. Ein Abweichen davon könnte aus Akzeptanzgründen das Gesamtprojekt gefährden.
SüdLink	IHK	Politisch gewünschter Ausbaustandard  Federführung bei BNetzA; politische Entscheidung für den Vorrang der Erdverkabelung machte vollständige Neuplanung erforderlich  Stand: NI ist von den Planungsabschnitten A, B und C berührt. Für die Unterabschnitte A1 bis A4 wurden Anträge zur Einleitung der Planfeststellung vorgelegt; die Vollständigkeit der Anträge wurde bestätigt. Für den Abschnitt B wurden 2019 und 2020 Alternativvorschläge eingebracht; Prüfung dauert zurzeit noch an. Auch für den Abschnitt C endete die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung Mitte 2019. Die vorgebrachten Alternativvorschläge wurden Mitte 2020 im schriftlichen Verfahren erörtert. Für die Planungsabschnitte B und C wird die BNetzA die Bundesfachplanung voraussichtlich im ersten Quartal 2021 mit der Festlegung eines geeigneten Trassenkorridors abschließen.
Friesenbrücke (Wiederherstellung)	IHK	Planfeststellungsverfahren  Federführung bei Deutsche Bahn AG; Uneinigkeit über Ausbauvariantenschwieriger Abstimmungsprozess zwischen DB, Land und Anrainerkommunen  Stand: Die DB hat die Planunterlagen beim Eisenbahnbundesamt (EBA) Ende 2019 eingereicht. Anfang 2020 wurde die Nds. Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr um die Durchführung eines Anhörungsverfahrens gebeten. Von Mai bis Juni 2020 lagen die Planunterlagen zur Einsichtnahme öffentlich aus. Die eingegangenen Einwendungen und Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange liegen zurzeit der DB zur Gegenäußerung bzw. Erwiderung vor. Danach stehen weitere Verfahrensschritte an; das Planfeststellungsverfahren befindet sich laut BNetzA im Zeitplan. Die Wiederinbetriebnahme der Friesenbrücke ist bis Ende 2024 vorgesehen.
Emder Außenhafen (Bau des Dalbenliegeplatzes)	IHK	Antragstellung  Federführung bei Bund (WSV); a) Unterschiedliche Interessen zwischen Betreiber und Nutzer b) Schwierigkeiten in der technischen Bauausführung (Bodenverhältnisse) Stand: Vorhaben wurde bereits realisiert.
LNG Terminal Wilhelmshaven	BUND	Antragstellung  sehr umfangreicher Abstimmungsbedarf zwischen Zulassungsbehörden und Vorhabenträgerin im Vorfeld eines möglichen Genehmigungsverfahrens. Aufgrund eines Unterwasserbiotops am geplanten Anlegerstandort musste eine Planänderung geprüft und projektiert werden. Inzwischen hat der Vorhabenträger per PI erklärt, an dem Vorhaben aus unternehmerischen Gründen nicht mehr festzuhalten

Beispielsverfahren	Benannt von	Verzögerung (Verfahrensstadium/Problembeschreibung) Stand November 2020
Emden/Ost (380-KV Höchstspannungsleitung)	BUND	Raumordnungsverfahren  <i>nicht ausreichende Berücksichtigung von naturschutzfachlichen und -rechtlichen Belangen (Querung von Natura 2000-Gebieten, nicht ausreichende Betrachtung von Alternativtrassenführungen)</i>  <i>Stand: Der Planfeststellungsbeschluss wurde im Oktober 2019 erlassen und im November 2019 bestandskräftig. Der Baubeginn ist erfolgt.</i>
Stade-Landesbergen (380-KV Höchstspannungsleitung)	BUND	Planfeststellungsverfahren  <i>Mängel bei der Brutvogelkartierung im Beteiligungsverfahren; bereits Thematisierung im IMAK; von hoher Bedeutung für MU als Rechts- und Fachaufsicht der Straßenbauverwaltung</i>  <i>Stand: Zur Realisierung des Projektes hat der Planungsträger 7 Planungsabschnitte gebildet, die sich in unterschiedlichen Phasen zwischen Planfeststellung und Realisierung und Bau befinden. In zwei Abschnitten hat das Landesbüro für Naturschutz Niedersachsen das Alter der Kartierungsdaten für die Avifauna kritisiert.; Verzögerungen werden von Seiten der Fachbehörde dennoch nicht erwartet.</i>
Helmstedt (Genehmigung einer Mono-Klärschlammverbrennungsanlage)	BUND	Antragstellung  <i>BImSchG-Verfahren.</i>  <i>Antragsteller hat nach Einreichung der Antragsunterlagen den geplanten Standort der Anlage geändert. In der Folge waren neue Antragsunterlagen einzureichen</i> <i>Stand: Der Mitte 2019 vollständig vorgelegte Antrag wurde mit Genehmigung vom 09.12.2019 beschieden und ist inzwischen bestandskräftig.</i>

Diese Verfahren dienten der Regierungskommission als Quelle, um konkret eingetretene Verzögerungen aufzuzeigen.

Die o.g. Beschreibung der jeweiligen Verzögerung bei den einzelnen Beispielfahrern stellt dabei lediglich das als (zu) lang empfundene Verfahrensstadium dar. Damit ist keine Verantwortungszuschreibung an einzelne Beteiligte oder verfahrensführende Behörden bzw. Gerichte verbunden. Über die inhaltliche Verantwortung für die Verzögerung wäre auch angesichts der häufig gegensätzlichen Verfahrensrollen der Beteiligten kaum Konsens zu erzielen.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass sich Verzögerungen im weiteren Verlauf potenzieren können. Je länger ein Verfahren dauert, desto größer ist die Gefahr, dass durch Änderungen der faktischen, fachlichen oder rechtlichen Rahmenbedingungen die den Antragsunterlagen beigefügten Planungsunterlagen ihre Aktualität verlieren und überarbeitet werden müssen. In der Folge müssen geplante Beteiligungsverfahren verschoben oder bereits durchgeführte wiederholt werden. Während der Genehmigungsverfahren zum SüdLink machte beispielsweise die politische Entscheidung für den Vorrang der Erdverkabelung eine vollständige Neuplanung erforderlich.

## 2. Problemlagen

Die Plenarmitglieder haben auf Grundlage eines standardisierten Fragebogens detailliert aufgezeigt, warum und wodurch sich Verzögerungen (insbesondere in den Beispielfahrern) ergaben. Die Rückmeldungen sind nachstehend zusammenfassend dargestellt.

Teilweise wurde im Rahmen der Rückmeldungen verfahrenübergreifend beklagt, dass die Rechtslagen zu komplex und die umfangreichen Beteiligungsverfahren als solche die Ursache der Verzögerungen seien.

Es ist nicht gänzlich unmöglich, durch systemischgrundsätzliche Eingriffe in die Genehmigungsstruktur zu Planungsbeschleunigungen zu kommen. Dies kann nur eingeschränkt vom Land mitgestaltet werden, da hierzu Bundesrecht geändert sowie verfassungs- und europarechtliche Rahmenbedingungen eingehalten werden müssen. Zudem müssen auch bei einer solchen Umgestaltung des Verfahrens die Beteiligungsinteressen der Betroffenen gewahrt werden. Im Einzelnen wird insoweit auf die nachfolgenden Ausführungen zu

C.I.4.d) a.E. (Legalplanung/Maßnahmengesetze) C.I.4.e) (Präklusion) und C.I.4.a) (Neuabgrenzung der zu beteiligenden Öffentlichkeit bei Genehmigungen nach dem Bundes-Immisionsschutzgesetz) verwiesen.

Aber auch ohne grundlegende Änderung der derzeitigen (bundes)gesetzlichen Rahmenbedingungen lassen sich aus Sicht der Regierungskommission aufgrund einer Analyse der verfahrensverzögernden Umstände Verbesserungs- und Beschleunigungspotenziale ermitteln.

Die von der Regierungskommission ermittelten verfahrensverzögernden Aspekte sind nachstehend entsprechend dem typischen Gang eines Genehmigungsverfahrens gegliedert. Dieses lässt sich grundsätzlich in folgende Phasen unterteilen:

- Vorfeld der Antragstellung / Kommunikation
- Antragstellung,
- Raumordnungsverfahren,
- Planfeststellungsverfahren,
- Klageverfahren.

### a) Vorfeld der Antragstellung / Kommunikation

Der Begriff des „Genehmigungsverfahrens“ darf nicht auf das verwaltungsförmliche Verfahren verengt werden. Auch die Phase vor Antragstellung ist mit in den Blick zu nehmen.

### b) Antragstellung

Bereits bei der Antragstellung (Beantragung und Einreichung von Erstunterlagen) treten zeitliche Verzögerungen auf. Aus Sicht der Behörden wird eine zügige Erarbeitung dadurch erschwert, dass sich die **Qualität der eingereichten Unterlagen** immens unterscheidet. Es ist vermehrt festzustellen, dass Antrags- und Planungsunterlagen durch die Vorhabenträger nicht vollständig oder zu unpräzise erstellt werden und mehrfacher Korrekturen bedürfen. Hierdurch verzögern sich Verfahren, da eine Bewertung und Prüfung seitens der Genehmigungsbehörden nicht zeitnah erfolgen kann. Dies wird sowohl von Seiten der Umwelt- und Wirtschaftsverbände als auch von Seiten der Behörden bemängelt. Hier wäre aus Sicht der kommunalen Genehmigungsbehörden eine frühzeitige bessere Koordination (zwischen Antragsstellenden und den von ihnen beauftragten Gutachterbüros) wünschenswert, damit diese Abstimmung nicht von den kommunalen Genehmigungsbehörden vorgenommen werden muss.

Es wurde zudem darauf hingewiesen, dass der **Digitalisierungsstandard** auf Seiten der Vorhabenträger und Behörden nicht einheitlich ist und teilweise nicht zeitgemäß erscheint. So müssen Unterlagen zum größten Teil noch analog eingereicht werden. Hierbei entstehen durch Medienbrüche bei der Übermittlung Zeitverzögerungen. In Fällen der Nutzung digitaler Kommunikationswege kommen teilweise unterschiedliche Dateiformate zum Einsatz. Dadurch entsteht ein erneuter Abstimmungsbedarf, der zu weiteren Verzögerungen führt. Ein uneinheitlicher bzw. teilweise unzureichender Digitalisierungsstandard führt auch in den späteren Verfahrensphasen zu Verzögerungen.

### c) Raumordnungsverfahren

Bei großen Infrastrukturvorhaben ist dem Planfeststellungsverfahren regelmäßig ein **Raumordnungsverfahren vorge-schaltet**. Raumordnungsverfahren sind eigenständige, förmliche Verfahren der dafür zuständigen Behörden, die der Beurteilung der Raumverträglichkeit von raumbedeutsamen Vorhaben und Maßnahmen dienen.

In der planungsstrukturellen Grundkonzeption soll ein Raumordnungsverfahren sowohl den Interessen des Vorhabenträgers wie auch der Öffentlichkeit dienen, indem es dem Vorhabenträger schon zu einem frühen Planungsstand Informationen darüber gibt, ob und ggf. unter welchen Bedingungen sein Vorhaben Chancen auf eine Realisierung hat und welche Unterlagen und Untersuchungen dazu notwendig sind. Damit findet durch ein Raumordnungsverfahren eine Abschichtung von Verfahrensalternativen statt, wodurch das nachfolgende Planfeststellungsverfahren im Ergebnis auf erfolgsversprechende Alternativen fokussiert und damit zügiger durchgeführt werden kann.

Dieser planungsstrukturelle (theoretische) Grundansatz ist in der Praxis häufig nicht oder nur sehr eingeschränkt realisierbar. Sofern es für ein konkretes Großgenehmigungsvorhaben nicht möglich ist, Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren parallel zu betreiben, so ergeben sich aus dieser Verfahrensdoppelung erhebliche Gesamtverfahrensverzögerungen, insbesondere durch doppelte Umweltprüfungen. Gerade bei großen Infrastrukturmaßnahmen, führen die in der Praxis weit auseinanderliegenden Zeiträume zwischen beiden Verfahren dazu, dass Planungsunterlagen zwischen-

zeitlich überarbeitet werden müssen und Planungsdaten überholt sind. Auch nochmalige Beteiligungen der Öffentlichkeit können erforderlich werden.

### d) Planfeststellungsverfahren

Bei einem Planfeststellungsverfahren handelt es sich um ein besonderes Genehmigungsverfahren für größere Vorhaben in der Infrastruktur. Das können Straßen, Eisenbahnen oder auch Stadtbahnen, Flugplätze, Deponien oder auch Gewässerbaubauten sein. Diese berühren bei ihrer Erstellung eine große Menge an öffentlichen Belangen wie auch zumeist eine Vielzahl von Interessen des privaten Lebens.

Sofern Landesbehörden einen hohen **Informationsbedarf** haben, kommt es teilweise zu Verzögerungen. So wurde vom MW für den Bereich der Bundesfernstraßen bemängelt, dass den Landesbehörden Informationen wie z.B. zu Kompensationsflächen oder Kartierungen anderer Planungsträger und Kommunen nicht bekannt und nicht zentral verfügbar seien. Ähnliche Schwierigkeiten bestehen aus Sicht des ML bei der Beurteilung von Großvorhaben. Hierzu würden Planungs- und Umweltdaten von unterschiedlichsten datenführenden Stellen und Behörden benötigt. Die Beschaffung dieser Daten sei daher teilweise schwierig und zeitaufwändig.

Die Wirtschafts- und Umweltverbände äußerten darüber hinaus Kritik an dem hohen Abstimmungsaufwand innerhalb der Landesverwaltung bei gleichzeitig **fehlender Koordination** zwischen den beteiligten Fachbehörden auf kommunaler und Landesebene. Insbesondere, wenn mehrere Behörden in einem Verfahren involviert seien, führe dies zu vielen zeitbedürftigen Abstimmungs- und Koordinierungsprozessen.

Seitens der Umweltverbände wurde außerdem ein aus ihrer Sicht **fehlendes einheitliches Genehmigungsverfahren** bei den Kommunen in Verfahren nach dem Niedersächsischen **Wassergesetz** und nach dem **Niedersächsischen Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz** kritisiert.

Seitens der Wirtschaftsverbände wurde beklagt, dass es bei Großgenehmigungsverfahren mit ihrer Vielzahl von zu beteiligenden Stellen an einem einheitlichen Ansprechpartner fehle, der sich während des Gesamtzeitablaufs als **Verantwortlicher für die Koordination und den Fortgang des Genehmigungsprojekts** verstehe.

Ferner komme es aus Sicht der IHKN, des MW und MB angesichts der Vielzahl von Landesbehörden, die im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens Stellung nehmen, nicht selten vor, dass „das Land“, vertreten durch **unterschiedliche Landesbehörden**, im Ergebnis **gegensätzliche Stellungnahmen** abgebe. Dies könne auch in Verfahren geschehen, in denen die Verfahrensfederführung beim Bund liege und das Land nur als Träger öffentlicher Belange auftrete. Hier wäre es wünschenswert, wenn es in der Landesverwaltung einen **Koordinator** gebe, der dafür Sorge trägt, dass eine in sich konsistente Stellungnahme „des Landes“ abgegeben wird.

Auch die **Etablierung eines Koordinators auf kommunaler Ebene**, der als Schnittstelle zu Bundes-, Landes- und weiteren Kommunalbehörden agiert, könnte aus Sicht einiger Kommunalmitglieder zu einer Verfahrensbeschleunigung beitragen. Es habe sich beispielsweise aus Sicht der Staatlichen Gewerbeaufsichtsamter zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG bewährt, wenn Landkreise bzw. kreisfreie Städte einen Koordinator innerhalb ihrer eigenen Verwaltung im Zusammenhang mit ihrer Beteiligung als untere Wasser-, Bodenschutz-, Naturschutz-, Baubehörde

etc. bestellt hätten. Insgesamt wurde von Seiten der Verbände deutlich gemacht, dass Verfahrensverzögerungen nicht nur auf der Ebene der Bundes- und unmittelbaren Landesverwaltung, sondern auch im **Handeln kommunaler Behörden** gesehen werden. Diesem Aspekt ist die Regierungskommission nicht weiter nachgegangen, da der Auftrag der Regierungskommission sich darauf richtet, die landesunmittelbare Verwaltung zu untersuchen (vgl. oben B.I.). Die Ermittlung und ggf. Beseitigung etwaiger Verzögerungen im kommunalen Bereich hingegen liegt in der Organisationshoheit der einzelnen Kommunen und unterfällt damit der Kommunalautonomie.

Die Wirtschafts- und Umweltverbände sahen außerdem zum einen eine zunehmend **fehlende Fachkompetenz** in den kommunalen und staatlichen Genehmigungsbehörden. Die hierdurch entstehenden fachlichen Unsicherheiten werden als ein Grund für die langen Entscheidungsprozesse angesehen. Zum anderen wurden **fehlende Personalressourcen** in den kommunalen und staatlichen Genehmigungsbehörden kritisiert. Durch bestehende Personalengpässe könne eine Bearbeitung der umfangreichen und konstruktiven Einwendungen oftmals nicht zeitnah und stringent erfolgen. (Der Frage, inwieweit im kommunalen Bereich zu wenige Personalressourcen eingesetzt werden, ist die Regierungskommission aus den o.g. Gründen nicht weiter nachgegangen.)

### 3. Reformansätze und -vorschläge –

#### Zusammenfassung der Beschlüsse der Regierungskommission

Die Regierungskommission hat diverse Reform- und Lösungsansätze zur Beschleunigung von Großgenehmigungsverfahren entwickelt und hierüber entsprechende Beschlüsse gefasst. Diese sind nachstehend zunächst zusammenfassend und beschränkt auf den jeweiligen Beschlusstenor zusammengestellt. Die Beschlüsse im Einzelnen werden sodann, gegliedert nach den einzelnen Phasen eines Großgenehmigungsverfahrens, mit den jeweiligen Begründungen in Abschnitt C.I.4. erläutert.

Beschlusnummer	Inhaltlicher Schwerpunkt	Textstelle
1	Vorschläge aus dem Erfahrungsaustausch mit den Niederlanden	S. 13, 17, 22
2	Prüfauftrag zur nachträglichen Ausweitung des Untersuchungsrahmens der Umweltverträglichkeitsprüfung	S. 15
3	Planerischer Bestandsschutz von Großprojekten	S. 15
4	Übernahme von Handlungsmaßnahmen aus dem Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen	S. 16
5	Aufbau einer digitalen Plattform für die behördenübergreifende Zusammenarbeit	S. 17
6	Verbesserung der landesweiten Datenbasis zur Bündelung der auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene erhobenen Umweltdaten	S. 18
7	Aufbau eines „Internetartenschutz-Portals“	S. 18
8	Förderung der digitalisierten Einwendungserhebung	S. 19
9	Bessere Nutzung von Videokonferenzen	S. 19
10	Prüfauftrag zur „materiellen Präklusion“	S. 21
11	Frühzeitiger Beginn der Ausführungsplanung	S. 23
12	Losgrößen beim Autobahnausbau	S. 24
13	Niedersächsische Förderstruktur	S. 28
14	Stärkung der Ämter für Regionale Landesentwicklung	S. 30
15	Konsolidierung des Clientmanagements und Serverbetriebs	S. 31

Von Seiten der Verbände wurde angemerkt, dass gerade bei gesellschaftlich kontrovers bewerteten Großgenehmigungsverfahren nicht selten die Diskussionen und Streitfragen über die jeweiligen Pro- und Contra-Argumente zu einer beiderseitigen **Verhärtung der Standpunkte** führen. Um hier zu einer Auflösung der Konfliktlage zu kommen, seien – jenseits der rein rechtlichen Verfahrensregelungen – **Konfliktlösungsmechanismen** zu entwickeln.

#### e) Klageverfahren

Aus Sicht der Wirtschaftsverbände liegen Verzögerungen bis zum Abschluss von Genehmigungsverfahren insbesondere im **erhöhten Klageaufkommen** durch Umweltverbände und in der **Dauer von Klageverfahren** (z.B. zum 7. Bauabschnitt der A 39 oder zur B 3 Ortsumgehung Celle/Mittelteil) begründet. Das Ende der Genehmigungsverfahren und damit die tatsächliche Inbetriebnahme von Anlagen sei vor diesem Hintergrund zeitlich kaum mehr zu kalkulieren. Aus Sicht der Umweltverbände ergibt sich die Notwendigkeit für Klagen aus der **unzureichenden Berücksichtigung von Stellungnahmen** und den sich daraus teilweise ergebenden **Verstößen gegen Umwelt- und Naturschutzrecht**. Der BUND weist des Weiteren darauf hin, dass die erhöhte Klagebereitschaft ihre Ursache auch in den **zu kurzen Fristen für die Abgaben von Stellungnahmen der Öffentlichkeit** und der Verbände (4 bis 6 Wochen) habe.

### 4. Die Beschlüsse im Einzelnen

Nachstehend sind die Beschlüsse im Einzelnen mit Begründung dargestellt, gegliedert nach den typischen fünf Phasen eines Genehmigungsverfahrens:

#### a) Vorfeld der Antragstellung / Kommunikation

Seit einigen Jahren versuchen die Niederlande bereits in einer frühen Verfahrensphase Unterstützung für Großprojekte zu gewinnen, indem sie schon vor Antragstellung sämtliche Interessengruppen in die Entwicklung und Ausarbeitung der Projektidee einbeziehen. Das Raumplanungsverfahren beginnt dann erst, wenn eine Vorzugsvariante vorliegt, die dem Umfeld bereits vorgestellt wurde.

In dem frühen Verfahrensstadium bis zur Antragstellung werden in den Niederlanden erhebliche Personalressourcen seitens der Vorhabenträger bzw. der Verwaltung eingesetzt. Das kann sogar bedeuten, dass die Vorbereitungsphase länger dauert; dieser Effekt wird aber regelmäßig mehr als kompensiert, weil dafür die Dauer des formalen Verfahrens kürzer ist. Die Einzelheiten ergeben sich aus den folgenden Beschlüssen der Regierungskommission:

**1. Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, die bisherigen Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit mit den Niederlanden weiter eingehend zu prüfen und soweit möglich umzusetzen. Hierbei sollen insbesondere die nach folgenden Beschleunigungsansätze untersucht werden:**

**1.1 Frühzeitige projektbezogene Ressourcenplanung mit dem Ziel, eine angemessene personelle und finanzielle Ausstattung für die Infrastrukturprojekte zu gewährleisten. Hintergrund sind die Vermeidung regelmäßig bestehender Ressourcenprobleme und die damit verbundenen Verzögerungen innerhalb eines Projekts**

**1.2 Verbesserungsoptionen für das sog. Stakeholdermanagement (Umgang mit den verschiedenen Interessengruppen)**

**1.3 Verfahrensbeschleunigungen durch Änderungen des Verfahrensrechts insbesondere zur Vermeidung der Wiederholung von Verfahrensschritten**

**1.4 Maximalfrist für die Entscheidung des Gerichts in Klageverfahren gegen einen Planfeststellungsbeschluss**

**1.5 Einführung einer sog. „verwaltungsgerichtlichen Schleife“ in das deutsche Recht**

**1.6 Reformbedarf im Hinblick auf die Ermöglichung eines früheren Beginns bauvorbereitender Maßnahmen**

**1.7 Vergaberechtliche Beschleunigungsmöglichkeiten**

**2. Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung frühzeitig (möglichst ab der auf den Bundesbedarfsplan erfolgenden Rahmenplanung) auf eine angemessene personelle und finanzielle Ausstattung für die Infrastrukturprojekte hinzuwirken.**

**3. Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels und der damit verbundenen Ressourcenproblematik Möglichkeiten zu Gewinnung von Fachpersonal zu erörtern; hierbei soll auch die Attraktivität der Tätigkeit im nachgeordneten**

**Bereich im Vergleich zu anderen Institutionen in den Blick genommen werden.**

**4. Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung zu prüfen, ob und unter welchen Voraussetzungen während der Planungsphase der Infrastrukturprojekte Finanzmittel für einen frühzeitigen Interessenausgleich der verschiedenen Beteiligten durch das Land zur Verfügung gestellt werden können (über die Infrastrukturmaßnahme hinausgehendes ganzheitliches Konzept, Kompensationsmöglichkeiten unabhängig vom gesetzlichen Anspruch), um die Akzeptanz des Projekts zu erhöhen, Einwendungen und Klagen vorzubeugen und damit die Umsetzung des Infrastrukturprojekts zu beschleunigen.**

#### Begründung:

In den Niederlanden werden große Infrastrukturvorhaben deutlich schneller realisiert als in Deutschland. Dies ist durch die Unterschiede der beiden Staaten in Wirtschafts-, Landes- oder Bevölkerungsstruktur nicht ohne weiteres erklärbar, zumal in beiden Ländern einheitliche europarechtliche Rahmenbedingungen gelten. Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, den Ursachen dieser unterschiedlichen Dauer der Genehmigungsverfahren (in einem weiten Sinne, also von der Vorbereitungsphase der Vorhabenträger bis einschließlich der Klageverfahren) auf den Grund zu gehen und ggf. perspektivisch die besten verfahrensbeschleunigenden niederländischen Ideen zu übernehmen. Dazu hat sie Kontakt mit der Regierung in der niedersächsischen Partnerregion Provinz Groningen aufgenommen.

Seit einigen Jahren versuchen die Niederlande, bereits in einer frühen Verfahrensphase Unterstützung für Großprojekte zu gewinnen, indem sie schon vor Antragstellung sämtliche Interessengruppen in die Entwicklung und Ausarbeitung der Projektidee einbeziehen. Das Raumplanungsverfahren beginnt dann erst, wenn eine Vorzugsvariante vorliegt, die dem Umfeld bereits vorgestellt wurde. Das kann sogar bedeuten, dass die Vorbereitungsphase länger dauert; dieser Effekt wird aber regelmäßig mehr als kompensiert, weil dafür die Dauer des formalen Verfahrens kürzer ist.

In dem frühen Verfahrensstadium bis zur Antragstellung werden in den Niederlanden erhebliche Personalressourcen seitens der Vorhabenträger bzw. der Verwaltung eingesetzt.

#### Durchgeführte Maßnahmen

Im ersten Halbjahr 2019 hat ein **Arbeitsgespräch** auf StS-Ebene zum Thema Großgenehmigungsverfahren mit dem Kommissar des niederländischen Königs, Herrn Paas, in Groningen stattgefunden.

Grundsätzlich seien drei Unterschiede bei niederländischen und deutschen Großgenehmigungsverfahren deutlich geworden:

a) In den Niederlanden werde viel Zeit für Vorgespräche verwendet. In diesen werden bereits erste Verhandlungsmöglichkeiten ausgelotet und Problemstellungen gelöst. Grundsätzlich entspräche diese Vorgehensweise auch stark der niederländischen Mentalität, die sich nur in Teilen mit der deutschen vergleichen ließe.

b) In den Niederlanden können Verfahrensschritte parallel abgearbeitet werden, wie Umweltprüfungen parallel anstatt vor Gesprächen mit Betroffenen und einer Trassenwahl bauvorbereitende Ausschreibungen noch vor Rechtskraft der Genehmigung. Hierdurch werde Zeit gespart.

c) Bei Gerichtsverfahren ist in den Niederlanden zum einen nur eine Instanz vorgesehen und damit eine bis zwei Instanzen weniger vorhanden als in Deutschland. Zum anderen ist die Streitmentalität geringer als in Deutschland, was auch mit den vorhergehenden Beteiligungsprozessen zu tun haben kann. Hierdurch ergeben sich generell weniger Gerichtsverfahren. Darüber hinaus scheint es so, dass die Interpretation von EU-Recht, insbesondere bei Präklusionsverfahren, weitaus liberaler handgehabt werde, als dies in Deutschland der Fall sei.

#### **Workshop Infrastrukturverfahren vom 21. bis 22. Januar 2020 in Groningen, NL.**

Um grundlegende Unterschiede in den deutschen und den niederländischen Infrastrukturverfahren näher zu betrachten, fand vom 21. bis 22. Januar 2020 ein Workshop von deutschen und niederländischen Teilnehmern auf Arbeitsebene statt. Hierbei wurden die Unterschiede insbesondere anhand konkreter Infrastrukturverfahren untersucht und erörtert. Ziel war es, auf Basis der daraus gewonnenen Erkenntnisse zu prüfen, ob ggf. zumindest Teilelemente aus den Niederlanden in das deutsche Verfahren übertragbar sind.

Teilnehmer des Workshops waren auf deutscher Seite drei Vertreter des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (Abteilung Verkehr), acht Vertreter der Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV) aus den Bereichen Planung, Planfeststellung und Bau sowie ein Vertreter der Staatskanzlei, eine Vertreterin der Unternehmerverbände Niedersachsen e.V. (UVN) und ein Vertreter der Industrie- und Handelskammer (IHK). Auf niederländischer Seite nahmen Vertreter der Provinz Groningen, der Provinz Drenthe und von Rijkswaterstaat teil.

In dem zweitägigen Workshop in Groningen wurden die deutsche und die niederländische Verfahrensweise verglichen, Unterschiede und deren Ursachen im Bereich Planung, Genehmigungsverfahren und Bau herausgearbeitet. Dabei wurde deutlich, dass sich sowohl der Verfahrensaufbau als auch die Verfahrensweise in allen Bereichen teils deutlich unterscheiden. Ein Vergleich der einzelnen Abschnitte war daher in einigen Phasen nur schwer möglich, insbesondere die Betrachtung der einzelnen Verfahrensweisen im Hinblick auf eine etwaige Übertragbarkeit gestaltet sich aufgrund des unterschiedlichen Verfahrensaufbaus schwierig.

Es konnten jedoch die nachfolgenden Kernaussagen zu den Unterschieden zwischen dem niederländischen und dem deutschen Verfahren herausgearbeitet werden:

#### **Politischer Einfluss**

Grundlegende Entscheidungen wie die Variantenwahl werden von politischen Gremien getroffen, die im späteren Verfahren nicht anfechtbar sind und einen hohen Stellenwert genießen. Allerdings sind hiermit auch Probleme verbunden: der Entscheidungsweg, insbesondere der Weg zur Linie, ist geprägt von vielen Unwägbarkeiten, da der politische Einfluss und damit die Lenkung durch politische Interessen der Parlamentarier eine große Rolle spielen. In Niedersachsen basieren die Verfahrensergebnisse einschließlich der raumordnerisch festgestellten Trasse rein auf fachlichen Argumenten.

Verschiedene niederländische politische Ebenen (Reich, Provinz, Gemeinde), deren Interessen von einem Infrastrukturprojekt betroffen sind, treffen gemeinsame Entscheidungen und tragen finanzielle Anteile, um die eigenen Interessen bei dem Projekt zu wahren. Die anteilige Finanzierung ist letztlich eine Verhandlungslösung.

#### **Planung/Ressourcen**

Der Fokus liegt in den Niederlanden nicht allein auf dem separaten Projekt (z.B. Straße) sondern in der Gesamtheit der Umgebung (weitere Aspekte wie Städtebau u.ä. werden mit besonderem Gewicht mitbetrachtet); Finanzmittel werden nicht allein für die einzelne Infrastrukturmaßnahme sondern für ein ganzheitliches Konzept zur Verfügung gestellt, um ein den verschiedenen Interessen gerecht werdendes Ergebnis zu erzielen. Hierbei sind Kompensationsmöglichkeiten unabhängig vom gesetzlichen Anspruch vorgesehen und werden in die Projektkosten eingepreist.

Die personelle und finanzielle Ausstattung für ein Projekt ist in den Niederlanden gesichert (ausreichende Ressourcen stehen ab Einstellen des Projekts in den MIRT (mehrjähriger Infrastrukturplan) bzw. ab der Startentscheidung zur Verfügung)

In den Niederlanden wird mit der Startentscheidung ein Projektteam eingesetzt. Es stehen dabei ausreichend Finanzmittel zur Verfügung, um das Projektteam angemessen und ausreichend zusammenzustellen. Auch die Genehmigungsbehörden sind ausreichend ausgestattet. In Niedersachsen wird das Personal der NLStBV dagegen nicht projektbezogen eingesetzt. Die Stellen werden jährlich mit dem Landeshaushalt für die Behörde festgelegt. Dies erfolgt in der Regel ohne konkreten Blick auf die zu planenden Maßnahmen. Im Rahmen der konkreten Projektbearbeitung bestehen in Niedersachsen regelmäßig Ressourcenprobleme. Dies betrifft sowohl eigenes Personal als auch zu beauftragende Dritte (Fachplanungsbüros). Kommt es in laufenden Planungen oder in Planfeststellungsverfahren zu Verzögerungen aufgrund von Ressourcenengpässen, hat dies entscheidende Auswirkungen auf die Dauer. Daten bzw. Unterlagen veralten und müssen wieder überarbeitet werden. Dies gilt sowohl für Engpässe bei eigenem Personal, wie auch für Personal bei den Genehmigungsbehörden oder bei beauftragten Ingenieurbüros.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung wird in den Niederlanden früher und intensiver durchgeführt. Das sog. Stakeholdermanagement (der Umgang mit den verschiedenen Interessengruppen) ist in den Niederlanden deutlich ausgeprägter und wird schon vor Beginn der näheren Planung mit erheblich mehr Gewicht betrieben, sowohl in zeitlicher als auch in finanzieller Hinsicht. Die Akzeptanz gegenüber großen Infrastrukturprojekten ist generell höher. Auch gibt es in den Niederlanden i.d.R. quantitativ weniger Einwendungen und Klagen.

Die Planunterlagen sind in Deutschland umfangreicher bzw. detaillierter als in den Niederlanden, insbesondere hinsichtlich der technischen Planung. Vieles wird in den Niederlanden der späteren Ausführungsplanung überlassen. In Deutschland ist dies aber zunehmend auch aufgrund der Rechtsprechung des BVerwG, das jüngst bemängelt hat, dass Punkte im Planfeststellungsbeschluss nicht abschließend geregelt, sondern der Ausführungsplanung überlassen wurden, nicht möglich.

#### **Folgendes Fazit ist aus den Erfahrungen ableitbar:**

Trotz der deutlichen Unterschiede in den Rahmenbedingungen (Rechtsgrundlagen und -anwendung, Verfahrensaufbau) konnten in dem Workshop aus der niederländischen Verfahrensweise Beschleunigungsansätze für deutsche Verfahren herausgearbeitet werden.

Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere daraus, dass Deutschland sehr rechtsformal ausgerichtet ist. Korrespondierend dazu besteht in Deutschland eine hohe Klagebereitschaft. Während in den Niederlanden die Be-

schränkung der Gerichtskontrolle auf wesentliche Punkte sowie die Anwendung der materiellen Präklusion akzeptiert wird, besteht in Deutschland die Forderung nach sehr enger und noch verschärfender Anwendung europarechtlicher Vorschriften. Dies hat Auswirkungen auf den Umfang und die Detaillierung der Planung, um keine entsprechenden Angriffspunkte zu bieten.

Aus Sicht der Umweltverbände liegt der entscheidende Unterschied darin, dass die Stakeholder in den Niederlanden frühzeitiger eingebunden werden. Hieraus kann ein grundsätzliches größeres Vertrauen gegenüber Infrastrukturvorhaben in Deutschland resultieren.

Im Hinblick auf die Unvollständigkeit von Antragsunterlagen wurde diskutiert, wie dem durch eine intensivere frühzeitige Beratung für **Antragsteller und Vorhabenträger** und ggf. dem Angebot von Leitfäden entgegengewirkt werden kann. Für die derzeitigen Verfahren existiert eine große Zahl von Leitfäden, Verwaltungsvorschriften usw. Diese richten sich an unterschiedliche Adressatenkreise mit unterschiedlichen Vorkenntnissen und Informationsbedarfen. Sie sind in Anlage D.3 zusammengestellt. Da man ohnehin nicht ohne Weiteres davon ausgehen kann, dass das Informationsformat „Leitfaden“ in jedem Fall und für jeden Adressaten angemessen ist, lassen sich keine allgemeingültigen Aussagen darüber treffen, inwieweit die Überarbeitung von zusätzlichen oder überarbeiteten Leitfäden zielführend ist. Zumindest muss vorher feststehen, welche Verfahrensänderungen (zum Beispiel auf Grundlage der Beschlüsse der Regierungskommission) nun erfolgen werden. Wichtig ist in jedem Fall, dass sowohl die Öffentlichkeit als auch betroffene Antragsteller und Vorhabenträger stets über die Abläufe der Großgenehmigungsverfahren und insbesondere über zukünftig geplante Verfahrensänderungen informiert werden.

Damit die Antragsteller optimal planen können, wurde von den Wirtschaftsverbänden vorgeschlagen, dass eine, **gesetzliche Stichtagsregelung für Antrags- und Planungsdaten** sowie für Scopingtermine und Antragskonferenzen geschaffen wird. Die Umweltverbände lehnten eine gesetzliche Stichtagsregelung ab und verwiesen darauf, dass maßgebliches Kriterium für die Vollständigkeit von Antragsunterlagen das Erfüllen der rechtlichen Anforderungen sein müsse. Die Regierungskommission hat im Hinblick auf die Scopingtermine beschlossen:

**Der Landesregierung wird empfohlen, zu prüfen, ob und ggf. in welchem Umfang eine Beschränkung der nachträglichen Ausweitung des Untersuchungsrahmens der Umweltverträglichkeitsprüfung rechtlich zulässig und geeignet wäre, das Verfahren zu beschleunigen. Bei positivem Ergebnis sollten hierfür die notwendigen Rechtsänderungen auf Bundesebene angestoßen werden.**

#### **Begründung:**

Die Umweltverträglichkeitsprüfung dient der Sicherstellung einer wirksamen Umweltvorsorge bei öffentlichen und privaten Vorhaben nach einheitlichen Grundsätzen. Die Auswirkungen der geplanten Vorhaben auf die Umwelt sind frühzeitig und umfassend zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten und sollten so früh wie möglich berücksichtigt werden.

Gemäß § 15 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) unterrichtet und berät die zuständige Behörde den Vorhabenträger in sog. Scopingterminen frühzeitig über Inhalt, Umfang und Detailtiefe der Angaben, die der

Vorhabenträger voraussichtlich in den UVP-Bericht aufnehmen muss (Untersuchungsrahmen).

Damit bei Großgenehmigungsverfahren die Planungen schneller fortgesetzt werden können, könnte es zielführend sein, im Anschluss an Scopingtermine weitere Änderungen des Untersuchungsrahmens nur zuzulassen, wenn sich gewichtige neue oder andere Sachverhalte als zum Zeitpunkt des Scopingtermins ergeben haben.

Eine solche Regelung würde die Flexibilität des Untersuchungsrahmens nicht grundsätzlich beeinträchtigen, aber ggf. die Verbindlichkeit der Festlegungen erhöhen. Die Festlegung des Untersuchungsrahmens soll bereits für den Antragsteller und Interessenvertreter frühzeitig für möglichst umfassende Klarheit des Untersuchungsrahmens sorgen. Dennoch muss er im weiteren Fortschritt des Planungsprozesses überprüft und wenn notwendig inhaltlich und methodisch an neue Erkenntnisse angepasst werden. Andernfalls könnten Defizite in der Antragstellung/Sachverhaltsermittlung die Folge sein und die spätere Genehmigung wegen fehlerhafter Umweltverträglichkeitsprüfung wird angreifbar. Die unzureichende Sachverhaltsermittlung war in den letzten Jahren einer der Hauptgründe für Klagen durch Dritte und damit für erhebliche zeitliche Verzögerungen.

Zu prüfen wäre, ob und ggf. in welchem Umfang eine Beschränkung der nachträglichen Ausweitung des Untersuchungsrahmens der Umweltverträglichkeitsprüfung rechtlich zulässig und geboten wäre und, wenn ja, ob sie geeignet wäre, das Verfahren zu beschleunigen.

Ferner hat die Regierungskommission im Hinblick auf eine Stichtagsregelung für die Daten, die in der Straßenplanung für die Erstellung der Planfeststellungsunterlagen zugrunde gelegt werden, folgenden Beschluss gefasst:

**Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, sich auf Bundesebene für einen planerischen Bestandsschutz bei Großprojekten einzusetzen.**

#### **Begründung:**

Dem Planfeststellungsbeschluss liegen zahlreichen Daten zugrunde, deren Erhebung in der Regel komplex, zeitaufwändig und hochgradig detailliert erfolgt. Prognosen über künftige Verkehrsströme und der Höhe des möglichen Verkehrsaufkommens, insbesondere aber Natur- und Umweltschutzanalysen können sich im Verlauf eines mehrjährigen Planfeststellungsverfahrens entscheidend verändern.

Eine Stichtagsregelung vor dem Planfeststellungsbeschluss würde diese Veränderungsdynamik gegebenenfalls nicht mehr vollständig abbilden. Andererseits ist eine Erhöhung der Planungssicherheit für Großprojekte von besonderer Bedeutung und ein Ziel der Regierungskommission.

Grundsätzlich ist der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung (Erlass des Planfeststellungsbeschlusses) der Stichtag für die zu berücksichtigende Sach- und Rechtslage.

Eine Vorverlegung des Stichtages (bezüglich des zugrunde zu legenden Sachverhalts und der geltenden gesetzlichen Regelungen) wäre mit dem Unionsrecht nicht vereinbar. Zudem sind derzeit nach bundesdeutschem Recht Rechtsänderungen und gerichtliche Entscheidungen bis zur Behördenentscheidung zu berücksichtigen. Gerade dies führt häufig zur Aufhebung von entsprechend fehlerhaften Planfeststellungsbeschlüssen. Für den Fall einer Rechtsänderung während einer mehrjähri-

ger Planungszeit wäre es in vielen Fällen planungsbeschleunigend, wenn die bislang zwangsläufig darauffolgende Überarbeitung der Planungen erleichtert oder entfallen könnte. Der BUND würde dabei den Schwerpunkt der Überlegungen darauf legen, dass in diesen Fällen die Überarbeitung der Planungen unter Wahrung der gesetzlichen Regelungen erleichtert werden könnte.

Der Bundesrat berät derzeit einen Entschließungsantrag über ein Maßnahmenpaket zur Planungsbeschleunigung bei Vorhabenträgern, Behörden und Gerichten<sup>1</sup>, in dem die Bundesregierung gebeten wird, eine Regelung einzuführen, die für gesamtwirtschaftliche relevante Großprojekte planerischen Bestandsschutz gewährt. Dieser Antrag geht noch über den derzeit in Beratung befindlichen Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Beschleunigung von Investitionen (Investitionsbeschleunigungsgesetz)<sup>1</sup> hinaus.

## b) Antragstellung

Schon für die erste Kommunikation zwischen Antragstellern und Genehmigungsbehörden, aber auch für die weiteren Verfahrensschritte, wurde von den meisten Kommissionsmitgliedern eine **Modernisierung der digitalen Infrastruktur** als dringend erforderlich und als Optimierungschance angesehen. Bereits der **Umstieg von analogen auf digitale Unterlagen** könnte bei der Einbringung und Prüfung von Anträgen Zeit einsparen und eine Beschleunigung herbeiführen. Bei der Umsetzung sollte eine enge Abstimmung zwischen Antragstellern und Genehmigungsbehörden angestrebt werden, um Schnittstellenprobleme möglichst zu vermeiden und den Beschleunigungsprozess nicht z.B. aufgrund von unterschiedlichen Dateiformaten unnötig zu verlangsamen. Vgl. hierzu auch die Reformansätze im Abschnitt „d) Planfeststellungsverfahren“.

In rechtlicher Hinsicht wird allein die Digitalisierung der Antragstellung durch das Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz; OZG) unterstützt. Diesem Gesetz zufolge müssen bis 31.12.2022 alle Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale angeboten werden. Die Ermöglichung einer elektronischen Antragstellung in Großgenehmigungsverfahren ist daher gesetzlich gefordert. Von dieser gesetzlichen Verpflichtung nicht erfasst, aber aus den oben genannten Gründen wünschenswert, ist die Digitalisierung auch der auf die Antragstellung folgenden Verfahrensschritte und Geschäftsprozesse.

## c) Raumordnungsverfahren

Das Nds. Raumordnungsgesetz enthält in § 9 bereits jetzt die Ermächtigung, **von der Durchführung eines Raumordnungsverfahrens abzusehen**. Diese Vorschrift hat aber einen geringen Anwendungsbereich, gerade im Bereich der Großgenehmigungsverfahren.

Es existieren bereits jetzt verschiedene Verzahnungsmöglichkeiten zwischen beiden Verfahren. Hierüber hinausgehend befindet sich derzeit das „Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen“<sup>2</sup> im Gesetzgebungsverfahren des Bundes. Dazu hat die Regierungskommission folgenden Beschluss gefasst:

**Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, das Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen, dessen Entwurf die Bundesregierung beschlossen hat, zu unterstützen, insbesondere soweit das Raumordnungsverfahren und das Planfeststellungsverfahren stärker miteinander verzahnt und wo möglich zusammengelegt werden sollen. Hierzu sind in der Folge insbesondere Handlungsempfehlungen für die Praxis zu erarbeiten.**

<sup>1</sup> Der Bundestag hat am 05. November 2020 dem „Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen“ (Drs. 19/24040) zugestimmt.

## Begründung

Es ist üblich, Raumordnungsverfahren und Planfeststellungsverfahren nacheinander durchzuführen. Beide Verfahren folgen in unterschiedlicher Konkretisierung im Wesentlichen den gleichen Prozessschritten. Nach der Antragstellung erfolgt die Beteiligung betroffener Behörden, die Veröffentlichung der Unterlagen, die Möglichkeit zur Abgabe von Stellungnahmen und anschließend die Erstellung des Abschlussdokuments.

Dieser Ablauf führt im Rahmen der Konkretisierung zu Mehrfachbefassungen der Behörden sowie der Öffentlichkeit. Zudem ziehen schon kleine Änderungen in dem einen oder anderen Verfahren jeweils Neuplanungen nach sich. Dieses Vorgehen ist weder ressourcen- noch zeitsparend. In der Zusammenarbeit der Behörden untereinander sowie mit allen beteiligten externen Akteuren erkennt die Regierungskommission bei beiden Verfahrensschritten Möglichkeiten zur Verfahrensbeschleunigung.

Die Bundesregierung plant im Rahmen ihres Gesetzes zur Beschleunigung von Investitionen Beschleunigungen von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen durch Veränderungen von Verwaltungs- und Gerichtsverfahren herbeizuführen.

Das Gesetz sieht u. a. vor, dass Raumordnungsverfahren künftig nur noch auf Antrag des Vorhabenträgers der raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme durchgeführt werden sollen. Damit soll der Träger der raumbedeutsamen Planung oder Maßnahme künftig im jeweiligen Einzelfall individuell entscheiden können, ob er die Durchführung eines vorgelegten Raumordnungsverfahrens für sich als zielführend oder entbehrlich erachtet.

Neben dem Vorhabenträger ist nach dem Gesetzentwurf ausnahmsweise die für Raumordnung zuständige Landesbehörde antragsberechtigt, wenn zu befürchten ist, dass die Planung oder Maßnahme zu raumbedeutsamen Konflikten führen wird. Mit der Regelung soll sichergestellt werden, dass die für die Raumordnung zuständige Landesbehörde frühzeitig Kenntnis von einem Antrag auf Durchführung eines Zulassungsverfahrens für eine raumbedeutsame Planung oder Maßnahme erhält, um zeitnah selbst entscheiden zu können, ob sie die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens einleitet. Raumordnungsverfahren und Planfeststellungsverfahren sollen zudem stärker miteinander verzahnt werden.

Eine bundesgesetzliche Regelung würde automatisch auch das Verfahren in Niedersachsen beeinflussen. Die bislang auf den alten Regeln beruhende Zusammenarbeit zwischen den Behörden verändert sich mit dem von Bund vorgesehenen Gesetz. Für die Praxis sind daher Handlungsempfehlungen und Konkretisierungen zügig einzuführen, hierbei sollen insbesondere alle Möglichkeiten der Digitalisierung ausgeschöpft werden.

Die Umweltverbände hatten im Vorfeld auf das Risiko hingewiesen, dass das Planfeststellungsverfahren bei Entfall eines Raumordnungsverfahrens unnötig umfangreich wird. Daher dürfe der Verzicht auf ein Raumordnungsverfahren nur im Ausnahmefall erfolgen.

Die Umweltverbände messen dem Raumordnungsverfahren eine hohe Bedeutung bei, insbesondere im Hinblick auf die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit und die ergebnisoffene und gleichermaßen vertiefte Untersuchung der vernünftigerweise in Betracht kommenden Alternativen. Aus ihrer Sicht dürfen diese Funktionen nicht in Frage gestellt werden. Sie sehen es als erforderlich an, zu analysieren, aus

<sup>2</sup> Der Bundestag hat am 05. November 2020 dem „Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen“ (Drs. 19/24040) zugestimmt.

welchen Gründen bisher keine enge zeitliche Verzahnung von Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren erfolgt. Aus ihrer Sicht seien Strategien zu entwickeln, um eine enge Verzahnung beider Verfahren zu realisieren und die vom Gesetzgeber intendierte Möglichkeit der Abschichtung in den Umweltprüfungen nutzbar zu machen. Es sei sicherzustellen, dass in beiden Verfahren der unterschiedliche Detaillierungsgrad und die originäre Aufgabe gewahrt werden, um einen zügigen Ablauf zu gewährleisten. Hierzu gehöre auf Ebene des Raumordnungsverfahrens auch eine ergebnisoffene und gleichermaßen vertiefte Untersuchung der vernünftigerweise in Betracht kommenden Alternativen. Der Beteiligung im Raumordnungsverfahren komme im Sinne einer möglichst frühzeitigen Einbindung der Öffentlichkeit eine hohe Bedeutung zu. Die nochmalige Beteiligung der Öffentlichkeit sei im Planfeststellungsverfahren aufgrund der nun konkret erkennbaren Betroffenheit erforderlich.

Aus Sicht der AGKSV sollten neben dem Vorhabenträger und der für Raumordnung zuständigen Landesbehörde auch die von einer Maßnahme betroffenen Kommunen im Hinblick auf die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens antragsberechtigt sein.

## d) Planfeststellungsverfahren

Der Erfahrungsaustausch mit den Niederlanden hat ebenfalls Ansätze für eine Beschleunigung von Klageverfahren zutage gefördert. Hierzu hat die Regierungskommission beschlossen:

**1. Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, die bisherigen Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit mit den Niederlanden weiter eingehend zu prüfen und soweit möglich umzusetzen. Hierbei soll insbesondere der nachfolgende Beschleunigungsansatz untersucht werden:**

[...]

**1.3 Verfahrensbeschleunigungen durch Änderungen des Verfahrensrechts insbesondere zur Vermeidung der Wiederholung von Verfahrensschritten**

### Begründung:

In dem zweitägigen Workshop in Groningen wurden die deutsche und die niederländische Verfahrensweise verglichen, Unterschiede und deren Ursachen im Bereich Planung, Genehmigungsverfahren und Bau herausgearbeitet. Dabei wurde deutlich, dass sich sowohl der Verfahrensaufbau als auch die Verfahrensweise in allen Bereichen teils deutlich unterscheiden. Ein Vergleich der einzelnen Abschnitte war daher in einigen Phasen nur schwer möglich, insbesondere die Betrachtung der einzelnen Verfahrensweisen im Hinblick auf eine etwaige Übertragbarkeit gestaltet sich aufgrund des unterschiedlichen Verfahrensaufbaus schwierig.

Es konnten jedoch die nachfolgenden Kernaussagen zu den Unterschieden zwischen dem niederländischen und dem deutschen Verfahren herausgearbeitet werden:

Die Linienbestimmung ist in den Niederlanden deutlich strenger geregelt als in Deutschland. Für die Linienfindung wird in Niedersachsen ein Raumordnungsverfahren und anschließend ein Linienbestimmungsverfahren durchgeführt. Beide Verfahren sind verwaltungsintern bindend für die Planfeststellungsbehörde, jedoch nicht durch Dritte angreifbar. In den Niederlanden wird die Linie durch einen Parlamentsbeschluss festgelegt. Die Linie kann allerdings in dem später stattfindenden Planfeststellungsverfahren von Dritten angegriffen werden und ist ggf. somit weit nach ihrer Feststellung und hierauf ausgerichteten weiteren Planung Gegenstand

eines Klageverfahrens. Dieser Beschluss ist intern und extern verbindlich und kann im späteren Beschlussverfahren nicht mehr angefochten werden. Die Variantendiskussion ist in den Niederlanden somit bereits im frühen Stadium des Planungs- bzw. Genehmigungsverfahrens beendet, während sie sich in Deutschland bis in die Klageverfahren gegen den Planfeststellungsbeschluss fortsetzt.

Anders als in Deutschland werden in den Niederlanden Verfahrensschritte nicht wiederholt, Mängel werden im nachfolgenden Verfahrensschritt behoben. So ergibt sich anders als in Deutschland keine Dauerschleife im Genehmigungsverfahren, sondern es geht immer einen Schritt weiter.

In Deutschland hat der Planfeststellungsbeschluss Konzentrationswirkung, d.h. er ersetzt alle anderen behördlichen Genehmigungen, Verleihungen, Erlaubnisse, Bewilligungen oder Zustimmungen, die für das Vorhaben ansonsten erforderlich gewesen wären. In den Niederlanden besteht dagegen keine Konzentrationswirkung der Projektgenehmigung, es bedarf zusätzlich verschiedener Einzelgenehmigungen (z.B. naturschutzrechtliche und wasserrechtliche Genehmigungen).

Die einzelnen Schritte werden in den Niederlanden überwiegend parallel durchgeführt (z.B. Umweltprüfungen parallel zu Gesprächen mit Betroffenen und Trassenwahl, Ausschreibungen noch vor Erlass und Rechtskraft der Genehmigungen); dies ist aufgrund der geltenden Vorschriften und auch Richtlinien des Bundes in Deutschland so derzeit nicht möglich und auch äußerst risikoreich (nicht zuletzt in Bezug auf vergebliche Ausgaben)

In NL ist der Detaillierungsgrad der Genehmigungsplanung deutlich geringer und somit auch der Ressourceneinsatz bis dorthin (geringere Detailplanung führt zu geringerem Zeitaufwand).

### Folgendes Fazit ist aus den Erfahrungen ableitbar:

Trotz der deutlichen Unterschiede in den Rahmenbedingungen (Rechtsgrundlagen und -anwendung, Verfahrensaufbau) konnten in dem Workshop aus der niederländischen Verfahrensweise Beschleunigungsansätze für deutsche Verfahren herausgearbeitet werden.

Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere daraus, dass Deutschland zum einen sehr rechtsformal ausgerichtet ist. Korrespondierend dazu besteht in Deutschland eine hohe Klagebereitschaft.

Während in den Niederlanden die Beschränkung der Gerichtskontrolle auf wesentliche Punkte sowie die Anwendung der materiellen Präklusion akzeptiert wird, besteht in Deutschland die Forderung nach sehr enger und noch verschärfender Anwendung europarechtlicher Vorschriften. Dies hat Auswirkungen auf den Umfang und die Detaillierung der Planung, um keine entsprechenden Angriffspunkte zu bieten.

Der IMAK „Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich“ strebt einen **digitalen Austausch** von Argumenten und Prüfergebnissen aus Raumordnungsverfahren und Planfeststellungsverfahren an. Hieran anknüpfend hat die Regierungskommission beschlossen:

**Die Kommission empfiehlt der Landesregierung, den Aufbau einer digitalen Plattform für die behördenübergreifende Zusammenarbeit mindestens in den Bereichen Planung, Bau, Denkmalschutz und Immissionsschutz vorzunehmen.**

## Begründung

Die Regierungskommission sieht die Möglichkeit, dass über ein gemeinsames Netzwerk ein unkomplizierter Austausch von Stellungnahmen und Unterlagen eine deutliche Beschleunigung erreicht.

Über ein solches Netzwerk können in Genehmigungsverfahren gegenseitige Stellungnahmen sowie der Austausch von digitalen Planungsunterlagen deutlich beschleunigt werden.

Ferner wird eine verbesserte landesweite Datenbasis zur Bündelung der auf Landes- und Kommunalebene erhobenen Umweltdaten angestrebt. Die Regierungskommission hat hierzu folgenden Beschluss gefasst:

- 1. Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, im Rahmen von Gesprächen auf Bundesebene darauf hinzuwirken, dass die von Bundesbehörden erhobenen Umweltdaten zukünftig in standardisierten Formaten an die zuständigen Behörden der Landes- und kommunalen Verwaltung übermittelt werden.**
- 2. Ergänzend wird der Landesregierung empfohlen,**
  - a) zu prüfen, inwieweit eine landesgesetzliche Regelung möglich ist, öffentliche und private Vorhaben-/Planungsträger zu verpflichten, erhobene Umweltdaten zur (landes-)behördlichen Verwendung an den NLWKN zu übermitteln.**
  - b) eine kostenfreie Abrufbarkeit von Daten aus Fachinformationssystemen und anderen Systemen (Katasterverwaltung des Landes, LBEG usw.) zu prüfen,**
  - c) digital aufbereitete Daten aus Kompensationsverzeichnissen jederzeit zugreifbar zu halten,**
  - d) die Aufnahme von Kompensationsflächen nach NWaldG und Baurecht in die allgemeinen Verzeichnisse zu Kompensationsflächen zu prüfen.**

## Begründung:

Die Regierungskommission sieht in einer transparenten und von allen am Verfahren beteiligten Partner gemeinsam geteilten Datenbasis eine wesentliche Voraussetzung für effiziente und damit zügige Verfahren.

Die Komplexität und die Uneinheitlichkeit der bisherigen digitalen und zum Teil nicht digitalen Informationssysteme erschwert die Handhabbarkeit der Datenströme und damit den Gesamtüberblick der beteiligten Akteure.

Zudem hätte eine Verbesserung der Datenbasis den Vorteil, dass Daten zur Verfügung stehen und automatisch abrufbar sind und damit bei Beginn der Planungen aufgrund der Kenntnis von Artenvorkommen Abschätzungen zu Realisierbarkeit und erforderlicher Vorgehensweise vorgenommen werden können (und aufgrund der vorhandenen Daten Doppelprüfungen im ersten Stadium vermieden werden). Eigene (weitergehende/speziellere) Erkundungen können so gezielt vorgenommen werden.

Ziel muss es daher sein, die im Rahmen von Anträgen vorgelegten und erfassten (Umwelt-)Daten für die Weiternutzung aller beteiligten Akteure zugänglich zu machen.

Die IHKN weist darauf hin, dass die gemäß Beschluss zu prüfende Verpflichtung (auch) privater Vorhaben-/Planungsträger keinesfalls mit einem unverhältnismäßigen bürokratischen Mehraufwand für die Unternehmen verbunden sein dürfe.

Eine besondere Herausforderung sind die artenschutzrechtlichen Anforderungen, bei deren Erfüllung bei Vorhabenträgern und Behörden zum Teil große Unsicherheiten bestehen. Standardisierungen und Vollzugshinweise würden die Prüfung des Artenschutzes im Rahmen der Zulassungsverfahren erheblich erleichtern.

Auch aus Sicht der Umweltverbände stellen aktuelle Datenbestände für eine fundierte Prüfung von Artenschutzbelangen, aber auch für die Erstellung weiterer Umweltgutachten wie UVP-Bericht eine essentielle Voraussetzung dar.

Die Bundesregierung baut derzeit im Rahmen der Digitalisierung von Planungs- und Genehmigungsverfahren ein zentrales „Internet-Artenschutzportal“ auf, welches den digitalen Zugang zu relevanten Informationen erleichtert. Damit sollen den zuständigen Behörden wichtige Informationen zum Artenschutz an die Hand gegeben werden.

Die Regierungskommission sieht darin einen ersten guten Schritt. Jedoch bietet dieses Vorhaben keine rechtsverbindliche sowie schnell verständliche und damit handhabbare Verfahrensbeschleunigung. Etwaige Unsicherheiten bei der Bestimmung und Behandlung von Arten werden damit nicht verschwinden. Eine spürbare Beschleunigung wird damit nicht erreicht.

Besser wäre es daher eine Technische Anleitung Artenschutz voranzutreiben. Die Regierungskommission hat hierzu folgenden Beschluss gefasst:

**Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, die Digitalisierung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auf Bundesebene weiter zu unterstützen, insbesondere soweit ein zentrales „Internet-Artenschutzportal“ aufgebaut werden soll. Die Kommission empfiehlt der Landesregierung darüber hinaus, die Entwicklung einer Technischen Anleitung (TA) Artenschutz weiter zu forcieren und aktiv weiter zu verfolgen.**

## Begründung:

Eine Herausforderung sind die artenschutzrechtlichen Anforderungen, bei deren Erfüllung bei Vorhabenträgern und Behörden zum Teil große Unsicherheiten bestehen. Standardisierungen und Vollzugshinweise würden die Prüfung des Artenschutzes im Rahmen der Zulassungsverfahren erheblich erleichtern.

Die Bundesregierung baut derzeit im Rahmen der Digitalisierung von Planungs- und Genehmigungsverfahren ein zentrales „Internet-Artenschutzportal“ auf, welches den digitalen Zugang zu relevanten Informationen erleichtert. Damit sollen den zuständigen Behörden wichtige Informationen zum Artenschutz an die Hand gegeben werden.

Die Regierungskommission sieht darin einen ersten guten Schritt. Jedoch bietet dieses Vorhaben keine rechtsverbindliche sowie schnell verständliche und damit handhabbare Verfahrensbeschleunigung. Etwaige Unsicherheiten bei der Bestimmung und Behandlung von Arten werden damit nicht verschwinden. Eine spürbare Beschleunigung wird damit nicht erreicht. Besser wäre es daher eine Technische Anleitung Artenschutz voranzutreiben.

Das Bundesverfassungsgericht betont in seinem Beschluss vom 23. Oktober 2018 (1 BvR 2523/13), dass naturschutzfachlich allgemein anerkannte standardisierte Maßstäbe und rechenhaft handhabbare Verfahren im Natur- und Artenschutz regelmäßig fehlen. Notwendig ist daher eine Technische Anleitung (TA) Artenschutz, mit der den Behörden konkrete Entscheidungsparameter vorgegeben werden können.

Die Regierungskommission sieht in einer TA Artenschutz erhebliches Beschleunigungspotenzial. Bislang fehlt es allerdings noch an einer Entwurfsfassung, entlang derer Details zügiger diskutiert werden können.

Dass die verfahrensbeschleunigenden Potenziale der Digitalisierung nicht genutzt werden, ist nach den Feststellungen des IMAK nicht nur ein Problem der verwaltungspraktischen oder technischen Umsetzung, sondern teilweise rechtlich begründet: Einwendungen zu Planfeststellungsverfahren gehen analog ein, weil sie nach geltendem (Bundes-)Recht schriftlich oder zur Niederschrift erhoben werden müssen. Die analogen Einwendungen werden zurzeit (von Hand) digitalisiert. Hier waren und sind Rechtsänderungen vorzunehmen. In diesem Bereich hat es während der Arbeit der Regierungskommission infolge der COVID-19-Pandemie eine dynamische bundesgesetzliche Entwicklung gegeben: Mit dem Gesetz zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherstellungsgesetz) wurde zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie befristet bis 31.03.2021 u.a. die Möglichkeit geschaffen, Einwendungen mit einfacher Mail zu erheben. Die Regierungskommission hat hierzu folgenden Beschluss gefasst:

**Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, die digitalisierte Einwendungserhebung zu fördern, und sich dafür einzusetzen, dass die mit dem Planungssicherstellungsgesetz zur Verfügung gestellten Instrumente zumindest in Teilen auch über den 31.03.2021 hinaus gelten.**

## Begründung:

Die Digitalisierung von Verwaltungsverfahren ist der Regierungskommission ein besonderes Anliegen. Sie ist überzeugt davon, dass auf diese Weise Verfahren schneller und effizienter durchgeführt werden können.

Die Einwendungserhebung ist noch nicht in allen Verfahren digital möglich, obwohl diese, sofern sie mit qualifizierter elektronischer Signatur erfolgt, rechtlich zulässig wäre (vgl. § 126 a BGB u. § 3a VwVfG).

Mit dem Planungssicherstellungsgesetz wurde zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie befristet bis 31.03.2021 u.a. die Möglichkeit geschaffen, Einwendungen mit einfacher Mail zu erheben. Zu diesem Gesetz gibt es einen Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD für den Innenausschuss des Bundestags mit der Bitte zu prüfen, welche der insgesamt befristet zur Verfügung gestellten Instrumente sich in der praktischen Anwendung so bewähren, dass sie auch außerhalb der zu bewältigenden Ausnahmesituation sinnvoll eingesetzt werden können.

Die Regierungskommission regt in diesem Zusammenhang an, nach Evaluation dieser Regelung, sich für eine unbefristete Weitergeltung einzusetzen oder alternativ zumindest ein Onlineportal mit benutzerfreundlich gestalteten Formularen sowie ein verfahrensbezogenes Nutzerkonto unter

Verwendung eines elektronischen Identitätsnachweises zur Authentisierung aufzubauen.

Über den o.g. Bereich hinaus werden zukünftig verfahrensverzögernde Brüche zwischen digitaler und analoger Bearbeitung durch den Ausbau der **elektronischen Aktenführung** und Vorgangsbearbeitung verringert.

Durch § 10 des Niedersächsischen Gesetzes über digitale Verwaltung und Informationssicherheit (NDIG) vom 24.10.2019 wird sichergestellt, dass auch in Bereichen, in denen die elektronische Akte bisher nicht eingeführt worden ist, ab 2026 alle neuen Akten des Landes grundsätzlich nur noch elektronisch geführt werden. Dieses Datum beschreibt perspektivisch die letzte Frist, in der die letzte Behörde auf ein elektronisches Aktenführungssystem umgestellt sein muss, um insgesamt eine rein elektronische Verfahrensdurchführung zu ermöglichen.

Die Regierungskommission ist sich einig, dass (auch) im Bereich der Großgenehmigungsverfahren eine elektronische Aktenführung der an solchen Verfahren beteiligten Behörden zur Verfahrensbeschleunigung beiträgt.

Die Regierungskommission war bereits in einer frühen Phase ihrer Arbeit zu der Einschätzung gekommen, dass die Ermöglichung und Bereitstellung von **Videokonferenzen und digitalen Austauschplattformen** Möglichkeiten sein könnten, um **Informationen flexibler und kundenfreundlicher auszutauschen**. Entsprechende Ideen waren bereits im „Arbeitskreis zur Beschleunigung u. Vereinfachung von Genehmigungsverfahren nach BImSchG“, der 7. Regierungskommission des MU und dem IMAK „Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich“ des MW entwickelt worden bzw. wurden nun hiermit verknüpft. Es lässt sich festhalten, dass ein höherer Digitalisierungsstandard eine Erleichterung für beide Seiten darstellen würde, sowohl für Antragsteller als auch für Behörden. Als Resultat könnte die Antragstellung, Nachbearbeitung und Genehmigung schneller ermöglicht werden. In diesem Bereich wurde die konzeptionelle Entwicklungsarbeit der Regierungskommission von den tatsächlichen Entwicklungen überholt. Denn die einsetzende Covid-19-Pandemie ließ zwischenzeitlich die bislang üblichen Konsultationsformate in Form von Präsenzveranstaltungen nicht mehr zu. Der Bund hat hierauf durch das Planungssicherstellungsgesetz vom 20.5.2020 reagiert; das Land z.B. durch eine entsprechende Anpassung des Nds. Raumordnungsgesetzes (NROG). Die Kommission hat hierzu folgenden Beschluss gefasst:

- 1. Die Ermöglichung und Bereitstellung von Videokonferenzen und digitalen Austauschplattformen ist eine Möglichkeit, um Informationen intern flexibler auszutauschen.**

**Der Landesregierung wird empfohlen, die technischen Voraussetzungen für eine bessere Nutzung von Videokonferenzen zu schaffen, um interne Verfahrensbeschleunigungen beispielsweise bei der Kommunikation zwischen Vorhabenträger und Planfeststellungsbehörde zu ermöglichen.**

- 2. Niedersachsen setzt sich für die dauerhafte Möglichkeit von Online-Konsultationen auch für nicht in § 1 des Planungssicherstellungsgesetzes genannte Verfahren ein. Der Landesregierung wird empfohlen, sich auf Bundesebene für eine Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes einzusetzen.**

#### Begründung:

Mit dem Planungssicherstellungsgesetz des Bundes (PlanSiG) ist für die Öffentlichkeitsbeteiligung während der Covid-19-Pandemie eine Möglichkeit digitaler Beteiligungsformate eröffnet worden. Als Ersatz für zwingend durchzuführende Erörterungstermine, Antragskonferenzen und mündliche Verhandlungen besonderer Verwaltungsverfahren sind Online-Konsultationen, Video- und Telefonkonferenzen vorgesehen. Dort, wo Termine mit physischer Anwesenheit der Beteiligten in das Ermessen der Behörde gestellt sind, soll wegen der Covid-19-Pandemie auf die Durchführung verzichtet werden dürfen. Bekanntmachungen und Unterlagen sollen zudem über das Internet zugänglich gemacht werden.

Positive Erfahrungen mit digitalen Verfahrensbeschleunigungen wurden bislang zuvorderst im internen Bereich von Verwaltungen und zwischen Behörden gemacht. Die aktuelle Covid-19-Pandemie bietet die Chance, Regelungen des Planungsrechtes für eine dauerhafte digitale Anwendung zu erproben. So bieten Videokonferenzen und Internetplattformen die Möglichkeit, Informationen unabhängig vom Ort auszutauschen. Die aufwändige Suche nach geeigneten Sitzungsorten entfällt, ebenso würden weitere Kosten für die Miete etc. eingespart werden können.

Zwar sind Videokonferenzen nicht für alle Erörterungstermine geeignet, da die Zahl der Teilnehmer und die Komplexität der zu verarbeitenden Informationen (teils an mehreren Tagen) nicht nur die aktuelle Technik, sondern auch die Teilnehmer selbst überfordern würden. Jedoch böten sich Termine mit überschaubaren Teilnehmerzahlen an.

Zudem ist daran zu denken, Teilnehmer per Video dazu zu schalten, denen eine physische Anwesenheit nicht zuzumuten oder die anderweitig verhindert wären. Dieses Vorgehen erspart gegebenenfalls spätere Einwendungen und würde sich verfahrensbeschleunigend auswirken.

Die geänderte Rechtslage durch das Planungssicherstellungsgesetz des Bundes schafft während der Geltungsdauer des Gesetzes die rechtliche Möglichkeit von Online-Konsultationen. Mit einer verlängerten Geltungsdauer ließe sich das Instrument besser erproben und langfristig dauerhaft etablieren.

Die Regierungskommission hat beschlossen, dass in geeigneten Fällen die Landesbeauftragten für regionale Landesentwicklung die Rolle eines **Koordinators für den Fortgang des Gesamtgenehmigungsprojekts** übernehmen sollen. Zu den Einzelheiten siehe unten Abschnitt C.III.

Ein grundsätzlicher Schulungsbedarf oder Personalmangel in den Landesbehörden wird aus Sicht der Fachressorts nicht gesehen. Es bestehen bereits ausgewogene **Weiterbildungs- und Qualifizierungskonzepte** für das bestehende Fachpersonal. Zudem liegt der Personalbestand sowie das Halten und Gewinnen von Fachkräften vor dem Hintergrund des demografischen Wandels im Fokus der Landesverwaltung. Die Fachressorts versuchen bereits durch **ressortspezifische Personalkonzepte** einem Personalmangel entgegenzuwirken. So wurde beispielsweise die personelle Ausstattung der Genehmigungsstellen in den zuständigen Staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern durch vier neue Stellen ab 2020 verstärkt.

Für die Problemlage, in gesellschaftlich kontrovers bewerteten Großgenehmigungsverfahren beiderseits **„verhärtete“ Positionen aufzubrechen**, wurden in der Vergangenheit neben einer Diskussion am runden Tisch in Einzelfällen auch **Mediatoren** eingesetzt. Die Regierungskommission ist der

Frage nachgegangen, ob es Erfahrungen dazu gibt, eine solche Mediatorenfunktion zu institutionalisieren, also nicht nur fallweise einen Mediator auszuwählen. Hierzu wurde eine Umfrage unter den anderen Bundesländern gemacht. Die Rückmeldungen ergaben, dass auch in den anderen Ländern nur teilweise Erfahrungen mit Mediationsverfahren in solchen Konstellationen vorhanden waren und die Bewertung dazu sehr differenziert ausfiel. In Teilen wurde von positiven Erfahrungen berichtet, zu anderen Verfahren wurde darauf hingewiesen, dass die Mediation eher weitere Verzögerungen nach sich zogen. In keinem Bundesland ist Mediation förmlich als Option zur Streitbeilegung vorgeschrieben oder institutionalisiert.

Die Regierungskommission verweist hierzu auf den „Leitfaden Großprojekte“ des BMVI vom 21.03.2018.<sup>3</sup> In diesem werden zur Klärung streitiger Auseinandersetzungen in Großprojekten neben einer Mediation weitere außergerichtliche Streitbeilegungsmethoden (z.B. interne Konfliktlösungsmechanismen, Schlichtungsverfahren oder Adjudikation) beschrieben. Welche dieser alternativen Streitbeilegungsmethoden für das jeweilige Projekt am besten geeignet ist, sollte anhand der konkreten Gegebenheiten entschieden werden. Die Idee einer fest institutionalisierten Mediation wird daher nicht weiterverfolgt.

Sämtliche vorstehend genannten Reformansätze zielen darauf, das existierende System der Planfeststellung durch die zuständige Genehmigungsbehörde zu verbessern und zu beschleunigen. Einen deutlich weitergehenden Ansatz stellt die sog. **Legalplanung** dar, die dieses Verfahren der Genehmigung durch die Exekutive (mit anschließender Überprüfung dieser Entscheidung durch die Verwaltungsgerichte) insgesamt durch ein anderes Verfahren ersetzt:

Insoweit hat die Bundesregierung zur schnelleren Umsetzung umweltfreundlicher Verkehrsprojekte den Entwurf eines „Gesetzes zur Vorbereitung der Schaffung von Baurecht durch **Maßnahmengesetz** im Verkehrsbereich“ (Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz) vorgelegt. In diesem Gesetz ist eine Liste von ausgewählten Verkehrsprojekten enthalten, die durch Gesetz des Bundestages genehmigt werden können.

Im Wesentlichen handelt es sich dabei um ausgewählte Eisenbahn- und Wasserstraßenprojekte des vordringlichen Bedarfs zur Engpassbeseitigung, also solche, die mit höchster Umsetzungspriorität verbunden sind. Das Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz soll eine Vorgabe enthalten, durch die zwingend eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen ist. Im Übrigen würden vergleichbare Schritte wie bei einem Planfeststellungsverfahren durchlaufen, so etwa auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung. Die Erteilung des Baurechts qua Gesetz hat zur Konsequenz, dass der **Gesetzgeber selbst** die Verantwortung für die Planung, einschließlich der angemessenen Beteiligung aller Beteiligten übernimmt. Im Vergleich zu den bisherigen Planfeststellungsverfahren der Exekutive, in dem bisher die Verwaltungsgerichte in langjährigen Gerichtsverfahren überprüfen, ob die Exekutive die Vorgaben des Gesetzgebers beachtet hat, entfällt bei der Legalplanung die Beteiligung der Verwaltungsgerichte. Entsprechend der sog. Stendal-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1996 dürften dem Bund hohe Hürden für den Einsatz des Instruments der Legalplanung gesetzt sein. Dieses Instrument kann nur in solchen Projekten eingesetzt werden, die eine hohe verkehrspolitische Bedeutung haben und bei denen durch die Wahl des Verfahrens eine tatsächliche Beschleunigung zu erwarten ist. Die Initiative des MW, auch die für das Land Niedersachsen entscheidenden Projek-

te (Fahrrinnenanpassung der Unter- und der Außenweser als einheitliches Projekt, die Vertiefung der Außenweser und Projekte der Energieinfrastruktur [Hochspannungstrassen]) in den Geltungsbereich des Gesetzes aufzunehmen, hat sich im Bundesratsplenum am 20.12.2019 nicht durchgesetzt. Das Gesetz wurde inzwischen vom Deutschen Bundestag beschlossen; die Möglichkeit der Legalplanung für Außen- und Unterweser hat dabei Berücksichtigung gefunden.

Das Instrument der Legalplanung wurde von den Wirtschaftsverbänden begrüßt.

Nach Ansicht der Umweltverbände ist durch das Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz nicht mit einer Beschleunigungswirkung zu rechnen, da nach wie vor alle Schritte eines Planfeststellungsverfahrens zuzüglich einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden müssen. An diese Vorplanung – ein Planfeststellungsverfahren wäre bereits abgeschlossen – schließe sich das Gesetzgebungsverfahren an. So sei mit einer längeren Genehmigungsdauer zu rechnen. Gegen die Genehmigungsgesetze sei Rechtsschutz nur noch vor dem Bundesverfassungsgericht möglich. Damit finde eine Verlagerung von Bundesverwaltungs- zu Bundesverfassungsgericht statt, auch das werde zu Verzögerungen führen. Aus Sicht der Umweltverbände stellt das Aushebeln des Verwaltungsrechtswegs und damit einer umfangreichen Überprüfung der fachrechtlichen Vorgaben eine Aushöhlung des Rechtsstaates dar und verstößt gegen die Aarhus-Konvention, Europa- und Verfassungsrecht.

Wirksame Mittel zur Beschleunigung von Planungsverfahren liegen nach Ansicht der Umweltverbände in einer Stärkung der Bürgerbeteiligung, einer umfassenden und ergebnisoffenen Alternativenprüfung einschließlich Nullvariante, einer Ermittlung der Bedarfe in einer Bundesnetzplanung und einer strikten Priorisierung, einer Erhöhung der Planungskapazitäten der zuständigen Behörden sowie der Beteiligung der Naturschutzverbände und der konsequenten Anwendung von EU-Naturschutz- und Umweltrecht.

Das Instrument der Legalplanung wurde von den Umweltverbänden abgelehnt.

#### e) Klageverfahren

Zur Beschleunigung von Klageverfahren hatte das MW zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich im Bundesrat einen Antrag eingebracht, der eine **Wiederaufnahme der materiellen Präklusion** vorsieht. Dadurch sollten Einwendungen im Gerichtsverfahren, die nicht schon im Verwaltungsverfahren vorgetragen wurden, ausgeschlossen werden. Bis zum Urteil des EuGH vom 15.10.2015 war es erforderlich, binnen zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist eines Planentwurfes Einwendungen vorzutragen. Wurde dies versäumt oder wurden konkrete Bedenken bis dahin nicht geäußert, war man daran gehindert, diese Einwendungen im späteren Gerichtsverfahren geltend zu machen. Der EuGH hatte diese Regelung seinerzeit für mit dem europäischen Recht für unvereinbar erklärt, weil er darin eine nicht gerechtfertigte Beschränkung der gerichtlichen Kontrolle gesehen hat. Das vorgegebene Ziel, im Rahmen des Umweltschutzes weitreichenden Zugang zu Gerichten zu gewähren, wäre nach Auffassung des Gerichts dadurch unterkariert worden. Gleichwohl hielt der EuGH Verfahrensvorschriften gegen missbräuchliches oder unredliches Verhalten für möglich und hat in einer weiteren Entscheidung aus dem Jahr 2017 eine österreichische Präklusionsregelung für verfahrensdienlich erachtet, sofern diese verhältnismäßig ist.

Darauf aufbauend sah der Vorschlag des MW eine Präklusionsregelung mit Einwendungsfristen von zwei Monaten vor. Dies sollte einerseits den berechtigten Interessen der Bürger wie auch der Umweltverbände an einer sorgfältigen Prüfung der Planung entgegenkommen. Auf der anderen Seite sollte es diese aber zu einer konzentrierten Mitarbeit anhalten und ausschließen, dass möglicherweise Argumente in missbräuchlicher Weise zurückgehalten werden, um im Gerichtsverfahren bessere Chancen auf eine Projektverzögerung zu erhalten. Gerichtsverfahren gegen Verkehrsprojekte könnten so zukünftig schneller abgeschlossen und umgesetzt werden.

Dieser Antrag hat im Bundesratsplenum am 20.12.2019 keine Mehrheit gefunden. Damit ist die politisch kontrovers geführte Diskussion zu dem Thema jedoch noch nicht abgeschlossen. Die Regierungskommission hat hierzu folgenden Beschluss gefasst:

**Die Kommission bittet die Landesregierung darum, dass Thema „materielle Präklusion“ weiter zu verfolgen und auf die tatsächlichen Beschleunigungspotenziale zu prüfen.**

#### Begründung:

Die Regierungskommission hält es für erforderlich, Planungsverfahren zu beschleunigen. Die „materielle Präklusion“ kann dafür ein geeignetes Mittel sein. Mit dieser werden Einwendungen im Gerichtsverfahren, die im Genehmigungsverfahren bereits bekannt, aber nicht vorgetragen wurden, ausgeschlossen.

Die Wiedereinführung der „materiellen Präklusion“ auch im engeren Rahmen des EU-Rechtes und der Vorgaben des EuGHs wird kontrovers bewertet. Die Umweltverbände lehnen die Wiedereinführung ab. Einwendungsrechte können die Prüfung und Planung verbessern, sollten aber nicht zu Verzögerungen von Genehmigungsvorhaben führen. Dies ist nur bei einer frühzeitigen Berücksichtigung und Geltendmachung von Einwendungen zu erreichen.

Die Regierungskommission spricht sich dafür aus, dass Einwendungen bereits frühzeitig in das Verfahren eingebracht und im Rahmen der Entscheidungsfindung geprüft werden. Die Qualität der Einwendungen und Stellungnahmen bei Großgenehmigungsverfahren ist dabei von entscheidender Bedeutung. Eine frühzeitige und umfassende Sachverhaltsklärung und Einbindung von betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sowie Verbänden können hierzu einen Beitrag leisten.

Die Regierungskommission hat das Bewusstsein der in der Kommission selbst als Mitglieder vertretenen Partner für die Tragweite des Themas geschärft. An verschiedenen Beispielen wurde die gesamtgesellschaftliche Bedeutung deutlich. Aus Sicht der Umweltverbände muss vermieden werden, dass durch die materielle Präklusion bestehende Einwendungsrechte eingeschränkt werden.

Die Kommission ist sich einig, dass berechnete Einwendungen inhaltlich im Verfahren angemessen berücksichtigt werden müssen. Dies muss unabhängig von allen Überlegungen zur Präklusion oberste Priorität haben. Wenn die angemessene Berücksichtigung berechtigter Einwendungen frühzeitig gewährleistet ist, entsteht durch die materielle Präklusion keine Beschränkung der Einwendungsrechte.

Die Kommission sieht durch die „materielle Präklusion“ durchaus Auswirkungen auf wichtige Rechtsgüter wie Umweltschutz, Mobilität und Wirtschaftsförderung, so dass die

<sup>3</sup> abrufbar unter: [www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/leitfaden-grossprojekte.html](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/leitfaden-grossprojekte.html)

Auseinandersetzung mit diesem Thema künftig auch stärker als bisher im politischen Raum und damit gesamtgesellschaftlich geführt werden sollte, um einen Konsens zu erzielen.

Ergänzend ist insoweit auf den Umgang der Niederlande mit dem Thema hinzuweisen. Der Erfahrungsaustausch mit den Niederlanden hat darüber hinaus weitere Ansätze für eine Beschleunigung von Klageverfahren zutage gefördert. Hierzu hat die Regierungskommission beschlossen:

**1. Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, die bisherigen Erkenntnisse aus der Zusammenarbeit mit den Niederlanden weiter eingehend zu prüfen und soweit möglich umzusetzen. Hierbei sollen insbesondere die nachfolgenden Beschleunigungsansätze untersucht werden:**  
[...]

**1.4 Verfahrensbeschleunigungen durch Änderungen des Verfahrensrechts insbesondere zur Vermeidung der Wiederholung von Verfahrensschritten**

**1.5 Maximalfrist für die Entscheidung des Gerichts in Klageverfahren gegen einen Planfeststellungsbeschluss**

**1.6 Einführung einer sog. „verwaltungsgerichtlichen Schleife“ in das deutsche Recht**

**1.7 Reformbedarf im Hinblick auf die Ermöglichung eines früheren Beginns bauvorbereitender Maßnahmen**

**1.8 Vergaberechtliche Beschleunigungsmöglichkeiten**

#### **Begründung:**

In dem zweitägigen Workshop in Groningen wurden die deutsche und die niederländische Verfahrensweise verglichen, Unterschiede und deren Ursachen im Bereich Planung, Genehmigungsverfahren und Bau herausgearbeitet. Dabei wurde deutlich, dass sich sowohl der Verfahrensaufbau als auch die Verfahrensweise in allen Bereichen teils deutlich unterscheiden. Ein Vergleich der einzelnen Abschnitte war daher in einigen Phasen nur schwer möglich, insbesondere die Betrachtung der einzelnen Verfahrensweisen im Hinblick auf eine etwaige Übertragbarkeit gestaltet sich aufgrund des unterschiedlichen Verfahrensaufbaus schwierig.

Es konnten jedoch die nachfolgenden Kernaussagen zu den Unterschieden zwischen dem niederländischen und dem deutschen Verfahren herausgearbeitet werden:

In den Niederlanden ist nur eine Gerichtsinstanz gegen Infrastrukturgenehmigungen vorgesehen. Für dieses Gericht besteht gesetzlich eine Maximalfrist von einem Jahr, innerhalb derer es über die Klagen entschieden haben muss. Bei Projekten, auf die das niederländische Krisen- und Wiederaufbaugesetz Anwendung findet, ist diese Frist sogar auf sechs Monate verkürzt. In der Regel wird die Frist vom Gericht auch eingehalten. Dies ist aufgrund dreier wesentlicher Unterschiede zu Deutschland möglich:

Zum einen unterscheidet sich der gerichtliche Prüfungsmaßstab beider Länder. Während in Deutschland die Planung und die darauf ergangene Genehmigung sowohl hinsichtlich des ordnungsgemäßen Verfahrens als auch ihres fachlichen Inhalts eingehend geprüft und die Anwendung des aktuellsten Stands von Wissenschaft und Technik erörtert wird, ist der Prüfungsmaßstab in den Niederlanden deutlich niedriger. Im

niederländischen Gerichtsverfahren erfolgt keine fachlich-inhaltliche Prüfung, sondern lediglich eine Prüfung des Verfahrens auf Verfahrensfehler.

Zum anderen findet die vom EuGH als europarechtswidrig erklärte materielle Präklusion im niederländischen Verfahrensrecht weiterhin Anwendung (Klagerecht nur sofern vorher im Verwaltungsverfahren Einwendungen erhoben wurden).

Schließlich ist das Gericht in den Niederlanden ebenso wie die Behörden personell angemessen ausgestattet.

Der in den Niederlanden bestehende geringere Prüfungsmaßstab, die Anwendung der materiellen Präklusion sowie die angemessene personelle Ausstattung des Gerichts dürften erheblich zu der Einhaltung der niederländischen gesetzlichen Frist für die gerichtliche Entscheidung beitragen.

In den Niederlanden besteht ein weiteres, aus erster Einschätzung bedeutend zeitsparendes Instrument: die sog. **verwaltungsrechtliche Schleife**. Dies bedeutet, dass Fehler, die nicht zur Aufhebung der Genehmigung führen, von der Verwaltung innerhalb des Gerichtsverfahrens behoben werden können, ohne die Verfahrensschritte des Genehmigungsverfahrens noch einmal zu durchlaufen, im Gerichtsverfahren somit eine „Schleife“ zur Mangelbeseitigung gezogen wird. In Deutschland kann zwar das gerichtliche Verfahren bis zur Mangelbeseitigung ruhend gestellt werden, jedoch ist zur Fehlerbehebung i.d.R. ein Planänderungsverfahren unter erneuter Durchführung aller Verfahrensschritte eines Planfeststellungsverfahrens erforderlich.

In Deutschland ist das bestehende Regelwerk (z.B. die Leistungsphasen der HOAI) auf eine serielle Bearbeitung (alles der Reihe nach) ausgerichtet. In den Niederlanden wurden die Regelwerke ca. 2005 auf eine parallele Verfahrensweise umgestellt, um die Gesamtplanungsdauer zu minimieren. In Verbindung mit kurzen, in der Maximaldauer begrenzten Genehmigungsverfahren sowie der Rückkopplung zwischen Genehmigungsbehörde und Planungsträger im Zuge des Verfahrens mit der Möglichkeit, einzelne Bestandteile im Laufe des Verfahrens nachzuarbeiten, entsteht regelmäßig frühzeitig Planungssicherheit für die nachfolgenden Prozesse.

Dadurch kann frühzeitig abgeschätzt werden, ob und zu welchen Anpassungen es im Zuge des Genehmigungsprozesses kommen wird. Dies kann bei der Bauvorbereitung bereits berücksichtigt werden, ohne nachfolgende Änderungen erwarten zu müssen. Somit wird üblicherweise bereits vor Erlangung des Baurechts mit der Bauvorbereitung begonnen. Auch die Vergabeverfahren werden teilweise bereits vor Erlangung des Baurechts eingeleitet.

In Deutschland erfolgt mit der Aufnahme der Projekte in den Bedarfsplan lediglich die Planungsfreigabe. Die Finanzierungszusage durch den Bund wird erst nach rechtskräftigem Baurecht und anschließender Aufnahme in den Straßenbauplan erteilt. Aufgrund des aktuellen Haushaltsrechts (BHO, LHO) dürfen Ausschreibungen erst veröffentlicht werden, wenn die Finanzierung gesichert ist (i.d.R. nach Aufnahme in den Straßenbauplan). In den Niederlanden steht die Finanzierungssicherheit mit Aufnahme des Projektes in den MIRT und die Mittel werden in gesamter Höhe bereitgestellt. Eine zusätzliche Freigabe vor Vergabe von Planungs- oder Bauleistungen ist nicht erforderlich.

Reversible Vorbereitungs- und Baumaßnahmen werden in den Niederlanden bereits vor der Entscheidung des Gerichts

über Klagen gegen die Genehmigung durchgeführt; das (vor allem finanzielle) Risiko, im Falle einer erfolgreichen Klage die Maßnahmen wieder rückgängig machen zu müssen, wird häufig eingegangen. Dies ist jedoch auch unkritisch, da das Gericht aufgrund der gesetzlichen Frist maximal innerhalb eines Jahres seine Entscheidung trifft. Durch eine entsprechende Regelung aus dem Planungsbeschleunigungsgesetz des Bundes, das am 7. Dezember 2018 in Kraft getreten ist, ist es in Niedersachsen ebenfalls unter bestimmten Voraussetzungen möglich, mit reversiblen Maßnahmen bereits nach Einleitung des Planfeststellungsverfahrens zu beginnen.

Ausschreibungen erfolgen in den Niederlanden standardmäßig im Rahmen einer Funktionsvergabe an Generalunternehmen anstatt wie in Niedersachsen in einer detaillierten Ausschreibung als Fach-/Teillosvergabe mit umfassender Baubeschreibung, Leistungsverzeichnis, Ausführungsplanung etc.

Aus Sicht der Handwerkskammern sollte bedacht werden, dass Handwerksunternehmen im Fall von Zuschlägen regelmäßig entsprechende Kapazitäten für die Ausführung der beauftragten Arbeiten vorhalten; daher sollte ein besonderes Augenmerk darauf gerichtet werden, dass bei Ausschreibungen Risiken vermieden werden, die einer Ausführung des Auftrages entgegenstehen könnten.

In den Niederlanden besteht ein Integrales Projektmanagement (IPM) mit einheitlicher Projektstruktur für Infrastrukturprojekte. Dem niederländischen Projektleiter sind üblicherweise ein Contractmanager (schließt die Verträge), ein finance-manager (Finanzsteuerung), ein stakeholder-manager (Ansprechpartner für die von der Baumaßnahme Betroffenen) sowie ein technical-manager (Bautechnik und -betreuung) zugeordnet. Fehlendes Personal wird auf dem Markt „ausgeliehen“, wobei es seinen Arbeitsplatz in der öffentlichen Verwaltung hat und wie „eigenen Leute“ eingesetzt und in die Prozesse eingebunden wird (bspw. als stakeholder-Manager). Dies hat allerdings den Nachteil, dass mit dem Weggang des temporär ausgeliehenen Personals auch das Wissen aus dem Projekt verlorengeht. In Niedersachsen besteht dagegen eine individuelle Projektstruktur, in Abhängigkeit der vorhandenen Personalressourcen bzw. der Auslastung der einzelnen Mitarbeiter.

Fehlendes Personal wird nicht als solches „ausgeliehen“ und wie eigenes eingesetzt, sondern Aufgaben können nur als eine Vergabe ganzer Leistungen (z.B. Bauüberwachung) mit vorausgeschaltetem Vergabeverfahren an Dritte vergeben werden. Der EU-Schwellenwert wird hierbei häufig überschritten, sodass umfangreiche Vergabeverfahren für Ingenieur-Verträge erforderlich werden.

In Niedersachsen werden kurze Bauzeiten üblicher Weise über kurze vertragliche Bauzeiten, die Vereinbarung von Vertragsstrafen und Beschleunigungsvergütungen realisiert.

In den Niederlanden ist die Bauzeit dagegen bereits ein Wertungskriterium und die Sanktionen bei Verstoß in der Ausführung sind hoch.

#### **Folgendes Fazit ist aus den Erfahrungen ableitbar:**

Trotz der deutlichen Unterschiede in den Rahmenbedingungen (Rechtsgrundlagen und -anwendung, Verfahrensaufbau) konnten in dem Workshop aus der niederländischen Verfahrensweise Beschleunigungsansätze für deutsche Verfahren herausgearbeitet werden.

Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere daraus, dass Deutschland zum einen sehr rechtsformal ausgerichtet ist. Korrespondierend dazu besteht in Deutschland eine hohe Klagebereitschaft.

Während in den Niederlanden die Beschränkung der Gerichtskontrolle auf wesentliche Punkte sowie die Anwendung der materiellen Präklusion akzeptiert wird, besteht in Deutschland die Forderung nach sehr enger und noch verschärfender Anwendung europarechtlicher Vorschriften. Dies hat Auswirkungen auf den Umfang und die Detaillierung der Planung, um keine entsprechenden Angriffspunkte zu bieten.

Dabei weisen die o.g. Beschlusstenor benannten Prüfpunkte 1.6 und 1.7 bereits über das Klageverfahren hinaus.

Zum oben im Hinblick auf den Erfahrungsaustausch mit den Niederlanden genannten Prüfungsbereich 1.7 „Vergaberechtliche Beschleunigungsmöglichkeiten“ gab die Landesvertretung der Handwerkskammern (LHN) zu bedenken, dass im Bereich des Vergaberechts Beschleunigungsmaßnahmen sinnvoll sein können, dabei aber die Bieterrechte – insbesondere in dem für viele Handwerksbetriebe bedeutsamen Unterschwellenbereich – und deren ohnehin schon geringe Rechtsschutzmöglichkeiten nicht weiter beschnitten werden sollten.

Die verbreitete Vorstellung, dass bis zur Rechtskraft des Planfeststellungsverfahrens bzw. bis zum Abschluss des Klageverfahrens das Gesamtvorhaben nicht weiterbetrieben werden kann, ist so rein rechtlich nichtzutreffend. Die Regierungskommission hat hierzu folgenden Beschluss gefasst:

**Ein frühzeitiger Beginn der Ausführungsplanung kann zu einem beschleunigten Abschluss eines Großgenehmigungsverfahrens beitragen. Den Vorhabenträgern wird empfohlen, im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Regelungen frühzeitig (ggf. auch vor Rechtskraft des Planfeststellungsbeschlusses) mit der Ausführungsplanung zu beginnen. Weitergehende gesetzliche Änderungen werden nicht für erforderlich gehalten.**

#### **Begründung:**

Der Ansatz, dass ein frühzeitiger Beginn einer Ausführungsplanung (bereits vor Rechtskraft des Planfeststellungsbeschlusses) zur Beschleunigung von Großgenehmigungsverfahren beiträgt, wurde von den Fachressorts MU und MW bestätigt und bewertet. Im Ergebnis eröffnen die bestehenden gesetzlichen Regelungen bereits einen frühzeitigen Beginn der Ausführungsplanung. Auch vor dem Hintergrund eines gleichlautenden Verbesserungsvorschlags im Rahmen der 7. Regierungskommission des MU wird aber keine Notwendigkeit weiterer Rechtsänderungen gesehen.

Der Beginn der Ausführungsplanungen für Bundesfernstraßenprojekte ist grundsätzlich immer dann sinnvoll und möglich, wenn die Planung im Planungsverlauf bzw. Planfeststellungsverfahren hinreichend gesichert ist. Der wirtschaftliche Einsatz von Ressourcen (Personal und Planungsmittel für Ingenieurbüros (DILAU)) gebietet es, Doppelplanungen aufgrund von möglichen Änderungen der Planung im Genehmigungsverfahren zu vermeiden. Auch lange Zeiträume aufgrund von Klageverfahren bis zum Baubeginn bergen das Risiko von neuen gesetzlichen Vorgaben bzw. Änderungen im Regelwerk. Es erfolgt deshalb bei jedem Projekt eine konkrete Risikoabschätzung, wann und mit welchem Gewerk die Ausführungsplanung startet. In der Regel erfolgt dies für Ingenieurbauwerke.

Auch im Bereich der Gewerbeaufsichtsverwaltung (Genehmigungen nach BImSchG bzw. Planfeststellungsbeschlüsse nach KrWG) bestehen bereits gesetzliche Regelungen, um vor der Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bzw. des Planfeststellungsbeschlusses nicht nur mit der Ausführungsplanung, sondern zudem mit Ausführungsmaßnahmen (also der Errichtung) zu beginnen. Erforderlich ist hierfür ein entsprechender Antrag des Vorhabenträgers, auf dessen Grundlage die Behörde den vorzeitigen Beginn zulassen kann. Damit wird bereits sehr frühzeitig den Interessen der Anlagen- bzw. Deponiebetreiber an einer zeitnahen Umsetzung ihres Vorhabens Rechnung getragen.

Nach Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung (BImSchG) bzw. nach Erlass des abfallrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses (KrWG) gelten die allgemeinen verfahrensrechtlichen Regelungen. Das heißt, trotz Anfechtung der Zulassungsentscheidung durch Dritte kann auf Antrag des Genehmigungsinhabers über das Instrument einer Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit mit der Umsetzung des Vorhabens begonnen werden.

Insgesamt reduziert eine gründliche Vorbereitung und Prüfung der Antragsunterlagen durch Vorhabenträger und Genehmigungsbehörden spätere Änderungen der Projektausgestaltung im Genehmigungsverfahren. Trotz eines immer bestehenden Restrisikos durch mögliche Gerichtsverfahren oder Rechtsänderungen, sollte aufgrund der durch die Gespräche mit den Genehmigungsbehörden und Anhörungsverfahren zu erlangenden Rechtssicherheiten und Verlässlichkeit der Vorhabenplanung auch im Vertrauen darauf, möglichst frühzeitig mit der Umsetzung begonnen werden.

Weitere Gesetzesänderungen erscheinen daher für einen frühzeitigen Beginn (ggf. vor einem unanfechtbaren Planfeststellungsbeschluss) der Ausführungsplanungen nicht erforderlich. Dies ist für den Vorhabenträger zwar mit dem (auch finanziellen) Risiko verbunden, dass noch Änderungen erforderlich werden oder im Falle einer späteren Aufhebung von Genehmigungsbescheid bzw. Planfeststellungsbeschluss durch verwaltungsgerichtliches Urteil ggf. ein Rückbau erforderlich wird.

Darüberhinausgehende gesetzliche Regelungen, die Vorhabenträgern bzw. Genehmigungsinhabern eine eigene Risikoabschätzung abnehmen oder vor dem Risiko späterer Änderungen absichern, werden daher nicht für erforderlich gehalten.

Die Regierungskommission hat ferner das Beschleunigungspotenzial in der Ausführungsphase, konkret im Autobahnbau, im Hinblick auf die dort bislang gewählten Losgrößen untersucht, hierzu jedoch dann im Ergebnis folgenden Beschluss gefasst:

**Die Regierungskommission verzichtet auf eine weitere und vertiefte Betrachtung der Vorschläge, Losgrößen bei Ausschreibungen im Autobahnbau zu erweitern.**

#### Begründung:

Öffentliche Auftraggeber sind verpflichtet, mittelständische Interessen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vornehmlich zu berücksichtigen (§ 97 Abs. 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB).

Das GWB schreibt öffentlichen Auftraggebern vor, Leistungen grundsätzlich in der Menge aufgeteilt (so genannte Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (so genannte Fachlose) zu vergeben.

Eine weitere Verlängerung der Baulose würde den bereits jetzt schon eingeschränkten Bieterkreis noch weiter reduzieren.

## 5. Ressort eigene Organisationsanalysen

In einigen Verwaltungsbereichen finden parallel zur Prüfung der Regierungskommission Organisationsanalysen in eigener Ressortverantwortung statt. Diese sind in Anlage D.2. in einer Übersicht dargestellt.

Die nachfolgenden Zwischenergebnisse aus den ressorteigenen Untersuchungen sind besonders hervorzuheben, da sie Schnittstellen zur Arbeit der Regierungskommission, insbesondere hinsichtlich der Optimierung des Verfahrensmanagements bei großen Genehmigungsverfahren, aber auch mit Blick auf die Bürgerfreundlichkeit des Verwaltungshandelns aufweisen:

### a) MU (Staatliche Gewerbeaufsichtsverwaltung)

Vom MU wurden im Bereich der Staatlichen Gewerbeaufsichtsverwaltung Projekte mit dem Ziel initiiert,

- die Zulassungs- und Anzeigeverfahren in den Bereichen Immissionsschutz und Gentechnikrecht sowie
- den Informationsaustausch zwischen den Staatlichen Gewerbeaufsichtsämtern und Kommunalbehörden in den Bereichen Abfall- und Chemikalienrecht

durch eine stärkere Digitalisierung effizienter zu gestalten.

Zudem hat das MU gemeinsam mit dem MS eine Arbeitsgruppe gegründet, die die Verwaltungsstrukturen, Zuständigkeiten und gesetzlichen Aufgaben aus den Bereichen Arbeits- und Umweltschutz sowie technischem Verbraucherschutz untersucht. Ziel ist es, konkrete Maßnahmen zur Steigerung der Leistungsfähigkeit unter Berücksichtigung der erforderlichen Qualität der Aufgabenwahrnehmung sowie des vorhandenen Personals zu benennen. Als ein Zwischenergebnis wurden 12 Stellen identifiziert, die aufgrund signifikanter Effizienzsteigerungen durch konsequente Digitalisierung von Arbeitsabläufen sowie landeseinheitliche Vorgaben zur Aufgabenwahrnehmung für den betreffenden Aufgabenbereich nicht mehr benötigt werden. Es ist beabsichtigt, diese Stellen für andere neue bundesgesetzlich vorgegebene Aufgaben im Bereich des Arbeitsschutzes zu nutzen.

Darüber hinaus hat die Staatliche Gewerbeaufsichtsverwaltung gemeinsam mit Vertretern der Wirtschaft Möglichkeiten zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) untersucht und einen Maßnahmenkatalog erarbeitet. Zum aktuellen Stand der einzelnen Maßnahmen ist hervorzuheben:

- Die Berichte der Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter zur Zusammenarbeit mit anderen Behörden in Genehmigungsverfahren wurden termingerecht vorgelegt. Sie werden zurzeit ausgewertet.
- Auf der Grundlage der in dem durchgeführten Pilotprojekt zur Digitalisierung von Genehmigungsverfahren gewonnenen Erfahrungen mit dem Produkt „IT.N-SharePoint“ werden derzeit auch mit einer weiteren Anwendung aus dem IT.N-Warenkorb („IT.N-Box“) Erkenntnisse für den digitalen Austausch von größeren Datenmengen in Genehmigungsverfahren gewonnen. Ein adäquater Ersatz der für eine zwischenbehördliche Zusammenarbeit dringend benötigten XFall-Schnittstelle kann damit jedoch nicht erreicht werden.

- Im September 2020 hat MU eine Bundesratsinitiative zur Änderung des BImSchG und der 9. BImSchV in den Bundesrat eingebracht. Mit der Gesetzesänderung soll zum einen erwirkt werden, dass in die Öffentlichkeitsbeteiligung neben den anerkannten Verbänden nur noch die tatsächlich betroffene Öffentlichkeit einbezogen werden muss. Des Weiteren sind Erleichterungen für die Planung von Erörterungsterminen vorgesehen.

Weitere einzelne Maßnahmen aus dem o.g. Maßnahmenkatalog wurden bereits umgesetzt bzw. befinden sich in der Realisierung.

## b) MU (Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung)

Mit Kabinettsbeschluss von 13.07.2004 wurde der NLWKN in seiner heutigen Form gegründet und der überwiegende Teil der Aufgaben der Wasserwirtschaft und des Naturschutzes im nachgeordneten Bereich des MU auf Landesebene in dieser Landesoberbehörde, geführt in Form eines Landesbetriebes zusammengefasst.

Der Landesbetrieb ist verpflichtet, seine Aufgaben unter Beachtung von Effizienz und Effektivität zu erledigen. Die Organisationsuntersuchung zur Binnenstruktur des Landesbetriebs hat sich mit folgenden Schwerpunktthemen befasst:

### 1. Interne Organisation des Förderbereichs:

Eine der Aufgaben des NLWKN ist die der Bewilligung von Zuwendungen zu verschiedenen Zwecken insbes. Hochwasser- und Küstenschutz, Fließgewässerentwicklung, Trinkwasserschutz und Naturschutzprojekte mit Landes-, Bundes- oder EU-Mitteln. Bisher wurden nur die EU Bewilligungen in einem Aufgabenbereich konzentriert; durch die Einrichtung eines neuen Geschäftsbereichs „Zuwendungen“, werden nun alle nationalen und auch EU – Zuwendungen konzentriert zusammengeführt.

Die Neuorganisation wurde durchgeführt, um einen landeseinheitlichen Vollzug sicherzustellen und die Kompetenzen in den Förderregularien zu konzentrieren. Gleichzeitig wurde eine Vergabeberatungsstelle eingerichtet, die als interner Service für alle Fachaufgaben des NLWKN als Dienstleister und Vorhabenträger zur Verfügung steht.

Die organisatorische Änderung dieser Struktur erfolgte innerhalb der vorhandenen Struktur, das heißt ohne Schaffung eines zusätzlichen Geschäftsbereichs, da die beiden Geschäftsbereiche „Landesweiter Naturschutz“ und „Regionaler Naturschutz“ wieder zusammengeführt wurden. Die 2013 vorgenommene Trennung hat nicht die erhoffte Stärkung des Naturschutzes gebracht und wurde nun zur gezielteren Ressourcenverwendung wieder rückgängig gemacht.

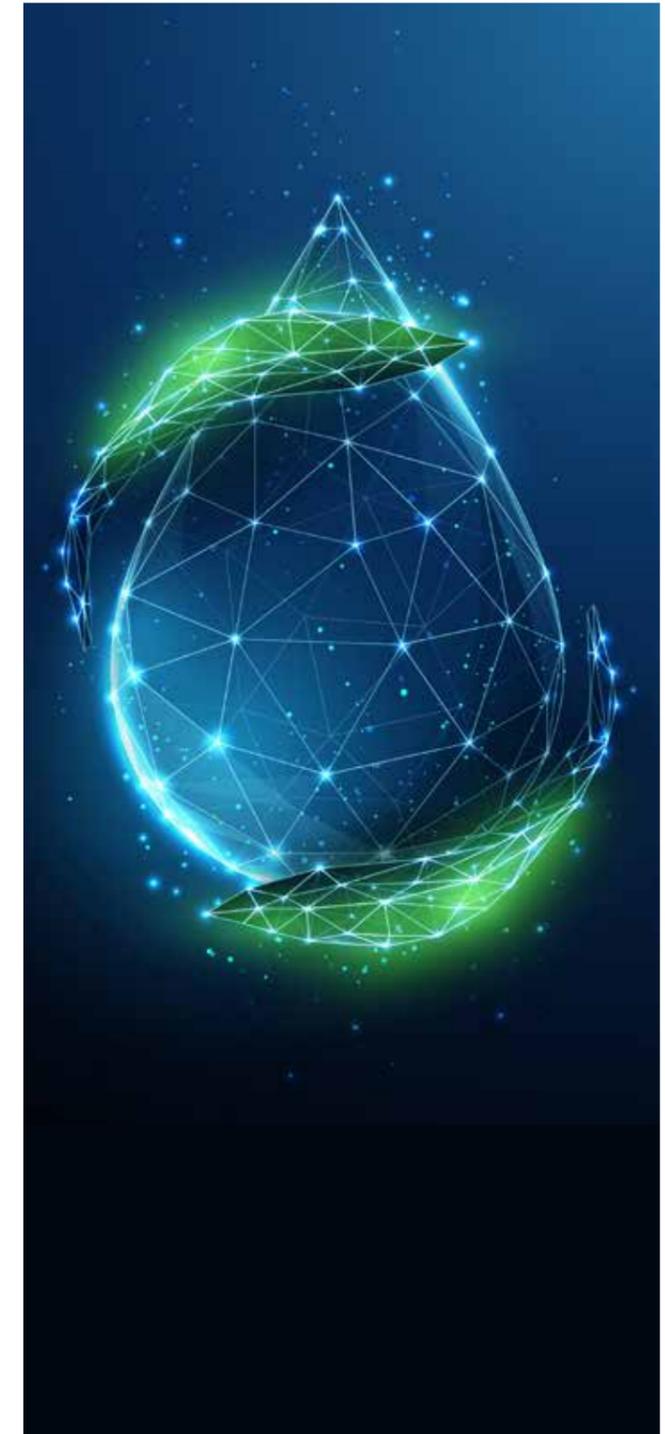
Ob weitere Änderungen insbesondere in den Verfahrensabläufen erforderlich und möglich sind, soll nach Auswertung der Beteiligung der wichtigsten Interessenvertreter (Kommunen, Wasser- und Bodenverbände, anerkannte Naturschutzverbände und Landvolk) entschieden werden.

### 2. Raumübergreifende Großgenehmigungsverfahren:

Die Untersuchung von raumbedeutsamen Großgenehmigungsverfahren durch die Regierungskommission wurde zum Anlass genommen, den Zulassungsbereich des NLWKN im gleichen Sinne zu untersuchen und ebenfalls die oben genannten Interessenvertreter zu beteiligen.

Inhaltlich liegen die Schwerpunkte der Zulassungstätigkeit des NLWKN in den Bereichen:

- Gewässerausbau (§ 1 Nrn. 6 und 7 ZustVO-Wasser)
  - Ausbau oberirdischer Gewässer erster Ordnung und im NWG besonders genannter Gewässer erster Ordnung und im NWG besonders genannter Gewässer zweiter Ordnung sowie
  - Ausbau des Küstengewässers, insbesondere bedeutsame Infrastrukturmaßnahmen wie Hafenausbauten
- Gewässerbenutzungen (§ 1 Nr. 1 ZusTVO-Wasser), insbesondere:
  - Abwassereinleitungen von Industrieleitungen und
  - Abwasserbehandlungsanlagen sowie Kühlwasserentnahmen von Kraftwerken und Industrieunternehmen; Deichbau an der Küste und im Binnenland (§ 1 ZustVO-Deich)



Eine Übersicht über die Anzahl der vom NLWKN geführten Verfahren:

Jahr	Gesamtzahl Zulassungen	Planfeststellungsverfahren	Sonstige Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung	Abwasserverfahren	Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung	Klageverfahren
2018	100	8	5	4	83	1
2017	127	2	4	2	115	2
Ø 2014 – 2018	125	6	4	2	108	2

Die Mehrzahl der Planfeststellungsverfahren war deichrechtlicher Art, die Mehrzahl der sonstigen Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung lag schwerpunktmäßig im Bereich Gewässerausbau.

Der eingangs festgelegten Definition folgend werden Küsten- und Hochwasserschutzmaßnahmen nicht als „raumübergreifende Genehmigungsverfahren“ angesehen, weil es sich dabei ganz überwiegend um Projekte zur Erhöhung oder Ertüchtigung bestehender Deiche oder ergänzender technischer Anlagen handelt. Ebenfalls nicht zu betrachten sind Abwassereinleitungen und sonstige Gewässerbenutzungen, weil es sich um Punktvorhaben handelt.

Beispiele für Vorhaben, die für die regionale Entwicklung bedeutsam sein könnten, sind z.B.:

- **Frühere Verfahren:**
  - Hafenerweiterungen Hafen Cuxhaven
  - Großschiffsliegeplatz Emden
  - Neubewilligung des Wasserrechts für den Nordharzverbund
  - diverse Verfahren, die das Emssperrwerk betreffen.
- **Laufende Verfahren:**
  - LNG-Terminal in Stade-Bützfleth
  - LNG-FSRU-Terminal in Wilhelmshaven
  - Erweiterung des Hafens Cuxhaven um die Liegeplätze 5-7
- **einige Verfahren zur Umsetzung des Masterplans Ems, z.B.:**
  - Änderung der Salz-Nebenbestimmungen zum Sperrwerksbeschluss
  - Technischer Test zur Vorbereitung der Flexiblen Tidesteuerung
  - Flexible Tidesteuerung des Sperrwerkes

In der Untersuchung wurden folgende Vorschläge zur Unterstützung zur Beschleunigung oder Verhinderung von Verzögerungen erarbeitet:

- **Priorisierung von Verfahren**
- **Gewährleistung einer offenen Kommunikationsstruktur**, um mögliche Probleme frühzeitig zu erkennen und unter Einbeziehung aller öffentlichen Interessen Lösungen gemeinsam zu entwickeln.
- **Einrichtung von Stäben oder Koordinierungsstellen für wenige bedeutende Verfahren**  
Dieses Vorgehen hat sich bei dem Verfahren zum Offshore-Liegeplatz in Cuxhaven ebenso bewährt wie beim Masterplan Ems. Vorteile waren und sind die Koordinierung der unterschiedlichen Genehmigungsbehörden sowie eine verbindliche Prioritätensetzung für alle Beteiligten. Da solche Verfahren sehr arbeits- und damit zeitaufwändig sind, gehen sie häufig zu Lasten

anderer Verfahren, die dann mit geringerer Priorität gestreckt werden müssen. Um alle Verfahren gleichzeitig mit hoher Priorität bearbeiten zu können, fehlt es auch hier an Personal.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass es eine Gratwanderung ist, gerade in Großvorhaben angemessen zu beteiligen, alle Interessen ernst zu nehmen und trotzdem in angemessener Zeit zu einem Ergebnis zu kommen. Das Umweltrecht ist nicht leicht zu ändern und das Verfahrensrecht nicht leicht zu vereinheitlichen. Beide Ansätze kann man daher verfolgen, eine einfachere und schnellere Hilfe ist das gelegentliche Einsetzen von Koordinatoren, Stabstellen etc.

### 3. Betriebswirtschaftliche Untersuchung

Auf der Basis eines externen Gutachtens soll untersucht werden, wie der NLWKN in seiner bestehenden Form und im Rahmen der vorhandenen Ressourcen seine Ergebnisse weiter optimieren kann. Hierbei werden insbesondere Ablaufverbesserungen zur Mittelbereitstellung und zur gezielten Mittelverwendung geprüft, sowie die fachliche Erfolgssteuerung in den Blick genommen und geprüft, ob bzw. wie Abläufe weiter verbessert werden können. Das Gutachten wird Ende 2020 vorliegen und ab 2021 auszuwerten und umzusetzen sein.

### 4. NLWKN 2025

Innerhalb des NLWKN läuft der Prozess „NLWKN 2025“, in dem Ansätze und Vorhaben zur Weiterentwicklung und Modernisierung des NLWKN gebündelt, Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden. Um eine Vorstellung davon zu geben, werden folgende Aspekte beispielhaft und schwerpunkthaft dargestellt:

- **Kernkompetenz Fachlichkeit:**  
Der NLWKN ist arbeitet als landesweite Fachbehörde für den Naturschutz, die Wasserwirtschaft, den Küstenschutz und den Strahlenschutz in Niedersachsen bedeutende aktuelle und zukünftige Fachthemen geschäftsübergreifend aktiv heraus und entwickelt sie strategisch weiter. Zum Beispiel werden die Folgen des Klimawandels für den Wasserhaushalt und die Natur in den verschiedenen Regionen des Landes geschäftsbereichsübergreifend fachlich bewertet. Dabei wird die innerbetriebliche Zusammenarbeit optimiert und sich an den Bedürfnissen der Kunden orientiert.
- **Organisationsentwicklung:**  
Verbesserungen der Organisationsstruktur sowie der Arbeitsabläufe des NLWKN werden zur kontinuierlichen Weiterentwicklung stets verfolgt. Als Beispiel wird auf Ziff. 1 verwiesen. Auch die Interviews bzw. das Gutachten zur Betriebswirtschaft werden mit der Frage ausgewertet, ob Konsequenzen in der Organisationsentwicklung zu ziehen sind.

## 5. Ergebnis

Da es bei den externen Leistungen, nämlich den Interviews zu den Zulassungsverfahren und der betriebswirtschaftlichen Betrachtung zu Verzögerungen kam, sind die dargestellten Ergebnisse ein Zwischenstand. Nach der Auswertung wird zu entscheiden sein, welche weiteren Entscheidungen zu den genannten Prüfpunkten zu treffen sind.

### c) MI (Vermessungs- und Katasterverwaltung)

Die Vermessungs- und Katasterverwaltung (VKV) soll auf der Grundlage des bereits erarbeiteten „Fachlichen Zukunftskonzeptes VKV 2025“ digital online und bürgernah ausgerichtet werden. Die Verwaltungsabläufe im dafür zuständigen Landesamt für Geoinformation und Landesvermessung (LGLN) sollen noch stärker digitalisiert werden, so dass in der Zielsetzung alle Geschäftsprozesse online abgewickelt werden können. Damit werden auch die Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) erfüllt. Es sollen die Prozesse verschlankt sowie die Kommunikation und die Bürgerfreundlichkeit verbessert werden. Das Konzept soll sukzessive bis 2025 umgesetzt werden.

Der dynamische Ausbau der Digitalisierung beim LGLN zeigt sich an folgenden Einzelprojekten:

- Im Februar 2019 hat das LGLN die erste Stufe eines Geoportals freigeschaltet, über das gegenwärtig Standardpräsentationen, Kartenauszüge und definierte Geobasisdaten zum Download mit elektronischem

Bezahlverfahren angeboten werden.

- Mit BORIS.NI mobile entwickelt das Landesamt eine Anwendung im responsiven Design. Damit werden die Bodenrichtwerte für verschiedenste Anwendungen, zu denen auch die Grundsteuerbemessung zählt, auf sämtlichen mobilen Endgeräten zur Verfügung stehen.
- Das LGLN bietet seit 01.10. 2019 für alle Endverbraucherinnen und -verbraucher den Satellitenpositionierungsdienst (SAPOS) unentgeltlich an.
- Auch beziehen zahlreiche Kommunen mit dem Baulücken- und Leerstandskataster des LGLN wertvolle Planungsgrundlagen. Anderen Landesbehörden werden Geobasisdaten für neue Angebote wie den Daseinsvorsorgeatlas (MB), das Haltestellenkataster (MW), die Waldbrandeinsatzkarte (MI) oder den Denkmalatlas (NLD) zur Verfügung gestellt. Das LGLN unterstützt hier den Aufbau der Systeme und damit die Digitalisierung auch anderer Landesbehörden und wird damit sukzessive zum zentralen Geodatendienstleister der Niedersächsischen Landesverwaltung.

Dieser Überblick zeigt beispielhaft die Vielfalt der Bereiche, in denen die Digitalisierung voranschreitet. Die o.g. digitalisierten Servicefunktionen des LGLN leisten für die jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer Beiträge zur Verfahrenseffektivierung und -beschleunigung. Dies kann z.B. auch für Großgenehmigungsverfahren relevant sein.

Zur weitergehenden Bedeutung der Digitalisierung siehe auch unten IV.



## II. Förderstruktur

### 1. Problemlagen

In Niedersachsen werden Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Kommunen und sonstige Organisationen durch eine Vielzahl von finanziellen Förderungen unterstützt. Die einzelnen Förderungen unterscheiden sich nach Zweck, Umfang, Zielgruppe usw. untereinander erheblich. In organisatorischer Hinsicht sind jeweils unterschiedlichste Ministerien, Behörden und sonstige Stellen bei Antragstellung, Prüfung, Bewilligung und Abwicklung der einzelnen Fördermaßnahmen involviert.

Nach Ansicht der Vertreter der Wirtschaftsverbände führt diese Heterogenität dazu, dass es **keine zentrale Anlaufstelle** gebe, bei der ein (potenzieller) Förderungsempfänger klären könnte, welche Förderungen für ihn in Betracht kommen könnten. Wenn die in Betracht kommenden Förderungen nicht transparent und den potenziellen Empfängern bekannt sind, drohe, dass sie nicht vollständig zielgerichtet beantragt und gewährt würden.

Verstärkt wurde dieser unbefriedigende Zustand dadurch, dass aus Sicht der Wirtschaft auch **über das Internet keine befriedigende Gesamtdarstellung** der in Betracht kommenden Landesförderungen zu erlangen sei.

Auch die Landesregierung möchte, dass Förderprogramme den potenziell Geförderten vollständig bekannt gemacht werden und von diesen dann auch entsprechend dem Förderzweck genutzt werden.

Darüber hinaus hat sie auch unter dem Gesichtspunkt der **Schonung von Verwaltungsressourcen** (insbesondere Fachpersonal) ein Interesse daran, dass die Förderstruktur möglichst so organisiert ist, dass Schnittstellen vermieden und mögliche Synergien zwischen verschiedenen Förderprogrammen genutzt werden. Denn bei aller Heterogenität gibt es auch strukturelle Gemeinsamkeiten der Förderungen untereinander. Die übergreifenden (z.B. haushaltsrechtlichen) Regelungen sind bei fast allen Förderungen gleich und auch die einzelnen Verfahrensschritte der Antragstellung, Prüfung, Bewilligung und Abwicklung weisen strukturelle Parallelen auf.

Sofern bei einzelnen Förderungen unterschiedliche Behörden und Einrichtungen an der Entscheidungsfindung beteiligt sind (**Mehrfachbeteiligungen**) kann dies zu kostenineffizienten Doppelprüfungen führen und sich verfahrensverzögernd auf die Bearbeitung auswirken.

### 2. Reformansätze und -vorschläge

Zur Bewältigung der vorgenannten Herausforderungen steht grundsätzlich die NBank zur Verfügung, die das zentrale Institut für das Fördergeschäft des Landes darstellt. Als Förderbank bietet die NBank Unternehmen und Kommunen den Mehrwert, dass Zuschussförderungen des Landes bedarfsgerecht durch Bankinstrumente wie Darlehen und Beteiligungen ergänzt werden können.

Angesichts der Vielgestaltigkeit der Förderungen in Niedersachsen ist es aus Sicht der LHN in einem ersten Schritt von großer Bedeutung, an einer zentralen Stelle, wie der NBank, für alle potenziellen Antragstellerinnen und Antragsteller die Förderprogramme und die zuständigen Ansprechpartner bzw. Förderstellen transparent zu machen. Nur auf diesem Wege können die mit den Förderprogrammen verbundenen Zielsetzungen erreicht und allen Antragstellern gleiche Chancen auf die für ihn in Frage kommenden Fördermöglichkeiten gegeben werden.

Auch in diesem Bereich ist eine pauschale Zuständigkeitsverlagerung verfehlt. Auch hier muss zunächst eine sorgfältige Analyse vorangehen, in welchen Bereichen die Verfahren ineffizient oder aus Nutzersicht suboptimal erscheinen, was dann zu einer Zuständigkeitsverlagerung auf die NBank führen kann. Dabei ist der Fokus insbesondere auf solche Förderungen zu legen,

- die derzeit von Behörden/Stellen bewilligt werden, welche nur wenige Förderungen gewähren, so dass das Vorhalten von Fachexpertise tendenziell ineffizient sein könnte,
- die bereits bei der NBank verwaltet werden, was eine organisatorische Zusammenlegung mit ähnlichen Förderungen sinnvoll erscheinen könnte. Hierbei soll darauf geachtet werden, dass aus Nutzersicht doppelte Ansprechpartner vermieden und Effizienzgewinne entstehen.

Die derzeitige Förderstruktur und auch die einzelnen Förderungen sind zum großen Teil historisch gewachsen. Dies führt dazu, dass die existierenden unterschiedlichen Zuständigkeiten und Verfahren nur teilweise darauf beruhen, dass für jede einzelne Förderung das Verfahrens- und Organisationsmodell in rationaler Analyse der konkreten Besonderheiten dieser Förderung mit alternativen Organisationsformen (und möglichen Synergien mit anderen Förderungen) abgewogen worden wäre.

Als ersten Schritt einer rationalen Analyse und Reform der Förderstruktur war eine **Gesamtübersicht** der Landesförderungen erforderlich.

Hierzu hatte die Regierungskommission zunächst festgestellt, dass eine aktuelle Gesamtliste sämtlicher Förderungen des Landes nicht existiert, bzw. dass zu den Förderrichtlinien, die die jeweiligen einzelnen Förderungen ausgestalten, zwar Gesamtzusammenstellungen vorhanden sind, diese aber (da die Gesamtdarstellungen zu anderen Zwecken geführt werden) keinen untereinander deckungsgleichen Gesamtbestand ausweisen.

Die Regierungskommission hat daher mit Unterstützung aller Fachressorts eine Gesamtübersicht aller (ca. 200) Förderrichtlinien erstellt, die u.a. Bezeichnung, Zielgruppe, Laufzeit, Bewilligungsbehörde und sonstige beteiligte Stellen ausweist, vgl. Anlage D.3. des Orientierungsberichts vom 10.03.2020, abgedruckt auch als LT-Drucksache 18/06197, dort S. 42 bis 91),

Auf der Basis der bestehenden Förderstrukturen hat die Regierungskommissionen unter der Leitlinie, die NBank als zentrales Förderinstitut des Landes weiter auszubauen und die bereits vorhandene Banklizenz der N-Bank zukünftig stärker zu nutzen, folgenden Beschluss gefasst:

**1. Die Regierungskommission begrüßt die Überlegungen, mit der NBank eine stärkere Ausschöpfung des förderpolitischen Potenzials in Niedersachsen zu erreichen.**

**Die Landesregierung wird gebeten, zu prüfen, ob die NBank in den folgenden Bereichen**

- **Finanzierung von Kommunen und kommunalnahen Unternehmen**
- **Förderung von bezahlbarem Wohnraum**
- **Infrastruktur**
- **Zugang zu Förderprogrammen der EIB / EU-Fördermittel**
- **Finanzierung von Investitionen und Liquiditätsbedarf von KMU**

- **Beteiligungsportfolio**
- **KfW-Durchleitungsgeschäft**  
**weitere Geschäftsfelder erschließen kann.**

**Dabei ist zu berücksichtigen, ob und inwieweit die NBank hierfür weiteres Eigenkapital vom Land benötigt.**

**2. Die Regierungskommission begrüßt eine Ausweitung der Richtlinienabwicklung durch die NBank bei thematischen Überschneidungen zu bestehenden Förderprogrammen, die das Fördermanagement insgesamt effizienter, effektiver und transparenter gestaltet.**

#### **Begründung:**

Die NBank übernimmt bei einer Ausweitung der Richtlinienabwicklung hinsichtlich der Erteilung von Förderbescheiden lediglich die technische Abwicklung. Die Entscheidung über Form und Art einer eventuellen Bescheidübergabe verbleibt wie bisher bei dem fachlich zuständigen Ressort.

#### **Zu 1.)**

Vorschläge zu den möglichen förderpolitischen Zuständigkeiten:

#### **1. Finanzierung von Kommunen und kommunalnahen Unternehmen**

Im Sinne einer bedarfsgerechten Begleitung der Kommunen bei der Bewältigung von Herausforderungen wie Digitalisierung, Energiewende oder nachhaltige kommunale Infrastruktur kann die Ausweitung des Förderauftrags der NBank auf die allgemeine Kommunalfinanzierung oder Kassenkredite sinnvoll sein.

Dazu gehört auch die Ausweitung der Darlehnsvergabe an kommunalnahe Unternehmen.

#### **2. Förderung von bezahlbarem Wohnraum**

Neben dem Engagement in der sozialen Wohnraumförderung könnte ein Ausbau der Fördertätigkeit in der weiteren Wohnraumförderung sinnvoll sein, da die N-Bank über hohe Expertise in der Wohnraumförderung verfügt.

#### **3. Infrastruktur**

Ein Ausbau der Darlehnsbereitstellung in diesem Segment und die Übernahme entsprechender Ko-Finanzierungen durch die NBank könnte die Finanzierungsbereitschaft der Geschäftsbanken erhöhen, da zugleich ein positives Engagement des Landes signalisiert wird.

Die Förderung von Infrastruktur-Vorhaben, in 2019 mit einem Fördervolumen von EUR 424 Mio. € ist bereits der volumenmäßig größte Förderbereich. Dieser Bereich wird derzeit aber hauptsächlich über Zuschüsse bedient.

#### **4. Zugang zu Förderprogrammen der EIB / EU-Fördermittel**

Durch die Stärkung der NBank im Bereich der Bankprodukte / Förderdarlehen könnte sich das Land Niedersachsen den Zugang zu dieser Art von Fördervorhaben der EU (oder anderen Mittelgebern) erschließen. Die Europäische Investmentbank fokussiert dabei besonders auf die Förderung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit.

#### **5. Finanzierung von Investitionen und Liquiditätsbedarf von KMU**

Die Erfahrungen in der Corona-Krise zeigen den Bedarf für den Vertriebsweg über die Hausbanken. Die NBank

arbeitet bereits daran, die technischen Erfordernisse für diesen Vertriebsweg bereit zu stellen, um die Umstellung des bestehenden Liquiditätskredits auf das Hausbankverfahren zu ermöglichen. Neben dieser schnellen Lösung sollten die notwendigen Investitionen in eine technische Plattform und ein Ausbau des Hausbankgeschäfts erwogen werden.

#### **6. Beteiligungsportfolio**

Das bestehende Beteiligungsmanagement der NBank könnte durch die Übertragung von Beteiligungen in der bisherigen Trägerschaft des Landes und der Nord/LB auf die NBank gestärkt werden.

#### **7. KfW-Durchleitungsgeschäft**

Die Abwicklung der KfW-Durchleitungsgeschäfte der Nord/LB könnte übernommen werden, da die NORD/LB diese mittelfristig nicht fortführen wird. Hierbei werden Kreditmittel der KfW über die Hausbanken an die Endkunden weitergereicht.

#### **Zu 2.)**

Eine kurzfristige Ausweitung der Richtlinienabwicklung durch die NBank, die das Fördermanagement insgesamt effizienter, effektiver und transparenter gestaltet, kann und soll bei thematischen Überschneidungen erfolgen. Es bestehen Richtlinien, deren Fördergegenstand sich überschneidet und neben den Ressorts ähnlich in der NBank bearbeitet werden. Zu einer Neugestaltung gibt insbesondere die neue Förderperiode der EU Gelegenheit.

Dabei sind insbesondere die Overheadkosten der N-Bank und übernommenen Lasten (z.B. anfallende Pensionslasten der übernommenen Beamenschaft) angemessen durch das Land zu berücksichtigen.

Das MB und die Kommunalen Spitzenverbände legen Wert darauf, dass bei einer Prüfung zur Effizienzsteigerung auch die Frage der regionalen Einbindung der kommunalen Ebene durch die Ämter für regionale Landesentwicklung sowie die fachlichen Synergien zu weiteren Bewilligungsbehörden mitbetrachtet werden.

In Umsetzung des o.g. Ziels, die Förderstrukturen in Niedersachsen transparenter zu gestalten, soll die o.g. von der Regierungskommission erstellte ressortübergreifende Liste der Förderrichtlinien des Landes unter Einbindung aller Ressorts aktualisiert und diese Liste um Zuwendungen ergänzt werden, die nicht auf Förderrichtlinien, sondern auf fachrechtlichen Vorschriften beruhen, um auch insoweit Transparenz im Sinne einer Gesamtübersicht aller Zuwendungen des Landes zu erzielen. Ideal wäre es, wenn hierfür eine niedersächsische Förderplattform entwickelt würde, über die sich Förderinteressierte aus Niedersachsen, insbesondere Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und regionale Akteure einen schnellen Überblick über potenzielle Förderprogramme und die entsprechenden Akteure/Anlaufstellen verschaffen können. Wesentliche Anforderung an die Förderplattform und die dahinterstehende Datenbank ist die Aktualität der Parameter der Förderprogramme.

### III. Regionale Landesentwicklung

Mit der Errichtung der Ämter für regionale Landesentwicklung zum 01.01.2014 hat die damalige Landesregierung in den Regionen eine neue Verwaltungseinheit in der Gebietskulisse der ehemaligen Regierungsbezirke geschaffen. Damit wurde der Situation Rechnung getragen, dass Niedersachsen das zweitgrößte Flächenland der Bundesrepublik Deutschland ist, mit gleichzeitig sehr heterogener Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Wissenschaftsstruktur bei gleichzeitiger Zugehörigkeit zu drei Metropolregionen als wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Kraftzentren. Die Frage der gleichwertigen Lebensverhältnisse sowie die notwendige differenzierte Betrachtung der Wachstums- und Entwicklungspotenziale schaffen für die Ämter für regionale Landesentwicklung die strategischen Grundlagen, die sich in den regionalen Handlungsstrategien wiederfinden. Die Landesbeauftragten und die Ämter für regionale Landesentwicklung sind zu gleichermaßen kompetenten und einheitlichen Ansprechpartnern für Kommunen und Unternehmen wie für die übrigen regionalen Akteure geworden. Das belegen die Rückmeldungen der kommunalen Partner ebenso wie der Wirtschaftsverbände und der Wirtschaft selbst.

Vor diesem Hintergrund hat die Regierungskommission ein Verfahrensmodell beschlossen, um den Landesbeauftragten und den Ämtern für regionale Landesentwicklung bei großen Genehmigungsverfahren und dringenden regionalpolitischen Konfliktfällen in Landeszuständigkeit eine zentrale Rolle zuzuweisen, um so idealerweise den Konfliktausgleich zu verbessern und damit im Ergebnis auch das Gesamtverfahren zu beschleunigen. Der Beschluss lautet:

**Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, wie folgt zu verfahren:**

- 1. Für die Projektkoordination und federführende Projektleitung von großen Genehmigungsverfahren und von dringenden regionalpolitischen Konfliktfällen in Landeszuständigkeit wird ein Lenkungsausschuss eingerichtet, der aus dem Chef der Staatskanzlei (Leitung) sowie den Staatssekretärinnen und Staatssekretären des MW (Stellv. Leitung), MU, ML und MB besteht.**
- 2. Die Landesbeauftragten für regionale Landesentwicklung erstatten jeweils zu Beginn jedes Quartals auf Basis ihrer Kenntnisse über MB Bericht an den Lenkungsausschuss, bei welchen Großgenehmigungsverfahren nach ihrer Einschätzung besondere Beschleunigungspotenziale bzw. bei welchen regionalpolitischen Konfliktfällen Bedarf an Projektleitung besteht die sich deshalb für eine zentrale Projektkoordinierung eignen. Die fachlich zuständigen Ressorts geben zu den Berichten unverzüglich Voten ab.**
- 3. Der Lenkungsausschuss schlägt auf Basis dieser Berichte und Voten und/oder aufgrund von Hinweisen aus den Regionen des Landes der Landesregierung vor, für welches Genehmigungsverfahren oder regionalpolitischen Konfliktfall die oder der örtlich zuständige Landesbeauftragte für regionale Landesentwicklung die federführende Projektleitung übernehmen sollte.**
- 4. Sofern die Landesregierung einen entsprechenden Beschluss fasst, übernimmt ab diesem Zeitpunkt bis zur Rechtskraft dervonderzuständigen Stelle erteilten Genehmigung (Zustimmung, Erlaubnis etc.) über das Großprojekt der oder die Landesbeauftragte die vom Kabinett übertragene Koordinierungs- und Leitungsfunktion. Eine**

Veränderung der fachlichen und verwaltungsrechtlichen Zuständigkeiten erfolgt damit nicht.

- 5. Die oder der Landesbeauftragte kann sich für die Erfüllung seiner bzw. ihrer Aufgaben nach Ziffer 4 jederzeit von allen Behörden des Landes über den Sachstand des Verfahrens sowie etwaige Verfahrenshindernisse informieren lassen. Sie oder er darf immer, wenn es aus ihrer bzw. seiner Sicht der Verfahrensbeschleunigung dient, Beteiligte zu Besprechungen zusammenrufen.**
- 6. Die oder der Landesbeauftragte berichtet dem Lenkungsausschuss zu Beginn jedes Quartals und den fachlich zuständigen Ministerien auf deren Wunsch direkt über den Fortgang des Verfahrens. Sofern der oder die Landesbeauftragte Kenntnis von weiteren Beschleunigungspotenzialen erlangt, schlägt sie bzw. er die aus ihrer bzw. seiner Sicht erforderlichen Abhilfemaßnahmen den zuständigen Ressorts vor.**
- 7. Kommt das fachlich zuständige Ministerium dem Vorschlag nicht nach und hilft es der Verzögerung auch nicht auf andere Weise ab, so entscheidet der Lenkungsausschuss darüber, welche Maßnahmen er der Landesregierung vorschlägt.**
- 8. Die aufgeführten Maßnahmen sollen zwei Jahre nach Einsetzungsbeschluss der Landesregierung evaluiert werden.**

Unabhängig von dem o.g. Beschluss bleiben die Ämter für regionale Landesentwicklung und die Beauftragten der Landesregierung für regionale Entwicklung weiterhin die zentralen Ansprechpartner für alle Fragen der Entwicklung und Förderung mit Regionalbezug. Die o.g. zusätzliche Aufgabe ergänzt diese Funktion und rundet sie ab.



### IV. Digitalisierung der Landesverwaltung

Wie bereits unter C.I.3 dargestellt, könnte die Digitalisierung der Landesverwaltung die Umsetzung der von der Regierungskommission vorgeschlagenen Maßnahmen unterstützen. Sowohl durch die von den einzelnen Ressorts durchgeführten Digitalisierungsmaßnahmen als auch durch die kontinuierliche ressortübergreifende Umsetzung des Onlinezugangsgesetz (OZG) und des Niedersächsischen Gesetz über digitale Verwaltung und Informationssicherheit (NDIG) könnten Synergien und ineinandergreifende Beschleunigungspotenziale entstehen.

Durch die Umsetzung des OZG und des NDIG sollen Aufgaben elektronisch schneller und effizienter verarbeitet werden. Elektronische Daten, Prozesse und Systeme sollen dabei helfen, dass Verfahren effizienter, transparenter und kollaborativer schnellstmöglich bearbeitet und Automatisierungspotenziale im Rahmen der Verfahren genutzt werden können. Im Rahmen der Umsetzung des OZG und des NDIG sind hierfür diverse Maßnahmen vorgesehen, u. a. die Einführung einer Elektronischen Akte oder die Bereitstellung eines Onlineportals für Antragsteller.

Das OZG und das NDIG sind primär auf die Bereitstellung einer digitalen Service- und Infrastruktur für die öffentliche Verwaltung ausgerichtet. Die Beschlüsse der Regierungskommission greifen Optimierungspotenziale auf, die einen Fokus auf die Beschleunigung von Prozessen und Verfahren haben.

Die Beschlüsse der Regierungskommission greifen weitere Optimierungspotenziale auf, die einen Fokus auf die zusätzliche Beschleunigung von Prozessen und Verfahren haben. Die Regierungskommission hat die Digitalisierung der Landesverwaltung zum einen im Rahmen von primär technischen Beschlüssen und zum anderen im Rahmen eines Workshops, der einen visionären Ansatz über die digitale Zukunft der Landesverwaltung entwickeln sollte, thematisiert. Von der Landesvertretung der Handwerkskammern wurde über den Auftrag der Regierungskommission hinaus angeregt, dass die digitale Bauakte auf Landesebene näher betrachtet werden sollte.

#### Beschlüsse

Insbesondere im Abschnitt zum Themenschwerpunkt „Großgenehmigungsverfahren“ (C.I.) hat die Regierungskommission diverse Beschlüsse gefasst, die ausdrücklich auf die fortschreitende Digitalisierung von Verfahren bezogen sind.

Zu nennen sind hier:

- **der Aufbau einer digitalen Plattform zur Erhöhung des Digitalisierungsstandards auf Seiten der Vorhabenträger und Behörden bei der Antragstellung in den Bereichen Planung, Bau, Denkmalschutz und Immissionsschutz (vgl. oben Seite 29),**
- **der Aufbau von digitalen Netzwerken zwischen Bund und Land zum Austausch von Stellungnahmen, Daten und Unterlagen innerhalb aller Phasen eines Großgenehmigungsverfahrens (vgl. Seiten 31 und 33),**
- **eine verstärkte Digitalisierung von Einwendungserhebungen in allen Verfahren (vgl. Seite 32),**
- **ein verstärkter Ausbau von elektronischen Aktenführungen im Bereich von Großgenehmigungsverfahren (vgl. Seite 33 oben),**

- **eine erhöhte Ermöglichung und Bereitstellung von Video konferenzen und digitalen Austauschplattformen, (vgl. Seite 33)**
- **der Aufbau einer digitalen Plattform für Förderprogramme (vgl. Seite 52).**

Als ein grundlegender Ansatz zur Verbesserung der IT-Infrastruktur des Landes wurde von der Regierungskommission die Konsolidierung des Clientmanagements und des Serverbetriebes des Landes identifiziert. Die Regierungskommission hat diesbezüglich den folgenden Beschluss gefasst.

**Die Regierungskommission empfiehlt der Landesregierung, den eingeschlagenen Weg der Konsolidierung des Clientmanagements und des Serverbetriebs sukzessive umzusetzen.**

#### Begründung:

In seiner 4. Sitzung am 11.11.2019 hat das Plenum der Regierungskommission „Eine moderne Verwaltung für ein modernes Niedersachsen“ das MI mit der Prüfung und Bewertung der Idee beauftragt, die IT-Dienstleister der Landesverwaltung (z. B. IT.N, SLA, Steuer-RZ, ZIB (Justiz), NLWKN, NLQ) zu einer Einrichtung zusammenzuführen.

Die Regierungskommission schließt sich dem Prüfungsergebnis des MI an, dass keine vollständige organisatorische Zusammenführung der IT-Dienstleister erfolgen, sondern der von der Landesregierung eingeschlagene Weg der Konsolidierung des Clientmanagements und des Serverbetriebs im Rahmen der technischen und finanziellen Möglichkeiten fortgesetzt werden soll.

In den großen Fachverwaltungen, also der Polizei-, Justiz- und Steuerverwaltung, ist das Clientmanagement jeweils bereits zentralisiert. Insofern besteht hier kein weiterer akuter Handlungsbedarf.

In der Allgemeinen Verwaltung werden hingegen die ca. 23.500 IT-Arbeitsplätze von ca. 26 IT-betreibenden Stellen administriert. Diese befinden sich in einem gemeinsamen Sicherheitsverbund, der ihnen die Nutzung von zentralen Diensten (wie z.B. E-Mail-Dienst, zentraler Internetzugang) ermöglicht. Die beschriebene heterogene Administration in einem gemeinsamen Sicherheitsverbund ist angesichts der heutigen Anforderungen an die Informationssicherheit überprüfungsbedürftig.

Außerdem sollte in der Allgemeinen Verwaltung ein einheitliches Ausstattungs- und Qualitätsniveau geschaffen werden, um den zukünftigen Anforderungen der Digitalisierung gerecht werden zu können. Zudem sollten angesichts der anstehenden Ruhestandswelle die Fachkräfte, die für das Clientmanagement eingesetzt werden, organisatorisch so weit wie möglich zusammengefasst werden, um Synergieeffekte zu erzielen.

Von den 23.500 IT-Arbeitsplätzen der Allgemeinen Verwaltung werden bereits ca. 12.000 Arbeitsplätze von IT.N zentral mit dem standardisierten NiedersachsenClient (NIC) betreut. Es wird vorgeschlagen, den Clientbetrieb der übrigen 11.500 Arbeitsplätze ebenfalls zum IT.N zu verlagern.

Die Verlagerung des Clientmanagements ist ein komplexer Vorgang und sollte daher schrittweise erfolgen. Es wird empfohlen, mit denjenigen (i.d.R. kleineren) Dienststellen zu beginnen, die aufgrund eines Mangels an Personalressourcen zunehmend Probleme haben, das Clientmanagement unter den heutigen Sicherheitsanforderungen eigenständig zu betreiben.

Hinsichtlich des Serverbetriebs hat IT.N bei Dataport hochmoderne Flächen in zwei Rechenzentren von Dataport angemietet, um die veralteten Rechenzentren abzulösen. Die Regierungskommission empfiehlt den Ressorts, ihre derzeit in großer Anzahl in dezentralen Standorten betriebenen Server in das neue Rechenzentrum von IT.N bei Dataport zu verlagern. Dies sollte nicht nur aus Gründen der Informationssicherheit, sondern insbesondere aus Klimaschutzgründen erfolgen, da die neuen Rechenzentrumsflächen i.d.R. deutlich weniger Energie verbrauchen als die derzeitigen Standorte.

#### **Ergänzender Visionärer Ansatz zur Digitalisierung der Landesverwaltung:**

Nach Ansicht der Regierungskommission gibt es über die bisher konkret geplanten Digitalisierungsmaßnahmen hinaus weitere Potenziale, die die Digitale Transformation der Landesverwaltung vor allem in der Zukunft bietet.

Hintergrund ist, dass die Verwaltung und auch die Regierungskommission bzw. die in ihr repräsentierten Behörden und Verbände methodisch Optimierungspotentiale in aller Regel nur durch eine Bewertung der heutigen informationstechnischen Möglichkeiten der Verwaltung feststellen. Dies führt zu einem eher reaktiven Reformansatz. Die Themen, Ziele und Arbeit der Regierungskommission könnten ebenfalls von der Berücksichtigung von Aspekten profitieren, die über die derzeit bestehenden Herausforderungen und technischen Gegebenheiten hinausreichen.

Hinzu kommt, dass durch die Umsetzung des OZG und des NDIG eine digitale Infrastruktur bereitgestellt werden soll, durch die zukünftige Digitalisierungsmaßnahmen erst ermöglicht werden. Ein Beispiel hierfür sind die verstärkte Digitalisierung von Verfahrensprozessen durch die Einführung der elektronischen Aktenführung (E-Akte) oder der allgemeine Ausbau der Online-Dienste.

Diese Maßnahmen befinden sich bereits im Rahmen entsprechender Digitalisierungsvorhaben in Umsetzung. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden fortschreitenden technischen Entwicklung erscheint es zielführend, bereits weiterführende technologische Verfahren, wie beispielsweise die Nutzung von Künstlicher Intelligenz, selbstlernender Algorithmen oder automatisierter Rechtsprüfungssysteme in strategische Überlegungen mit einzubeziehen.

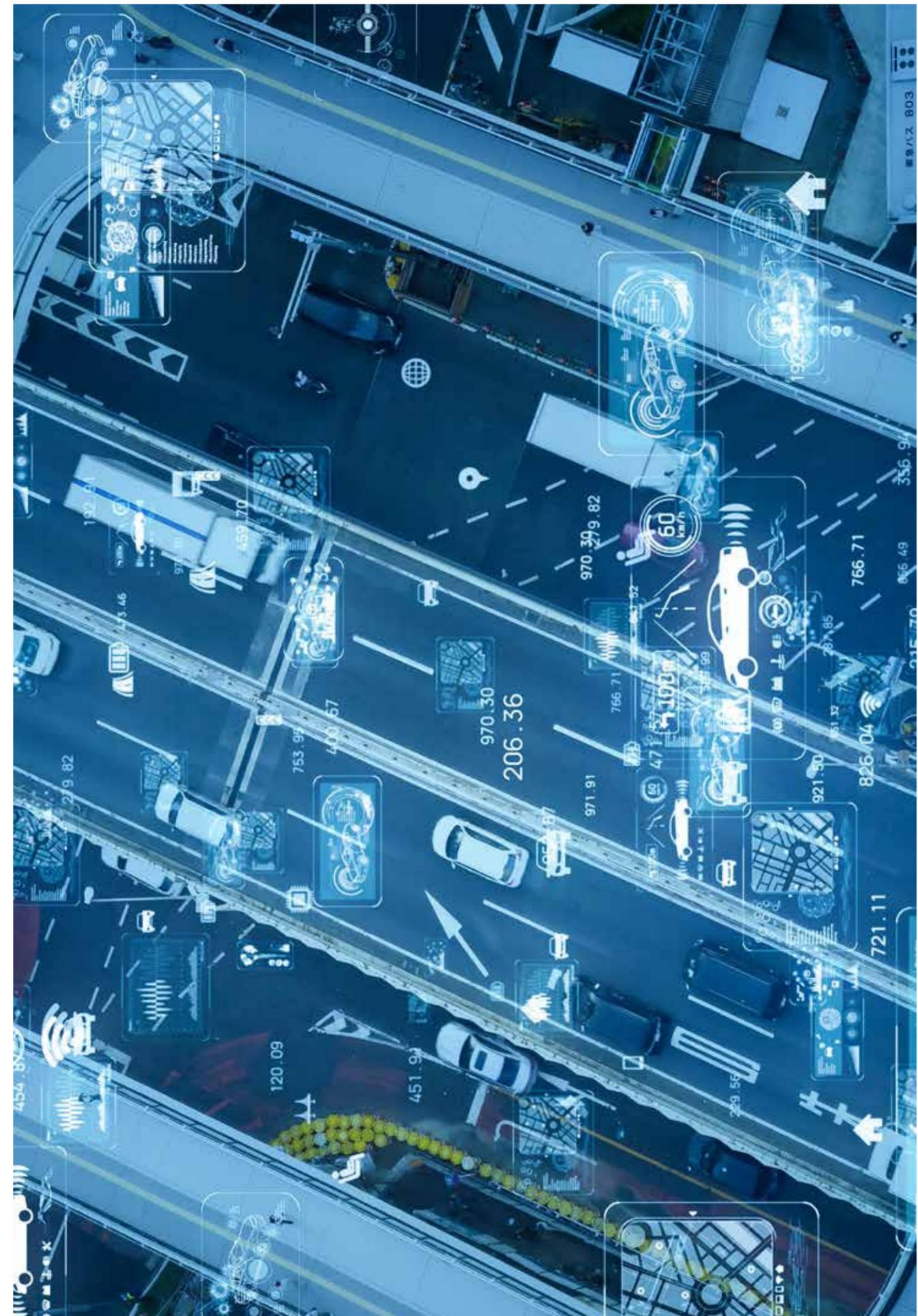
Klar ist, dass die dynamischen technologischen Entwicklungen immer neue Ansätze und Möglichkeiten für die digitale Verwaltung bieten werden. Die Regierungskommission geht davon aus, dass die Landesverwaltung der Zukunft weitaus technischer und digitaler arbeitet und digitale Prozesse zum Arbeitsalltag gehören. Denn bei konsequenter Umsetzung des OZG und NDIG wird die öffentliche Verwaltung der Zukunft ausschließlich auf elektronische Daten, Prozesse und Systeme zur Erledigung von Aufgaben zurückgreifen, die sich für eine elektronische Verarbeitung eignen oder künftig sogar zwingend erforderlich elektronisch verarbeitet werden müssen.

Um die Perspektiven und Chancen der Digitalisierung im Einzelnen auszuleuchten, hat die Regierungskommission in einem Workshop, am 16. September 2020, unter der Federführung des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung e. V. und unter breiter Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft und Verwaltungspraxis, einen visionären Ansatz inklusive damit verbundener Maßnahmen herausarbeiten lassen.

Der Workshop hatte zum Ziel, auf Grundlage einer visionären Zukunftsperspektive der niedersächsischen Verwaltung für das Jahr 2050 und der Schwerpunkte der Regierungskommission, strategische Digitalisierungspotenziale aufzuzeigen. Im Rahmen des Workshops wurden daher visionäre, zukunftsorientierte Maßnahmen erarbeitet, die teilweise an die Beschlüsse der Regierungskommission anschließen, wie z.B. die Schaffung von Datenplattformen zur Erhöhung der allgemeinen Datenverfügbarkeit. Darüber hinaus wurden Maßnahmenvorschläge entwickelt, die bis dato neu waren, wie z. B. die Einführung eines durch Künstliche Intelligenz gestützten Rechtsprüfungssystems, das auch Ermessensentscheidungen vornehmen könnte.

Ein Thesenpapier aus dem Workshop ist unter D 4 zu finden. Die Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände bemerkten zum dortigen Artikel III, dass die Kommunalverwaltung nicht allein auf die Funktion einer analogen Schnittstelle zwischen Politik und Bürgerinnen und Bürgern vor Ort reduziert werden dürfe. Auch die Vision, dass der Fokus der lokalen Ebene nicht mehr bei der eigenständigen Erbringung öffentlicher Leistungen, sondern bei der Schaffung von Gemeinschafts- und Begegnungsräumen liegen solle, werde vor dem Hintergrund der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nicht geteilt.

Zum dortigen Artikel V Maßnahme 5 wies der Vertreter des MB darauf hin, dass im Zusammenhang mit der Optimierung der Förderstrukturen des Landes ein Überdenken der Struktur der Ämter für regionale Landesentwicklung nicht erforderlich sei (vgl. zur Reform der Förderstrukturen auch oben Abschnitt II.).



## D. Anlagen

### 1. Bisherige Gutachten Niedersachsen

(Bezug: Nr. 1 der Anlage zum KabBeschluss vom 15.01.2019)

Datum	Inhalt	Gutachter	Untersuchungsgegenstand	Kurzfassung Kernaussagen
03.09.2004 (beauftragt durch den Gesprächs-kreis Weser-Ems)	Niedersachsen: Staatliche Repräsentanz in den Regionen – Funktion, Aufgaben, Organisation von „Regierungsbüros“	Prof. Dr. Hesse	Infolge der Auflösung der Bezirksregierung ist die Einrichtung von Regierungsbüros an den ehemaligen Standorten geplant – Regionen fürchten Verlust der Einflussnahme auf die Regierungsarbeit, wenn die staatliche Ebene nur noch mit „Büros“ in den Regionen vertreten ist	Einrichtung von Regierungsbüros infolge des Systemwechsels (von 3- auf 2-Stufigkeit) notwendig  Materieller Ergänzungsbedarf in vier Bereichen:  1. Zuweisung „harter“ Kompetenzen (z. B. Raum- und Bauordnung, Kommunalaufsicht)  2. Klar definiertes Initiativrecht für neue Aufgaben und Projekte  3. Prozedurale Integration in das übrige Verwaltungshandeln (regionale Koordination von Fachpolitiken und Behörden-tätigkeiten, Schlichtungsverfahren)  4. Formale Aufwertung der Regierungsbüros und deren Amtsträger
06.02.2006 (beauftragt durch MI - VM)	Verwaltungsmodernisierung im Bereich der Raumordnung und Landesentwicklung - Vergleichsanalyse und Aufgabenkritik	Prof. Dr. Hesse	Durchführung einer systematischen Aufgabenkritik im Bereich der Raumordnung und Landesplanung (Ausweisung von staatl. Kernaufgaben des Bereichs, Privatisierungspotentiale, Optimierungsmöglichkeiten in der Aufgabenteilung Staat/Kommunen, ableitbare Reorganisationsmaßnahmen, Lösung für Vernetzung staatl. und kommunaler Aufgaben) Vergleich mit anderen Flächenländern (NW, BY, BW)	Aufgabenkritische Kürzungspotentiale (auch im Hinblick auf Personal) zurzeit begrenzt  Auflösung des Konflikts zwischen Raumordnung und Wirtschaft durch Anpassung der Geschäftsverteilung (Verlagerung der Raumordnung in das MW)  Vereinfachung der interministeriellen Koordination (Auflösung des IMAK)  Erstellung einer Fördermitteldatenbank  Aufwertung der Regierungsvertretungen  Regionalisierung von Fördermitteln (regionale Budgetierung)
03.03.2006 (Auftraggeber Stiftung und Verein Westfalen-Initiative)	Verwaltungsstrukturreform – die Abschaffung der Bezirksregierungen in Niedersachsen	Prof. Dr. Bogumil	Analyse der Verwaltungsstrukturreform in NI mit drei Zielen:  Detaillierte Darstellung der Reform in NI unter besonderer Berücksichtigung der Sonderbehörden, des Wegfalls der BezReg und der Kommunalisierungsbemühungen  Analyse der Durchsetzungs- und Implementierungsstrategie  Erste Analyse der Praxiserfahrungen, insbes. auf den Wegfall der Mittelinstanzen	Maßstabsvergrößerung der Regionalplanung  Befristeter Personalvorbehalt und Entwicklung eines mittelfristig zu verwirklichtenden Personalkorridors  Ziel, Personalkosten auf Landesebene zu verringern, zu gering (nur 3,2% der Landesbediensteten)  Abschaffung der BezReg ist nicht Ergebnis einer Aufgabenkritik sondern von strukturellen Vorgaben  Führt zu Problemlagen (wachsender Ressortegoismus, Anwachsen/Verfestigung von Sonderbehörden, Anstieg der Gerichtsverfahren durch Wegfall des Widerspruchsverfahrens, negative Entwicklungen in Aufsichtsbereichen wie Kommunalaufsicht und Naturschutz)  Regierungsvertretungen nicht leistungsfähig  Geringe Kommunalisierung von Aufgaben  Rückschluss auf NRW: Land braucht unbedingt eine Mittelinstanz, aber auch hier Reformbedarf

Datum	Inhalt	Gutachter	Untersuchungsgegenstand	Kurzfassung Kernaussagen
01.12.2008 (beauftragt durch MI – VM)	Evaluation der Arbeit und Wirkungsweise der niedersächsischen Regierungsvertretungen (2005-2008)	Prof. Dr. Hesse	<p>Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der Regierungsvertretungen anhand der Erfahrungen seit 2005/6 bis 2008 und vor dem Hintergrund folgender Fragen:</p> <p>Erfüllen die RV den zugeordneten Auftrag</p> <p>Welchen Ruf und Bekanntheit genießen die RV bei den Ministerien und Behörden</p> <p>Sind Ressourcen und Kompetenzen sinnvoll und ausreichend</p> <p>Reformbedarfe und Verbesserungsmöglichkeiten</p>	<p>Organisation und Aufgaben sind grds. geeignet, Entwicklungsbedarf im Personalbereich</p> <p>Wesentliche Probleme sind in der begrenzten Funktionalität begründet</p> <p>Trotz Fortschritte institutionelle Hemmnisse</p> <p>Schwierigkeiten der objektivierten quantitativen Erfolgsmessung</p> <p>3. Verbesserungsvorschläge:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Mittelfristige Auflösung</li> <li>Fortschreibung und Ausbau (umfassender Koordinierungsauftrag i. R. der regionalen Ressortabstimmung)</li> <li>Profilierung als Entwicklungsagenturen (Zusammenfassung aller erforderlichen Beratungs-, Betreuungs-, Kommunikations- und Koordinationsfunktionen zusammen, die im Kontext komplexer Ordnungs- und Genehmigungsverfahren erforderlich werden)</li> </ol>
01.11.2009	Konzeptpapier: Nachhaltige Landes- und Regionalentwicklung in Niedersachsen	StS Ripke (ML)	Optimierung der Behördenstruktur im Hinblick auf das Zusammenwirken der Behörden für Geoinformation, Landentwicklung und Liegenschaften (GLL) mit den Regierungsvertretungen, der NBank, dem NLWKN und den Grundbuchämtern	<p>Bündelung von Planungs-, Genehmigungs- und Förderprozessen für landesbedeutende Projekte (z. B. Infrastrukturmaßnahmen, Gewerbe- und Industrieprojekte, Energieprojekte) in den 14 GLL</p> <p>Implementierung von Regionalmanagern in den Ämtern</p> <p>Bildung eines Dezernats „Nds. Regionalzentrums“ aus den beteiligten Ressorts in den Ämtern</p>
03.05.2010 (beauftragt durch MI – VM)	Untersuchung des Fördermanagements in Niedersachsen	AFC Management Consulting AG	<p>Überprüfung der Notwendigkeit, ob drei Bewilligungsbehörden (LWK, NLWKN, GLL) für Fördermaßnahmen erforderlich sind oder ob und unter welchen Voraussetzungen eine</p> <p>Verschlinkung des Fördermanagements möglich ist. Dabei wird die NBank einbezogen</p>	<p>Eine Konzentration von den zurzeit bei verschiedenen Behörden (einschl. NBank) durchgeführten Fördermaßnahmen bei der einen oder anderen Behörde wird von den Gutachtern nicht empfohlen. Insbesondere die Bindung von Fachpersonal (Know-how) an die Bewilligungsprozesse lässt keine signifikanten Synergiepotentiale erkennen.</p>
30.05.2010 (beauftragt durch MI – Abtlg. 3)	Kommunalstrukturen in Niedersachsen	Prof. Dr. Hesse	Erstellung eines Gutachtens über den Stand und Zustand der nds, Kommunalstrukturen mit dem Ziel, die Grundlagen der letzten allgemeinen kommunalen Gebietsreform in Niedersachsen (Weber/70er) zu überprüfen und erforderlichenfalls Anregungen zu ihrer Fortentwicklung vorzutragen. Erstellung einer Bestandsaufnahme und Vergleich mit Entwicklungen in anderen Flächenländern	<p>Entwicklung von Handlungsoptionen zur Reorganisation der kommunalen Strukturen, insbes.</p> <p>Beibehaltung Status Quo</p> <p>Erweiterte interkommunale Kooperation</p> <p>Punktuell Anpassungen und selektive Gebietsreformen</p> <p>Gesamtansatz (Fusionen, Einkreisungen, Bildung von Großkreisen)</p>
31.12.2012 (beauftragt durch MI – Abtlg. 3)	Kommunalstrukturen in Niedersachsen Zweite Fortschreibung des im Juli 2010 vorgelegten „Grundgutachtens“, zugleich: Abschlussbericht	Prof. Dr. Hesse	Erstellung eines Gutachtens zunächst auf einer umfassenden Bestandsaufnahme, Erarbeitung und Analyse zeitnaher Empirien (zum Stichtag 31.12.2012), Bewertung nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis sowie Vergleich mit anderen Flächenländern und Ableitung von Handlungsempfehlungen	Entwicklung von Handlungs- und zukunftsfähigen Kommunalstrukturen in bestimmten Regionen (18 benannte Regionen)
01/2013	Aufsatz: „Handlungsoptionen und Grenzen kommunaler Selbstverwaltung: eine Fallstudie“ in ZSE 1/2013	Prof. Dr. Hesse	Zusammenfassung aus vorausgegangenen Gutachten zu den Kommunalstrukturen in NI	s. o.
01.07.2016	Die neuen Ämter für regionale Landesentwicklung- Bundesländervergleich des Aufgabenbestandes	Prof. Dr. Grohs	Erstellung eines Bundesländervergleichs zur Evaluation der Ämter für regionale Landesentwicklung in Ergänzung zum Gutachten von Prof. Bogumil. Ziel des Bundesländervergleichs ist es, zunächst aus den Erfahrungen anderer Bundesländer mit der Wahrnehmung des gegenwärtigen Aufgabenbestandes der Ämter für regionale Landesentwicklung Folgerungen für die optimale Aufgabenansiedlung und -wahrnehmung zu ziehen.	<p>ÄrL institutionell stärken und dem Leitbild eines einheitlichen Ansprechpartners des Landes für regionale Belange nähern</p> <p>Potential für eine strategische Steuerung von Regionsbelangen</p>

Datum	Inhalt	Gutachter	Untersuchungsgegenstand	Kurzfassung Kernaussagen
17.01.2018 (beauftragt durch StK)	Die niedersächsischen Ämter für regionale Landesentwicklung – Ergebnisse der begleitenden wissenschaftlichen Evaluation  Wissenschaftliches Abschlussgutachten	Prof. Dr. Bogumil Prof. Dr. Grohs	erste Erkenntnisse über die Wirkungen der neuen Verwaltungseinrichtungen zu erheben.  im Sinne einer begleitenden Evaluation Optimierungsvorschläge im laufenden Prozess erarbeiten	bisheriger Aufgabenzuschnitt ist unzureichend  3 Zukunftsmodelle:  Modell 1 = Konsolidierung des Status quo zzgl. 16 Stellen  Modell 2 = Anreicherung der Regionalentwicklungsaufgaben mit wichtigen Genehmigungsaufgaben, UVP und Planfeststellungsverfahren sowie Aufgaben im Bereich Förderung  Modell 3 = wie 2, zusätzlich mit Aufgaben der Kommunalaufsicht  Modell 2 wird präferiert  bisherige Ansiedlung in der StK sollte überprüft werden – Vorschlag: Verlagerung der Zuständigkeit in das MI

## 2. Organisationsanalysen in eigener Ressortverantwortung ohne direkten Bezug zur Regierungskommission

### 2.1 MI (Niedersächsisches Landesamt für Brand- und Katastrophenschutz; NLBK)

#### Beschreibung

Der staatliche Brand- und Katastrophenschutz in Niedersachsen wird reorganisiert. Dies betrifft die bestehenden Strukturen der Referate 34 und 35 im Innenministerium, der Niedersächsischen Akademie für Brand- und Katastrophenschutz und der Ämter für Brand- und Katastrophenschutz (ehemals Dezernate 23) in den Polizeidirektionen. Hintergrund sind die Erfahrungen der Jahre 2004-2019. Nach Auflösung der Bezirksregierungen verteilten sich die Aufgaben der Bezirksregierungen auf das Ministerium und die zeitgleich eingerichteten Dezernate 23 in den Polizeidirektionen.

In Anerkennung und ausdrücklicher Würdigung der bisherigen Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den betroffenen Dienststellen geht es bei der beabsichtigten Reform nicht um eine Kürzung des Personal- und Ressourceneinsatzes. Vielmehr zielt das Vorhaben auf eine effektive Vorbereitung auf gegebene und künftige Herausforderungen. Dazu zählen insbesondere veränderte landesweite Lagebilder und neue zentrale Zuständigkeiten, ferner ein gestiegener planerisch-konzeptioneller Aufwand u. a. im Zusammenhang mit dem Schutz Kritischer Infrastrukturen und der Zivilen Verteidigung, die Sicherstellung des flächendeckenden Brandschutzes<sup>4</sup> (vgl. Bericht der Strukturkommission im Auftrag des Landtages) sowie das Erfordernis einer verbesserten und für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter attraktiven Personalentwicklung.

#### Ziel

Ziel der Maßnahme ist die Konzentration der Kompetenzen des Brand- und Katastrophenschutzes sowie eine zukunftsorientierte Positionierung des Landes Niedersachsen in diesen Bereichen. Niedersachsen soll durch die Reorganisation den steigenden konzeptionellen und planerischen Anforderungen besser gerecht werden, flexibler auf sich verändernde Lagebilder reagieren können und seine Attraktivität als Arbeitgeber für die Zukunft festigen.

Zur Erreichung dieser Ziele wird ein zentrales Landesamt an den Liegenschaften der NABK in Celle und Loy gegründet. Dieses soll zum 01.01.2021 seinen Betrieb aufnehmen. Zurzeit wird als Arbeitstitel die Bezeichnung „Niedersächsisches Landesamt für Brand- und Katastrophenschutz (NLBK)“ benutzt.

Dies soll sowohl die Abarbeitung lagebedingter Ereignisse als auch die alltägliche Bearbeitung der landesseitigen Aufgaben konzentrieren und in hoher Qualität garantieren.

Zur Erreichung dieser Ziele wird ein zentrales Landesamt an den Liegenschaften der NABK in Celle und Loy gegründet. Dieses soll zum 01.01.2021 seinen Betrieb aufnehmen; es soll die Bezeichnung „Niedersächsisches Landesamt für Brand- und Katastrophenschutz (NLBK)“ führen.

Das NLBK soll zum einen die laufende Bearbeitung der landesseitigen Regelaufgaben bündeln und optimieren und zum anderen die professionelle Abarbeitung lagebedingter Ereignisse sicherstellen.

#### Sachstand

Es wurde eine Projektorganisation aufgestellt, die alle betroffenen Stellen als auch die zu beteiligenden Verantwortungsträger sowie die Personalvertretungen, Gleichstellungsbeauftragten und Schwerbehindertenvertrauenspersonen einbezieht. Diese Projektorganisation hat im Juni 2019 ihre Arbeit aufgenommen.

Hierzu werden die Bereiche „Krisenmanagement“, „Haushalt“, „Personalentwicklung“, „EU-Angelegenheiten“ im Rahmen gesonderter Projektgruppen bearbeitet und die Ergebnisse einem Aufbaustab zur Verfügung gestellt, der den Aufbau des neuen Landesamtes plant und umsetzt. Dies betrifft insbesondere die Themen „Aufgabenkritik“, „Rechtsvorschriften“, „Schnittstellen“ und „Flächenpräsenz“ die als besonders wichtig für den Erfolg der Reorganisation angesehen werden. Weiterhin setzt sich der Aufbaustab unter anderem mit dem Thema „Corporate Design“ und der räumlichen und personellen Situation des neuen Landesamtes auseinander. Im Zuge der Reorganisation wird die Einführung der E-Akte im neuen Landesamt zum 01.01.2021 geplant.

Auch wenn die Bildung des neuen Landesamtes zum 01.01.2021 dem Zeitplan nachvollzogen wird, verbleiben innerorganisatorische Gesichtspunkte, die in der neuen Struktur (weiter) bearbeitet werden müssen. Dabei sind, was den Umsetzungsgrad anbelangt, die außergewöhnlichen Belastungen aus der mehrmonatigen Stabsarbeit während der Corona-Pandemie zu berücksichtigen, die in wesentlichen Teilen von dem von der Reorganisation betroffenen Personal geleistet worden ist

#### Ausblick

Die verbleibenden Aufgabenstellungen bezüglich der erforderlichen Gesetzänderungsverfahren, der Aufstellung und Umsetzung der Aufgabenverteilung und des Personalkonzeptes für das MI und das NLBK, der Bemessung der finanziellen Sachkostenanteile sowie der Aufstellung des Haushalts des neuen Landesamtes für das Jahr 2021 und der Aufstellung der MIPLA werden angegangen und erforderlichenfalls im Jahr 2021 weiter vorangetrieben bzw. abgeschlossen. Ebenso wird die Ausgestaltung des Dienstbetriebs des neuen Landesamtes durch Erarbeitung von Geschäftsordnung, Arbeitszeitverfügungen und weiteren internen Verfügungen und Dienstanweisungen vorgenommen. Der räumliche Bedarf und dessen genaue Umsetzung werden aufgrund der Überleitung des Dienstbetriebes fortlaufend festzulegen sein.

### 2.2 MI (Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, LAB NI)

#### Beschreibung

Im Bereich des Asyl- und Ausländerrechts (MI, Abt. 6) sind zur weiteren Optimierung des Rückführungsvollzuges in der Zeit von Januar bis Juli 2019 die landesinternen Verwaltungsstrukturen auf Verbesserungspotenziale überprüft worden.

Für aufenthaltsbeendende Maßnahmen sind die kommunalen Ausländerbehörden zuständig, hiervon ist auch die Einleitung der aufenthaltsbeendenden Maßnahme umfasst. In diesem Kontext war festzustellen, dass es große Unterschiede bei der Anzahl der eingeleiteten Abschiebungen gab. Zur konsequenten Durchsetzung der Ausreisepflichtung war zu erwägen, den Rückführungsvollzug wirksamer und effizienter zu gestalten und zu überprüfen, ob Optimierungspotenziale hinsichtlich der landesinternen Verwaltungsstrukturen bestehen.

<sup>4</sup> Bericht der Strukturkommission „Einsatzort Zukunft – Niedersachsen stellt sich den Herausforderungen der Zukunft zur Sicherstellung des Brandschutzes“ vom 21.05.2019 (Drs. 18/3971)

Vor diesem Hintergrund wurde im Januar 2019 ein Projekt vom MI initiiert, um Effizienzpotentiale zu identifizieren und in Abstimmung unter anderem mit der AG KSV zu optimieren.

Projektteilnehmer waren: MI, LAB NI, AG KSV, Mitarbeiter kommunaler Ausländerbehörden.

#### Ziel

Ergebnis des im Januar 2019 vom MI initiierten Projekts ist, dass der Rückführungsvollzug durch Einrichtung einer zentralen Beratungsstelle bei der LAB NI weiter begleitet und unterstützt werden soll, um die Effizienz im Rückführungsprozess durch Bündelung von Fachwissen zu erhöhen.

Die LAB NI verstärkt durch diese zentrale Beratungsstelle ihre bisherigen Aktivitäten in den Bereichen Passersatzpapierbeschaffung, Identitätsklärung, Unterstützung der kommunalen Ausländerbehörden in ausgewählten Einzelfällen z.B. bei ausländischen Mehrfach- und Intensivstraftätern (aMIT), sowie Ausweitung der Bearbeitung von Dublin-Fällen.

#### Sachstand

In dem Projekt von Januar bis Juni 2019 wurde für die Umsetzung zunächst der Ablauf des Rückführungsvollzugs dargestellt sowie vorhandene Herausforderungen und entsprechende Schnittstellen identifiziert. Auf dieser Grundlage wurde sodann ein Feinkonzept entwickelt, welches Vorschläge zur Optimierung des Rückführungsvollzugs enthält.

Auf der Grundlage des Feinkonzepts ist seit dem 01.07.2019 bei der LAB NI eine zentrale Beratungsstelle eingerichtet worden, die die kommunalen Ausländerbehörden bei Fragen des Rückführungsvollzugs unterstützt.

Ziel ist es, dadurch Fachwissen zu bündeln und für die kommunalen Ausländerbehörden vorzuhalten, um die Verfahrensweise bei Rückführungsmaßnahmen insbesondere bei besonderen Einzelfällen zu optimieren und eine gute Vernetzung zu Behörden und Stellen des Bundes (ZUR, Bundespolizei, AA) zu erreichen.

Die neuen Aufgaben erforderten eine Anpassung der aufbauorganisatorischen Struktur der LAB NI. Der Organisationserlass für die LAB NI ist insofern angepasst worden.

#### Ausblick

Das Projekt „Weitere Zentralisierung des Rückführungsvollzuges“ konnte wie geplant im Juni 2019 abgeschlossen werden. Eine Umsetzung der Projektergebnisse hat mit der Einrichtung der Zentralen Beratungsstelle bei der LAB NI zum 01.07.2019 stattgefunden.

Im Jahre 2020 wird eine Evaluierung der bisherigen Zusammenarbeit durchgeführt. Diese soll auch Rückmeldungen der kommunalen Ausländerbehörden berücksichtigen.

### 2.3 MF (Staatliches Baumanagement Niedersachsen, SBN)

#### Beschreibung / Ziel

Bei der Organisationsanalyse des SBN wird u.a. untersucht, ob ein zweistufiger Verwaltungsaufbau die Leistungsfähigkeit der staatlichen Bauverwaltung dauerhaft besser sichert. Ziel ist es, Optimierungspotentiale (Termine, Kosten, Qualität, Wirtschaftlichkeit) zu erschließen. Das staatliche Baumanagement soll als qualifizierter Partner

rund um die Immobilien des Landes und des Bundes in Niedersachsen zukunftsfest aufgestellt werden. Dafür muss die Effizienz der Abläufe zwischen allen beteiligten Akteuren weiter verbessert und zukunftsfähige Strukturen geschaffen werden, unter Berücksichtigung der Chancen der Digitalisierung im Bauwesen, insbesondere BIM (Building Information Modeling; deutsch: Bauwerksdatenmodellierung).

#### Sachstand

Am 19. Mai 2020 hat das Kabinett das von der Projektgruppe unter Begleitung der „Partnerschaften Deutschland“ entwickelte „Strategische Handlungskonzept für die Neuausrichtung des Staatlichen Baumanagements Niedersachsen (SBN)“ zur Kenntnis genommen. Zugleich hat sie das darin enthaltene Zehn-Punkte-Programm beschlossen mit dem Sofortmaßnahmen auf den Weg gebracht werden, die kurzfristig umzusetzen sind und eine schnelle Verbesserung der Effizienz ermöglichen. Die Sofortmaßnahmen haben unterschiedliche Themen im Blick, um die Ziele zu erreichen. Dazu zählen der Abbau von Verfahrenshindernissen oder Doppelprüfungen, die Anhebung von Wertgrenzen und die Schaffung klarerer Verantwortlichkeiten, die Einführung eines Kommissionsverfahrens, um Haushaltsunterlagen schneller vorlagereif zu machen, eine klare Abgrenzung von Bauunterhaltung und kleinen Baumaßnahmen sowie Pilotprojekte einer zweistufigen Bauverwaltung.

Konkret wurden folgende Einzelmaßnahmen im Zehn-Punkte-Programm beschlossen:

#### 1. Pilotprojekte im Landesbau zur Umsetzung zweistufiger Verfahrensabläufe und zur ganzheitlichen Projektabwicklung großer Baumaßnahmen

Große Baumaßnahmen des Landes sind häufig technisch anspruchsvoll, die Verfahrensabläufe komplex und wegen der Vielzahl der beteiligten Institutionen schwer zu steuern. An beispielhaften Pilotprojekten soll innerhalb des SBN die operative Verantwortung im Bauamt gestärkt werden und die fachaufsichtliche Begleitung entfallen. Zur ganzheitlichen Projektabwicklung großer Baumaßnahmen (Unterbringungsbedarf, Beratung, Planung, Bau, Betrieb) werden diese im Geschäftsbereich MF zudem in einem Bauamt gebündelt.

#### 2. Pilotprojekte im Bundesbau zur Umsetzung interdisziplinärer und standardisierter Planungen

Im militärischen Bundesbau sind häufig wiederkehrende Bauaufgaben anzutreffen, die nicht zwingend vor Ort geplant und vorbereitet werden müssen. Durch eine zentrale Bündelung von Fachwissen in interdisziplinären Projektteams können Synergien gehoben, der Anteil an Eigenerledigung gesteigert und die Integration digitaler Projektdaten (BIM, Produktdatenmanagement [PDM]) vereinfacht werden.

#### 3. Ressortabstimmungen für eine verbindliche Ressourcenplanung

Der parallele Investitionshochlauf zur Stärkung der öffentlichen Infrastruktur erschwert die konzentrierte und zielgerichtete Projektdurchführung, da die vorhandenen Planungskapazitäten ohne vorherige Priorisierung der Baumaßnahmen ausgelastet werden. Durch jährliche Ressortabstimmungen wird das Verhältnis von vorbereitenden Planungen und tatsächlich durchzuführenden Baumaßnahmen optimiert.

#### 4. Flexiblere Ämterstrukturen für eine zeitgemäße Personalgewinnung

Durch den erheblichen Aufgabenzuwachs für die acht Ämter des SBN sind einige Organisationseinheiten sehr groß gewor-

den und in ihren Leitungsspannen schwierig zu führen. Durch eine flexiblere Geschäftsordnung kann die Einrichtung von temporären Teams mit flachen Hierarchien erleichtert werden.

#### 5. Projektvereinbarungen zur Reduzierung von Projektstörungen durch Planungsänderungen

Die Verfahrensabläufe bei großen Hochbauprojekten sind komplex und werden häufig durch nachträgliche Änderung von Projektzielen schwer beherrschbar. Durch frühzeitigere und verbindliche Festlegung von Projektzielen sollen alle Projektbeteiligten (Ressorts, Nutzer, MF, SBN) an der gemeinsamen Projektverantwortung gemessen werden können. Zudem soll durch die Festlegung eines „Redaktionsschlusses“ der zeit- und kostenintensive Umplanungsaufwand während der Bauphase minimiert werden.

#### 6. Kommissionsverfahren zur Bündelung von Entscheidungen

Bei großen Baumaßnahmen im Landesbau gibt es eine Vielzahl von Beteiligten, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten in das Verfahren eingebunden sind. Durch das Kommissionsverfahren sollen die Belange des Nutzers, des Ressorts, der Bauverwaltung, des Haushalts beauftragten und des Landesrechnungshofs zeitgleich im Sinne einer „Antragskonferenz“ erörtert und abschließend entschieden werden. Die Erfahrungen im Hochschulbau, wo das Verfahren seit längerem praktiziert wird, haben gezeigt, dass der Projektablauf dadurch gestrafft werden kann.

#### 7. Verkürzung von Verfahrensabläufen

Derzeit sind Baumaßnahmen ab 2 Mio. € im Haushaltsplan einzeln nachzuweisen und unterliegen den Verfahrensregeln für große Neu-, Um- und Erweiterungsbauten nach der RLBAu. Durch die Anhebung der Wertgrenze auf 5 Mio. € können die Verfahrenszeiträume verkürzt und weniger formal gestaltet werden. Durch den Verzicht auf einen parlamentarischen Vorbehalt wird die präventive Mitwirkung des Nds. Landtags reduziert, die Anhebung wird daher zunächst auf 3 Jahre befristet.

#### 8. Erweiterte Definition der Bauunterhaltungsleistungen für eine klare Zuordnung der Verantwortung

Die begriffliche Abgrenzung zwischen (konsumtiven) Bauunterhaltungsleistungen und (investiven) großen und kleinen Baumaßnahmen ist in der LHO nur sehr allgemein geregelt. In der Praxis werden zur Klärung der Zuständigkeiten und Finanzierungswege häufig erhebliche Zeiträume benötigt. Durch eine konkrete Definition der Leistungsabgrenzung können Prozesse schneller beginnen.

#### 9. Bündelung von Haushaltsmitteln zur Erleichterung des Haushaltsvollzugs

Innerhalb größerer Liegenschaften werden Bauaufträge regelmäßig aus unterschiedlichen Finanzierungsquellen abgewickelt. Durch die Zusammenführung dieser Mittel können bei der Vergabe Wirtschaftlichkeitsvorteile generiert und die Mittelbewirtschaftung deutlich erleichtert werden.

#### 10. Konzentration von Ressourcen im Zubehörbau zur Reduzierung des Prüfumfanges

Die Regelungen und Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO führen zu einem hohen baufachlichen Prüfumfang, dem häufig keine relevanten Prüfungsergebnisse gegenüberstehen. Um die vorhandene Expertise im SBN auf die relevanten Projekte zu konzentrieren, soll eine baufachliche Mitwirkung nur noch ab einer Förderquote von mehr als 50 % und einer Fördersumme von über 5 Mio. € erforderlich sein. Eine Evaluation soll nach 3 Jahren erfolgen.

Die Anhörung des Landesrechnungshofs ist bereits erfolgt und die erforderlichen Änderungen der Verfahrensregeln sind vorbereitet. Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen hat in seiner Sitzung am 30.09.2020 die vorgelegte Landtagsvorlage mit ihren Anlagen zur Kenntnis genommen und für die vorgesehene befristete Änderung der VV zu § 24 und 54 LHO und der damit verbundenen Anhebung der Wertgrenze zwischen kleinen und großen Neu-, Um-, und Erweiterungsbauten auf 5 Mio. € die Zustimmung gegeben.

#### Ausblick

Bei der Umsetzung des 10-Punkte-Programms wurde Wert daraufgelegt, dass die Maßnahmen kurzfristig umzusetzen sind und schnell greifen sollen. Die Regelungen sind im Einvernehmen mit dem Landesrechnungshof zeitlich befristet und mit einem ausdrücklichen Evaluationsvorbehalt versehen. Mit der Umsetzung der Maßnahmen wurde nach Zustimmung der parlamentarischen Gremien bereits begonnen. Mittelfristig, mit einem Betrachtungszeitraum bis ins Jahr 2025, soll die Neuausrichtung des SBN noch weitergehend erfolgen. Das Strategische Handlungskonzept zeigt die wesentlichen Ziele in den Handlungsfeldern Organisation und Kommunikation auf. In einer zweiten Stufe wird es u. a. darum gehen die wirtschaftlichen Formen der Eigenerledigung zu stärken und die Erfahrungen aus den Pilotprojekten in die Aufbauorganisation einfließen zu lassen.

Das Ziel ist es mit den vorgesehenen Maßnahmen die Baumaßnahmen des Landes in einem stabilen Kosten- und Terminrahmen auszuführen, schneller in die Baudurchführung zu kommen und die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns dabei stets im Blick zu behalten.

### 2.4 MS (Landesbildungszentrum)

#### Beschreibung

Mit der „Zukunftsoffensive Inklusion mit den Landesbildungszentren (LBZ)“ soll Kindern und Jugendlichen mit einer Sinnesbeeinträchtigung und daraus resultierender Kommunikationsbeeinträchtigung eine inklusive und wohnortnahe Förderung und Schulung zuteilwerden.

Eine Herausforderung besteht darin, innerhalb bestehender Strukturen zu beginnen und eine grundlegende Neuausrichtung der LBZH zu erreichen.

#### Ziel

Mit der Zukunftsoffensive wurde ein Veränderungsprozess für eine grundlegende Neuausrichtung der LBZ insbesondere unter dem Aspekt der Inklusion eingeleitet. Zentrales Anliegen ist dabei die fachlichinhaltliche Weiterentwicklung der Leistungsangebote der LBZ, die in der Folge ggf. auch zu strukturellen Veränderungen führen kann.

Das Projekt Zukunftsoffensive gliedert sich in mehrere Teilprojekte.

#### Sachstand

Insgesamt gibt es bisher 6 Teilprojekte, weitere befinden sich in der Planungsphase.

Die Teilprojekte der Zukunftsoffensive beschäftigen sich mit der Weiterentwicklung der von den LBZ erbrachten Leistungen für sinnesbeeinträchtigte Kinder und Jugendliche unter Inklusionsaspekten.

Die Ergebnisse aller Teilprojekte sind in den LBZ in der Umsetzung. Zum Teil ergeben sich daraus strukturelle Änderungen, wie z. B. die Einstellung des Angebots der beruflichen Rehabilitation im LBZ für Hörgeschädigte (LBZH) Osnabrück, Veränderungen in der Abteilungsstruktur der LBZ oder der Aufbau von dezentralen Stützpunkten zur Stärkung der Präsenz in der Fläche zur Unterstützung hörbeeinträchtigter Kinder und deren Eltern, damit die Angebote der Beratung und pädagogischen Audiologie besser und weniger zeitaufwendig zu erreichen sind. Der Einsatz eines Hörmobils im Flächenland Niedersachsen ist in Vorbereitung.

Die Beratungsangebote einschließlich des Mobilen Dienstes stehen im Fokus der Ressourcenplanung in den LBZ. Dabei werden die neuen technischen Möglichkeiten (z.B. Digitalisierung) genutzt, wie es auch für die Unterrichtsangebote der LBZ gilt.

Mit den durch die Pandemie geänderten Rahmenbedingungen hat sich die Elternarbeit intensiviert. Auf die positiven Entwicklungen soll aufgebaut und weiterhin ein verstetigter reger Austausch ermöglicht werden.

#### **Ausblick**

Das Projekt läuft 10 Jahre und ist als kontinuierlicher Prozess angelegt. Eine Umsetzung der sich aus dem Projekt möglicherweise ergebenden erforderlichen strukturellen Veränderungen der LBZ unter Inklusionsaspekten wird daher schrittweise erfolgen.

Die vorhandenen Verwaltungsstrukturen in den LBZ sollen gemeinsam mit dem Träger optimiert werden. Es sollen Entscheidungs- und Zustimmungsvorbehalte des Trägers definiert, das Controlling durch den Träger optimiert und die Austausch zwischen den LBZ und dem Träger intensiviert werden.

Die Weiterentwicklung der Angebote der Mobilen Dienste in den Förderschwerpunkten Hören und Sehen erfolgt gemeinsam mit MK.

Initiativen zur Weiterentwicklung der inhaltlichen Angebote unter Berücksichtigung von Qualifizierungsmaßnahmen des Personals werden von allen LBZ in Kooperation mit der Trägerbehörde kontinuierlich ergriffen.

## **2.5 MK (Umorganisation der Schulverwaltung)**

### **Beschreibung**

Das Kultusministerium und sein Geschäftsbereich befinden sich in einem Veränderungsprozess, der seinen Ursprung im Jahr 2016 hat. Damals wurde im Auftrag des Kultusministeriums die Online-Befragung „Mehr Zeit für gute Schule“ durchgeführt. In den vielschichtigen Ergebnissen der Online-Befragung trat eines deutlich zutage: Die Unterstützung durch die Behörden wurde in allen abgefragten Tätigkeitsbereichen von den Lehrkräften und Schulleitungen, die an der Befragung teilgenommen haben, als besonders niedrig wahrgenommen.

Auf In der Koalitionsvereinbarung wurde entsprechend festgelegt, dass die Niedersächsische Landesschulbehörde (NLSchB) als Dienstleister für die Schulen und Kitas neuorganisiert und serviceorientiert weiterentwickelt sowie stärker an das Kultusministerium angebunden werden soll. Die

Anbindung an das Kultusministerium soll verbessert werden. Das Kultusministerium hat daraufhin in seinem Geschäftsbereich eine Organisationsuntersuchung durchgeführt, ausgewertet und einen Prozess der Neuordnung des Geschäftsbereichs des MK eingeleitet. Dieser Prozess wurde im Rahmen eines Projektes vom 01.11.2019 bis im 30.11.2020 begleitet.

### **Ziel**

Mit der Neuordnung des Geschäftsbereichs hat sich das MK zum Ziel gesetzt, die Steuerungs- und Dienstleistungsqualität seines Geschäftsbereichs zu steigern, um die Schulen, Tageseinrichtungen und Tagespflege für Kinder sowie Studienseminare für die Lehrerbildung wirksamer in ihrer Arbeit und Qualitätsentwicklung zu unterstützen. Alle Ableitungen, die sich nunmehr im Prozess bis Ende 2020 ergeben, stehen unter der Prämisse, diese Serviceleistungen zu optimieren. Es geht darum, dass die Abnehmer auf das fachliche Knowhow der Schulverwaltungsbehörden besser, schneller, unkomplizierter zugreifen können. Dabei ist ein Ziel, neben der Serviceorientierung auch eine wertschätzende Kommunikationskultur zu etablieren. Beratung und Unterstützung müssen auch als ebensolche empfunden und wahrgenommen werden. Die Neuordnung erfolgt in zwei Strängen: organisatorisch-strukturelle Schritte und parallel inhaltliche Neukonzeptionen, die ineinandergreifen.

### **Sachstand**

Die Landesregierung hat am 1.9.2020 beschlossen, die Niedersächsische Landesschulbehörde (NLSchB) als landesweit tätige Behörde mit Ablauf des 30.11.2020 aufzulösen und zum 1.12.2020 vier regionale Landesämter in Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Osnabrück mit direkter Anbindung an das MK einzurichten. Damit wurde der diesbezügliche Beschluss des Kabinetts aus Juli letzten Jahres konkretisiert und umgesetzt. Die regionalen Landesämter heißen „Regionale Landesämter für Schule und Bildung“ mit der amtlichen Abkürzung RLSB verbunden mit dem jeweiligen Standort (Braunschweig, Hannover, Lüneburg, Osnabrück). In jedem RLSB wird ein zusätzliches Dezernat für zentrale Dienstleistungsaufgaben aufgebaut. Die gewählte neue Behördenbezeichnung bringt den Regionalitätsgedanken dieser Behörden zum Ausdruck und beinhaltet die Kernaufgaben des Kultusbereichs: Schule und Bildung.

Durch die Einrichtung von vier RLSB werden Entscheidungswege verkürzt und zusätzlich wird den Schulträgern eine in der jeweiligen Region verankerte kompetente Ansprechperson mit Entscheidungsbefugnis gegenübergestellt. Eine landesweit einheitliche Vorgehensweise wird durch die Vorgabe landesweiter Standards für die Aufgabenerledigung durch das MK sichergestellt.

Das MK hat den Auftrag, seinen Geschäftsbereich von einem „Drei-Ebenen-System“ (Kultusministerium, Zentrale der Niedersächsischen Landesschulbehörde und Regionalabteilungen der Niedersächsischen Landesschulbehörde) auf ein „Zwei-Ebenen-System“ (Kultusministerium, vier Landesämter sowie NLQ) zu reduzieren. Hier sind im organisatorischen Sinne Steuerungsebenen gemeint. Die gesamten zentralen Steuerungsaufgaben, die bisher in der NLSchB wahrgenommen wurden, werden in das MK verlagert. Im MK wurde ein Referat S „Steuerung im Geschäftsbereich, koordinierende Planung und Prozessunterstützung im MK“ eingerichtet. Durch Referat S erfolgt eine vertikale Prozesssteuerung in den Geschäftsbereich unter Anwendung von Steuerungsinstrumenten wie Zielvereinbarungen und neuen Kommunikationsroutinen mit den RLSB und dem NLQ. Diese neue Aufbaustruktur des Geschäftsbereichs wird daher vor allem den notwendigen

Ausgleich zwischen ortsnahe Entscheidungsfindungen durch die RLSB und dem NLQ und dem zentralen Steuerungsinteresse des MK verbessern. Zudem wird im Kultusministerium eine horizontale Prozessunterstützung implementiert, um die Steuerung zu optimieren.

Der Beschluss der Landesregierung vom 1.9.2020 bezieht sich auch auf eine Verlagerung der Aufgaben des Fachbereichs II des NLJA „Tageseinrichtungen und Tagespflege für Kinder“ als gemeinsame einvernehmliche Entscheidung von MS und MK als oberste Landesjugendbehörde. Diese Aufgaben sind derzeit dem MK zugeordnet und wurden zum 1.12.2020 in das RLSB Hannover verlagert. Die Aufgaben werden von dort aus als zentrale landesweite Aufgaben wahrgenommen mit Außenstellen an den Standorten in den RLSB Braunschweig, Lüneburg und Osnabrück.

Die RLSB haben ab 1.12.2020 in der Rechtsnachfolge die Aufgaben der NLSchB als nachgeordnete Schulbehörden übernommen. Eckpunkte wie Regionalität, Augenhöhe von Schulaufsicht und Beratung sowie Bildung von multiprofessionellen Teams haben dabei eine besondere Rolle gespielt. Ebenso eine intensivierte und aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit mit dem NLQ.

## **2.6 MW (Straßenbauverwaltung)**

### **Beschreibung**

Aufgrund des Übergangs der Autobahnverwaltung auf den Bund zum 01.01.2021 wird die NLStBV ca. 900 Mitarbeiter an den Bund abgeben. Diese Personalfuktuation und der dieser zugrundeliegende Aufgabenwegfall ist Anlass für eine Organisationsänderung der NLStBV.

### **Ziel**

Mit der geplanten Organisationsänderung sollen die verbleibenden Aufgaben im Wesentlichen flexibler – insbesondere hinsichtlich der regionalen Zuständigkeit – bearbeitet werden. So sollen Aufgaben vermehrt überregional bearbeitet werden - aber auch ggf. abweichend von der grundsätzlichen regionalen Zuständigkeit dort, wo entsprechende Kapazitäten vorhanden sind. Es wird eine überregionale Bündelung von Aufgaben und eine Optimierung der standortübergreifenden Kooperationen angestrebt.

### **Sachstand**

Auf Grundlage eines Grobkonzeptes wurde das von einem Projektteam erstellte Feinkonzept im September 2020 mit konkreten Arbeitspaketen veröffentlicht. Für das erste Arbeitspaket „Optimierung der Aufgabenzuordnung und Integration neuer Aufgaben im zGB 1“ ist die Gremienbeteiligung erfolgt. Das Konzept wurde im November 2020 umgesetzt.

### **Ausblick**

Der vom Projektteam avisierte Zeitplan sieht eine dreistufige Umsetzung der Arbeitspakete vor. Das Projektende ist für den 31. Dezember 2021 vorgesehen. Die Organisationsänderung wird in Teilen zum 01.01.2021 in Kraft treten.

## **2.7 MW (Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie, LBEG)**

### **Beschreibung**

Das LBEG hat seit 2015 eine Organisationsanalyse mit dem Ziel der Optimierung der fachlichen Arbeit, administrativer Querschnittsaufgaben sowie der Aufbauorganisation durch Reorganisation zum 01.07.2019 durchgeführt.

### **Ziel**

- Optimierung der Führungsspannen
- Konzentration von Themenschwerpunkten in Referaten
- Bündelung von Kompetenzen und Reduzierung der Schnittstellen

### **Sachstand**

Die Reorganisation auf Grundlage der Untersuchung aufbauorganisatorischer Aspekte wurde zum 01.07.2019 umgesetzt.

### **Ausblick**

Im Zeitraum 2017-2021 sind/werden als Ergebnis der Aufgabenkritik im Einklang mit der Reorganisation

- weitere Maßnahmen in Form von Projekten und Aufträgen zur Prüfung, Optimierung etc. durchgeführt,
- parallel ggf. der Maßnahmenkatalog auf Grundlage neuer Erkenntnisse modifiziert oder erweitert - auch im Sinne des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses (KVP) – und
- ein Strategie- und Controlling-Prozess entwickelt und eingeführt.



### 3. Bestehende Arbeitshilfen und Durchführungshinweise bei Genehmigungs-, Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren

MU	Thema (z. B. immissionsrechtliches Genehmigungsverfahren/Raumordnungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahrenen)	Art (Handlungsempfehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBl. oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung geplant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MU	Immissionsrechtliches Genehmigungsverfahren	Programm für die Elektronische immissionsrechtliche Antragsstellung (ELIA)	seit Mai 2010, laufend aktualisiert	<a href="https://www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de/umweltschutz/genuehmigungsverfahren_nach_bundesimmissionschutzgesetz/elia_elektronische_antragstellungsprogramm_version_21/elektronisches_genehmigungsverfahren-72382.html">https://www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de/umweltschutz/genuehmigungsverfahren_nach_bundesimmissionschutzgesetz/elia_elektronische_antragstellungsprogramm_version_21/elektronisches_genehmigungsverfahren-72382.html</a>		Unternehmen
MU	immissionsrechtliches Genehmigungsverfahren	Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionschutzgesetz Leitfaden für Antragsteller	seit 1997, laufend aktualisiert	<a href="https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/themen/technischer_umweltschutz/genuehmigungsverfahren/leitfaden_durch_das_bundes_immissionschutzgesetz/leitfaden-durch-das-bundes-immissionschutzgesetz-8972.html">https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/themen/technischer_umweltschutz/genuehmigungsverfahren/leitfaden_durch_das_bundes_immissionschutzgesetz/leitfaden-durch-das-bundes-immissionschutzgesetz-8972.html</a>		Behörde, Unternehmen
<p><b>Hinweise zum nachfolgenden Komplex der Handlungshilfen im Strahlenschutz:</b>  Die Vollzugsaufgaben im Strahlenschutz werden im Gegensatz zu anderen Rechtsgebieten in Bundesauftragsverwaltung wahrgenommen. Aus diesem Grund gibt es ca. 30 Richtlinien, die der bundesweiten Vereinheitlichung des Vollzugs dienen. Weiterhin gibt es zurzeit zwei Allgemeine Verwaltungsvorschriften (AVV), die vor der Veröffentlichung stehen. Dieses sind die AVV Strahlenpass und die AVV Tätigkeiten. Die neue AVV Aufsichtsprogramm liegt im Entwurf vor. Weiterhin gibt es acht veröffentlichte Mustergenehmigungen sowie einen Merkposten zu Antragsunterlagen in den Genehmigungsverfahren für Anlagen zur Erzeugung ionisierender Strahlung, ein Merkblatt für die Beförderung radioaktiver Stoffe für Durchstrahlungsprüfungen sowie eine Merkpostenliste für die Sicherung sonstiger radioaktiver Stoffe und kleiner Mengen Kernbrennstoff. Weitere Mustergenehmigungen sind in Vorbereitung. Alle Unterlagen sind beispielsweise auf der Homepage des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE) unter <a href="https://www.base.bund.de/DE/base/gesetze-regelungen/rsh/3/3_node.html">https://www.base.bund.de/DE/base/gesetze-regelungen/rsh/3/3_node.html</a> abrufbar.</p>						
MU	Genehmigung, Anzeige, Freigabe und Fachkunde nach dem Strahlenschutzrecht	<p>Checkliste: Benötigte Module</p> <p>Grundmodul A: Allgemeine Angaben</p> <p>Modul D: Deckungsvorsorge</p> <p>Modul E: Ergänzende Angaben</p> <p>Modul FA: Tätigkeiten in fremden Anlagen</p> <p>Modul M: Anwendung im medizinischen Bereich - Ergänzung der allg. Angaben</p> <p>Modul L: Lagerung von radioaktiven Stoffen</p> <p>Modul O: Umgang mit offenen radioaktiven Stoffen incl. Laboratorien</p> <p>Modul P: Sonstige tätige Personen</p> <p>Modul T: Transport radioaktiver Stoffe</p>		<a href="https://www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de/startseite/verkehrsschutz/strahlenschutz_übersicht/ionisierende_strahlung_radioaktivitaet_und_rontgenstrahlung/radioaktive_strahler_und_beschleuniger/genuehmigungen_anzeigen_freigaben/antragstellung_merkblätter_und_formulare/antragstellung-133247.html">https://www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de/startseite/verkehrsschutz/strahlenschutz_übersicht/ionisierende_strahlung_radioaktivitaet_und_rontgenstrahlung/radioaktive_strahler_und_beschleuniger/genuehmigungen_anzeigen_freigaben/antragstellung_merkblätter_und_formulare/antragstellung-133247.html</a>		Behörde, Unternehmen

MU	Thema (z. B. immissions- schutzrecht- liches Genehmig- ungsverfahren/ Raumordnungs- verfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungs- empfehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBl. oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung geplant bis:	Adressat (Behör- de, Bürger, Unter- nehmen)
MU	Genehmigung	Modul U: Umgang mit umschlossenen radioaktiven Strahlern				
	Genehmigung	Merkblatt B: Checkliste für die Angaben zur Genehmigung der Errichtung und des Betriebs von Anlagen zur Erzeugung ionisierender Strahlen (z. B. Beschleuniger- anlagen)				
	Genehmigung	Merkblatt Bm: Checkliste für die Angaben zur Genehmigung für den Betrieb von medizini- schen Beschleu- nigeranlagen				
	Freigabe	Merkblatt AF: Checkliste für die Angaben zur Genehmigung von Afterloading- anlagen				
	Anzeige	Merkblatt RK: Ermittlung von Raumklassen				
	Fachkunde	Merkblatt BVS: Informationen zur Bestellung von Strahlen- schutzbevoll- mächtigten				
		Formular FR: Antrag auf Erteilung einer Freigabe nach § 32 StrlSchV				
		Formular A95: Anzeige von Arbeiten mit natürlich radio- aktiven Stoff- en nach § 56 StrlSchG				
		Formular FK: Antrag auf Erteilung einer Fachkundebe- scheinigung nach § 47 StrlSchV				

MU	Thema (z. B. immissions-schutzrechtliches Genehmigungsverfahren/Raumordnungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsempfehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBI. oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung geplant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MU	Sicherheit bei Röntgeneinrichtungen und Störstrahlern  Anzeige/Genehmigungsanträge für Röntgeneinrichtungen  Fachkunde	Veranstalter von Kursen  Behördlich bestimmte Sachverständige mit Zulassung für Niedersachsen (Röntgenbereich)  Formular: Medizin Formular: Tiermedizin Formular: Technik Formular: Teleradiologie Formular: Einstellung des Betriebes Formular: Beantragung der Fachkunde		<a href="https://www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de/startseite/verkehrsschutz/strahlenschutz_übersicht/ionisierende_strahlung_radioaktivitaet_rontgenstrahlung/sicherheit-bei-roentgeneinrichtungen-und-stoerstrahlen-52035.htm">https://www.gewerbeaufsicht.niedersachsen.de/startseite/verkehrsschutz/strahlenschutz_übersicht/ionisierende_strahlung_radioaktivitaet_rontgenstrahlung/sicherheit-bei-roentgeneinrichtungen-und-stoerstrahlen-52035.htm</a>		Behörde, Unternehmen

Wasserwirtschaft

MU	Arbeitshilfe zur Berücksichtigung der Bewirtschaftungsziele für Oberflächen-gewässer im Rahmen von Zulassungsverfahren für Grundwasserentnahmen	Arbeitshilfe	Juni 2020	<a href="https://www.nlwkn.niedersachsen.de/flie遳waesser/veroeffentlichungen-zum-the-ma-flie遳waesser-zum-downloaden-150818.html">https://www.nlwkn.niedersachsen.de/flie遳waesser/veroeffentlichungen-zum-the-ma-flie遳waesser-zum-downloaden-150818.html</a>		Behörde und Unternehmen
MU NLWKN	Arbeitshilfe zur Erstellung des Fachbeitrags Wasserrahmenrichtlinie	Arbeitshilfe			Juni 2021 (Internetveröffentlichung geplant)	Behörde und Unternehmen
MU NLWKN	Handlungsempfehlung zur Erstellung von GLD-Stellungen Themen Linienbauwerke (Straßenbauvorhaben an Bundesfernstraßen)	Handlungsempfehlung				Mitarbeiter*innen des NLWKN
MU NLWKN	Finanzhilfen im nds. Kooperationsmodell Trinkwasserschutz	Hinweisblätter und Anforderungen	11/2019	<a href="https://www.nlwkn.niedersachsen.de/startseite/wasserversorgung/grundwasser/niedersachsenisches_kooperationsmodell_trinkwasserschutz/finanzhilfe/finanzhilfe-111360.html">https://www.nlwkn.niedersachsen.de/startseite/wasserversorgung/grundwasser/niedersachsenisches_kooperationsmodell_trinkwasserschutz/finanzhilfe/finanzhilfe-111360.html</a>		Wasserwirtschaftsunternehmen
MU NLWKN	Freiwillige Vereinbarungen im nds. Kooperationsmodell Trinkwasserschutz	Hinweisblätter, Prüfprotokolle, Musteranträge	8/2019	<a href="https://www.nlwkn.niedersachsen.de/startseite/wasserversorgung/grundwasser/niedersachsenisches_kooperationsmodell_trinkwasserschutz/freiwillige-vereinbarungen-111380.html">https://www.nlwkn.niedersachsen.de/startseite/wasserversorgung/grundwasser/niedersachsenisches_kooperationsmodell_trinkwasserschutz/freiwillige-vereinbarungen-111380.html</a>		Wasserwirtschaftsunternehmen, Beraterbüros

ML	Thema (z. B. immissions- schutzrechtliches Genehmigungs- verfahren/Raumord- nungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsemp- fehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBI. oder Inter- netseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung ge- plant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
ML	Richtlinie über die Planung von Anlagen in Verfahren nach dem Flurbereinigungs- gesetz	Richtlinie	Veröffentlicht am 11.12.2014 mit Inkrafttre- ten zum 01.01.2015	Nds. MBI. 2015, S.91 Internetseite des ML	---	An die Ämter für regionale Landesentwicklung Braun- schweig, Leine-Weser, Lüneburg, Weser-Ems
ML	Leitlinie Naturschutz und Landschaftspflege in der Flurbereinigung	Leitfaden	Überarbeitete Fassung vom 14.11.2001	Internetseite des ML	---	Flurbereinigungs- und Na- turschutzbehörden sowie anerkannte Naturschutz- verbände
ML	Raumordnungsverfahren	VV-ROG/NROG – ROV	RdErl. d. ML v. 03.07.2019, veröffentlicht am 07.08.2019, Inkrafttreten 01.09.2019	Nds. MBI. Nr. 31/2019 vom 07.08.2019, S. 1162	---	Behörden
ML	Raumordnungsverfahren	Arbeitshilfe	---	---	2021. Derzeit liegt ein Entwurf zur Entscheidung im IMAK Planungsbe- schleunigung vor	Behörden, ggf. Vorhaben- träger
MW	Thema (z. B. immissions- schutzrechtliches Genehmigungs- verfahren/Raumord- nungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsemp- fehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBI. oder Inter- netseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung ge- plant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MW/ML	Unternehmensflurberei- nungen; Durchführung der Flurbereinigung unter Anwendung der §§ 87 ff. FlurbG	Erlass	RdErl. d. ML u. d. MW v. 5. 11. 2014 – 306–61141 <sup>-5</sup>	Nds. MBI. 2014 Nr. 42, S. 745		Behörde
MW	Hinweise zum Jagdver- halten im Bereich von Querungshilfen in Nieder- sachsen	Hinweise	16.08.2016, , aktualisiert 03.03.2020			Behörde
MW/ NLStBV	Rahmenvereinbarung zur Zusammenarbeit mit der NLF im Rahmen der Bereit- stellung und Dienstleistung der NLF zur Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen durch die NLF	Vereinbarung	28.02.2013			Behörde
MW	Rahmenvereinbarung zur Zusammenarbeit mit der LWK mit Einzelvereinba- rungen zur Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen	Vereinbarung	18.06.2013/21.06.2019			Behörde
MW	Verfahrensweisung für die Arbeitsschritte im Grunderwerb und Planung Ablaufplan Grunderwerb 9.6	Handlungsempfehlung	29.09.2019			Behörde
MW	Grunderwerb bei Neu- und Ausbau von Bundesfern- straßen Vorzeitiger Grunderwerb auch für vorgezogene naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen im Zusammenhang mit Bau- maßnahmen	ARS	ARS 5/1992			Behörde
MW	Bauvorbereitender Grund- erwerb	ARS	ARS 5/1992			Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren FStrG	Planfeststellungsricht- linien 2019 (PlafeR 19)	03.2020	Verkehrsblatt-Do- kument Nr. B 5001	2020	Behörde, Vorhabenträger
MW	Planfeststellungsverfahren	Prüfkatalog zur Ermitt- lung der UVP-Pflicht	30.01.2020	NLStBV intern		Behörde, Vorhabenträger
MU	Planfeststellungsverfahren EnWG	Leitlinien für die Plan- feststellung	01.04.2011	-		Behörde, Vorhabenträger
MU/ML	Planfeststellungsverfahren EnWG	Leitfaden Teilerverka- belung	18.11.2016	-		Behörde
MW	Raumordnungsverfahren Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Merkblatt zur Umwelt- verträglichkeitsstudie in der Straßenplanung (MUVS)	2001	FGSV.de (Forschungs- gesellschaft für Straßen- und Ver- kehrswesen e. V.)		Behörde, Bürger
MW	Raumordnungsverfahren, Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Richtlinie Umweltver- träglichkeitsprüfung (RUVP)	2004	FGSV.de	2021	Behörde, Bürger
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Merkblatt zum Amphibi- enschutz an Straßen	2000	FGSV.de	Zusammenführung mit MAQ geplant 2021	Behörde

<sup>5</sup> Zur Evaluation und zur Verbesserung des Inhalts des Rd. Erlasses vom 05.11.2014 (s. Nr. 1) haben MW und ML einen interministeriellen Arbeitskreis unter der Leitung des ML gebildet. Dieser IMAK hat noch nicht getagt.

MW	Thema (z. B. immissions- schutzrechtliches Genehmigungs- verfahren/Raumord- nungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsemp- fehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBl. oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung ge- plant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Hinweise zum Risikoma- nagement und Monito- ring landschaftspflege- rischer Maßnahmen im Straßenbau	2019	FGSV.de		Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Merkblatt zur Anlage von Querungshilfen für Tiere und zur Vernet- zung von Lebensräumen an Straßen (MAQ)	2009	FGSV.de	2021 Überarbeitete Fassung	Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Richtlinien für die land- schaftspflegerische Be- gleitplanung im Straßen- bau (RLBP)	2011	FGSV.de		Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Musterkarten für die einheitliche Gestaltung landschaftspflegerischer Begleitpläne im Straßen- bau	2011	FGSV.de		Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Anwendung der RLBP (Ausgabe 2009) bei Straßenbauprojekten in Niedersachsen Hinweise zur Vereinheitlichung der Arbeitsschritte zum landschaftspflegerischen Begleitplan und zum Artenschutzbeitrag	2011	NLStBV <a href="https://www.strassenbau.niedersachsen.de/download/63897/Anwendung_der_RLBP_Ausgabe_2009_bei_Straßenbauprojekten_in_Niedersachsen.pdf">https://www.strassenbau.niedersachsen.de/download/63897/Anwendung_der_RLBP_Ausgabe_2009_bei_Straßenbauprojekten_in_Niedersachsen.pdf</a>		Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Hinweise zur Prüfung von Stickstoffeinträgen in der FFH-Verträglich- keitsprüfung für Straßen	2019	FGSV.de		Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen- Baudurchführung	Richtlinien für die An- lage von Straßen – Teil Entwässerung RAS-Ew (zukünftig REwS)Hand- reichung: Qualifizierte	Februar 2014	FGSV.de/NLStBV – Dez.21	(2021)	Behörde - Vorhabenträger
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Entsorgung minerali- scher Abfälle im Straßen- bau : Kurzfassung	2016	FGSV.de		Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Richtlinien für bautech- nische Maßnahmen an Straßen in Wasserschutz- gebieten RiStWag	2016	FGSV.de	ca. 2021/2022	Behörde
MW	Planfeststellungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Merkblatt zur Berück- sichtigung der Wasser- rahmenrichtlinie in der Straßenplanung - M WRRL		FGSV.de		Behörde
MW	Genehmigungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Leitfaden Brückenersatz- neubau	2013	NLStBV	2021	Behörde
MW	Genehmigungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Prüfkatalog LBP	2015	NLStBV (intern)		Behörde
MW	Genehmigungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Prüfkatalog FFH	2015	NLStBV (intern)		Behörde
MW	Genehmigungsverfahren von Straßenbaumaßnahmen	Prüfkatalog UVP- Vor- prüfung		NLStBV (intern)	2020	Behörde
MW	Planung und Genehmigung von Straßenbaumaßnah- men, die durch die NLStBV durchgeführt werden: Für öffentliche (Raumord- nungsverfahren, Planfest- stellungsverfahren) und verwaltungsinterne Ver- fahren (Linienbestimmung, Gesehenvermerk des BMVI, bauordnungsrechtliche Ge- nehmigung)	Richtlinien zum Pla- nungsprozess und für die einheitliche Gestal- tung von Entwurfsunter- lagen im Straßenbau RE, Ausgabe 2012; Richtlinie, Kontrollliste, Qualitätssicherung.	Eingeführt mit Allgemei- nem Rundschreiben Stra- ßenbau Nr. 16/2012 des BMVI und zugehörigem Erlass und Verfügung.	Herausgeber: BMVI, Abteilung Straßen- bau; Vertrieb über den Verlag der For- schungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen <a href="https://www.fgsv-verlag.de/re">https://www.fgsv-verlag.de/re</a>		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.
MW	Anweisung zur Kosten- ermittlung und zur Veran- schlagung von Straßenbau- maßnahmen, Ausgabe 2014 (AKVS 2014)	Richtlinie zur Kosten- ermittlung, Kosten- fortschreibung und Anweisung zu Genehmi- gungsprozessen bezüg- lich Baukosten	Eingeführt mit Allgemei- nem Rundschreiben Stra- ßenbau Nr. 09/2015 des BMVI und zugehörigem Erlass und Verfügung.	Herausgeber: BMVI, Abteilung Straßen- bau; Vertrieb über den Verlag der For- schungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen <a href="https://www.fgsv-verlag.de/akvs">https://www.fgsv-verlag.de/akvs</a>		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.

MW	Thema (z. B. immissions- schutzrechtliches Genehmigungs- verfahren/Raumord- nungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsemp- fehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBl. oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung ge- plant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MW	Entwurf von Landesstraßen	RAL – Richtlinie für die Anlage von Landesstra- ßen	2012	FGSV		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.
MW	Netzgestaltung	RIN – Richtlinien für inte- grierte Netzgestaltung	2008	FGSV		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.
MW	Entwurf von Autobahnen	RAA – Richtlinien für die Anlage von Autobahnen	2008	FGSV		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.
MW	Aufrüstung der bewirt- schaferten Rastanlagen mit Schnelladesäulen für Elektrofahrzeuge	Rundschreiben, Anwen- dungshinweis	05.09.2018	BMVI		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.
MW	Barrierefrei Verkehrsana- lagen	Hinweise für barriere- freie Verkehrsanlagen	2011	FGSV		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.
MW	Empfehlung zur Mobilitäts- sicherung älterer Menschen im Straßenraum	Leitfaden Mobilität und Verkehr	2010	Schriftenreihe der Eugen-Otto-Butz- Stiftung		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.
MW	Sicherheitsaudit	Richtlinien für das Si- cherheitsaudit	2019	FGSV		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie die von ihnen beauftragten Inge- nieurbüros.
MW	Ortsdurchfahrten	Ortsdurchfah- richtlinien - Rechtliche Behandlung von Orts- durchfahrten im Zuge von Bundesstraßen	2012	FGSV		Zuständige Straßenbauver- waltungen sowie betroffene Gemeinden und Städte
MW	Frühe Öffentlichkeitsbetei- ligung bei Straßenbaumaß- nahmen	Verwaltungsverfahren- gesetz (VwVfG); § 25 (3) Beratung, Auskunft, frühe fentlichkeitsbeteiligung; Bundesgesetz				öffentlich-rechtliche Verwal- tungstätigkeit der Behörden
MW	Frühe Öffentlichkeitsbetei- ligung bei Straßenbaumaß- nahmen	Frühe Öffentlichkeitsbe- teiligung bei Industrie- und Infrastrukturprojek- ten (VDI 7000) Kommunikation und Öff- fentlichkeitsbeteiligung bei Planung und Bau von Infrastrukturprojekten (VDI 7001); Richtlinien des Vereins Deutscher Ingenieure (VDI)	2015	VDI		Private und öffentliche Vor- habenträger, Öffentlichkeit; Anspruchsgruppen („Stake- holder“); Anmerkung: Die Richtlinien des VDI sind in der NLSStBV nicht verbindlich eingeführt. Sie dienen der NLSStBV aufgrund ihrer hohen Relevanz (Stand der Technik) als Richtschnur und Hand- lungsorientierung.
MW	Frühe Öffentlichkeitsbetei- ligung bei Straßenbaumaß- nahmen	Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung; Handbuch		BMVI: <a href="https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/handbuch-buergerbeteiligung.html">https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/handbuch-buergerbeteiligung.html</a>		Vorhabenträger, verfahrensführende Behör- den, Bürgerinnen und Bürgern, weitere interessierte Kreise
MW	Aufstellen von Hinweis- schildern auf Gottesdienste und sonstige regelmäßige religiöse Veranstaltungen von Kirchen und sonstigen Religionsgemeinschaften	Richtlinie	22.10.2008	Nds. MBl. 2008, S. 1120		Behörden
MW	Aufstellung von nichtamt- lichen Wegweisern für Mes- sen, Ausstellungen, sportli- che und ähnliche temporäre Großveranstaltungen	Richtlinie	30.09.2010	Nds. MBl. 2010, S. 968		Behörden
MW	Anwendung der Verord- nung zur Berechnung von Ablösungsbeträgen nach dem Eisenbahnkreuzungs- gesetz, dem Bundesfernstra- ßengesetz und dem Bundes- wasserstraßengesetz	Richtlinie	04.03.2013	Nds. MBl. 2013, S. 259		Behörden
MW	Behandlung von Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaß- nahmen sowie sonstiger landschaftspflegerischer Maßnahmen beim Bundes- fernstraßenbau	Erlass	14.12.2017	Nds. MBl. 2018		Behörden
MW	Benutzung der Bundes- fernstraßen in der Baulast des Bundes (Nutzungsricht- linien)	Richtlinie	19.01.2018	Nds. MBl. 2018, S. 70		Behörden, Unternehmen, Bürger

MW	Thema (z. B. immissions- schutzrechtliches Genehmigungs- verfahren/Raumordnungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsempfehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBl. oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung geplant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MW	Anwendung der Ablösungsbeträge-Berechnungsverordnung	Verordnung	04.01.2012	Nds. MBl. 2012, S. 82		Behörden
MW	Übertragung von Zuständigkeiten für den Grundstücksverkehr auf die NLSStBV	Erläss	21.11.2012	Nds. MBl. 2012, S. 1213		Behörden
MW	Gebühren für Sondernutzungen an Bundesfernstraßen und an Landesstraßen	Verordnung	31.01.2003	Nds. GVBl. 2003, S. 48		Behörden, Unternehmen, Bürger
MW	Touristische Hinweisschilder in der Anbauverbots- und Anbaubeschränkungszone von Straßen außerhalb geschlossener Ortschaften	Erläss	20.12.2013	Nds. MBl. 2014, S.36		Behörden, Unternehmen
MW	Richtlinien für die Planfeststellung nach dem Bundesfernstraßengesetz (Planfeststellungsrichtlinien 2015 - Plafer 15)	Richtlinie	08.09.2015	Nds. MBl. 2015, S. 1199	Die Plafer werden demnächst in neuer Fassung veröffentlicht	Behörden, Unternehmen, Bürger
MW/LBEG	GeoBerichte 28 Hammerschmidt, U. & Stadtmann, R. (2019): Bodenschutz beim Bauen. Ein Leitfaden für den behördlichen Vollzug in Niedersachsen. – 2. Aufl.,	Arbeitshilfe	Überarbeitete Fassung von 2019	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	GeoBerichte 26 Engel, N. (2013): Bodenfunktionsbewertung auf regionaler und kommunaler Ebene – Ein niedersächsischer Leitfaden für die Berücksichtigung der Belange des vorsorgenden Bodenschutzes in der räumlichen Planung.	Arbeitshilfe	wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite	vorauss. 2020	Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	GeoBerichte 24: Leitfaden Erdwärmenutzung in Niedersachsen	Leitfaden (mit MU)	2012 wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite	vorauss. 2020/2021	Behörden, Planungsbüros, Bohrfirmen, Bürger
MW/LBEG	Änderungsentwurf zu: Leitfaden Erdwärmenutzung in Niedersachsen	Erweiterung zum Leitfaden	2017 (entfällt bei Neuauflage des Leitfadens)	LBEG-Internetseite		Behörden, Planungsbüros, Bohrfirmen, Bürger
MW/LBEG	GeoBerichte 22: Ermessensleitende Kriterien bei der Bearbeitung atlasbedingter Grundwassergerfahren und –schäden	Arbeitshilfe	2012	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	GeoBerichte 19 Müller, U. & Waldeck, A. (2011): Auswertungsmethoden im Bodenschutz - Dokumentation zur Methodenbank des Niedersächsischen Bodeninformationsystems (NIBIS®)	Arbeitshilfe	wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite	vorauss. 2020	Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	GeoBerichte 15 Eckl, H. & Raissi, F. (2009): Leitfaden für hydrogeologische und bodenkundliche Fachgutachten bei Wasserrechtsverfahren in Niedersachsen.	Arbeitshilfe	2009	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	GeoBerichte 14 Basedow, H.-W., Bolze, I., Gunreben, M., Jacob, P., Sbresny, J., Schrage, T., Steininger, A. & Weichselbaum, J. (2015): Flächenverbrauch und Bodenversiegelung in Niedersachsen	Arbeitshilfe	2015 wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	GeoBerichte 8 Bug, J., Engel, N., Gehrt, E. & Krüger, K. (2019): Schutzwürdige Böden in Niedersachsen. Arbeitshilfe zur Berücksichtigung des Schutzgutes Boden in Planungs- und Genehmigungsverfahren	Arbeitshilfe	2019	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 35 Ermittlung der Auswirkungen von Grundwasserabsenkungen auf den Ertrag landwirtschaftlich genutzter Flächen	Arbeitshilfe	wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite	vorauss. 2020	Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros

MW	Thema (z. B. immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren/Raumordnungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsempfehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBI. oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung geplant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MW/LBEG	Geofakten 33 Teerölimprägnierte Schwellenfundamente – Fachliche Überlegungen zur Abschätzung der von teerölimprägnierten Schwellenfundamenten ausgehenden Risiken für das Grundwasser	Arbeitshilfe	2019	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 32 Anforderungen an den umweltgerechten Rückbau und die Wiedernutzbarmachung von Standorten der Erdöl- und Erdgasgewinnung aus Sicht des Boden- und Grundwasserschutzes	Arbeitshilfe	2018	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 31 ENGEL, N. & PRAUSE, D. (2017): Erhalt und Wiederherstellung von Bodenfunktionen in der Planungspraxis	Arbeitshilfe	2017	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 29 Untersuchung von Öl- und Bohrschlammgruben	Arbeitshilfe	2015	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 28 MEYER, K. & HAUSCHILD, S. (2016): Ermittlung und Bewertung des Grundwasserflurabstandes in Wasserrechtsverfahren	Arbeitshilfe	2016	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 27 BOESS, J., FORTMANN, J., MÜLLER, U. & SEVERIN, K. (2011): Kriterienkatalog Nutzungsänderung von Grünlandstandorten in Niedersachsen	Arbeitshilfe	2011	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 25 SCHÄFER, W., PLUQUET, E., WEUSTINK, A., BLANKENBURG, J. & GRÖGER, J. (2010): Handlungsempfehlungen zur Bewertung und zum Umgang mit Bodenaushub aus (potenziell) sulfatursäuren Sedimenten	Arbeitshilfe	2010 wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 24 HEUMANN, S., GEHRT, E. & GRÖGER-TRAMPE, J. (2018): Sulfatursäure Böden in niedersächsischen Küstengebieten: Entstehung, Vorkundung und Auswertungskarten - Überarbeitete Fassung	Arbeitshilfe	2018	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 23 RAISSI, F., BOHNENSTEIN, V., MÜLLER, U. & FRITZ, J. (2011): Ermittlung von Bodenklassen für Erdarbeiten nach DIN 18300 auf Basis der Bodenübersichtskarte im Maßstab 1 : 50 000	Arbeitshilfe	2011	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 19: RAISSI, F., WEUSTINK, A., MÜLLER, U., NIX, T., MEESENBURG, H. & RASPER, M. (2009): Durchführungspläne für die Beweissicherung zum Bewilligungsbescheid zur Entnahme von Grundwasser.	Arbeitshilfe	2009 wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 17 SCHNEIDER, J. & SEVERIN, K. (2013): Hinweise zur Entnahme und zur Beurteilung von Bodenproben im Kontext von Bodenbelastungsuntersuchungen zu Dioxinen (PCDD/F) und dioxinähnlichen PCB (dl-PCB	Arbeitshilfe	2013	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros

MW	Thema (z. B. immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren/Raumordnungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsempfehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBl. oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung geplant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MW/LBEG	Geofakten 16 HILLMANN, M., MEESENBURG, H., RAISSI, F. & WORBES, M. (2009): Auswirkungen von Grundwasserentnahmen auf die forstliche Nutzung, Teil 2: Forstliches Beweissicherungsverfahren	Arbeitshilfe	2009 wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 15 HILLMANN, M., MEESENBURG, H., RAISSI, F. & WORBES, M. (2009): Auswirkungen von Grundwasserentnahmen auf die forstliche Nutzung, Teil 1: Rechtliche Rahmenbedingungen und Voruntersuchungen	Arbeitshilfe	2009 wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 10 ECKL, H. (2007): Hydrogeologische Anforderungen an Anträge auf obertägigen Abbau von Rohstoffen.	Arbeitshilfe	2007	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 8 NEUSS, M. & DÖRHÖFER, G. (2009): Hinweise zur Anwendung numerischer Modelle bei der Beurteilung hydrogeologischer Sachverhalte und Prognosen in Niedersachsen.	Arbeitshilfe	2009	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 6 RAISSI, F. & MÜLLER, U. (2009): Auswirkungen von Grundwasserentnahmen auf die Bodennutzung - Landwirtschaftliche Beweissicherungsverfahren	Arbeitshilfe	2009		vorauss. 2020	
MW/LBEG	Geofakten 5 RAISSI, F. & MÜLLER, U. (2009): Bodenkundliche Ermittlungen von Grundwasserabsenkungen im Gelände – Erfassung und Abschätzung der anteiligen Grundwasserabsenkungsträger durch Grundwasserentnahme und Entwässerungsmaßnahmen	Arbeitshilfe	2009 wird aktuell überarbeitet	LBEG-Internetseite	vorauss. 2020	Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 3 JOSOPAIT, V., RAISSI, F. & MÜLLER, U. (2009): Hydrogeologische und bodenkundliche Anforderungen an Anträge zur Grundwasserentnahme für die Feldberegnung.	Arbeitshilfe	2009	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 2 ECKL, H. (2010): Hydrogeologische und bodenkundliche Anforderungen an Anträge zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten für Grundwasser.	Arbeitshilfe	2010	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Geofakten 1 JOSOPAIT, V., RAISSI, F. & ECKL, H. (2009): Hydrogeologische und bodenkundliche Anforderungen an Wasserrechtsanträge zur Grundwasserentnahme.	Arbeitshilfe	2009	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Gutachterliche Bewertung von grundlegenden Bodenschätzen im Sinne des § 3 Abs.4 Ziffer 1 Bundesberggesetz durch die Staatlichen Geologischen Dienste	Orientierungsgrundlage für die Staatlich Geologischen Dienste (SGD) der Länder und des Bundes	2007	Bereitstellung durch LBEG, Ref. L3.5		Behörden
MW/LBEG	Merkblatt zur Erhebung von geophysikalischen und geologischen Daten aus Kohlenwasserstoff-Erlaubnis- und Bewilligungsfeldern sowie Untertage-Porenspeichern (deutsch, englisch)	Arbeitshilfe	2018	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen

MW	Thema (z. B. immissions- schutzrechtliches Genehmigungs- verfahren/Raumord- nungsverfahren, ggf. auch Teile von Verfahren)	Art (Handlungsemp- fehlungen, Leitfaden, Checkliste, VV o. ä.)	Wenn bereits erstellt: Erstellt am/veröffentlicht am:	Fundstelle (z. B. MBI, oder Internetseite):	Wenn in Planung: Fertigstellung ge- plant bis:	Adressat (Behörde, Bürger, Unternehmen)
MW/LBEG	Merkblatt über den Zugang zu Daten der deutschen Erdöl- und Erd- gas-Industrie im LBEG-Han- dover	Arbeitshilfe	2019	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen
MW/LBEG	Richtlinie zur Benennung und Zählung von Kohlenwasserstoff-Bohrun- gen (KW-Bohrungen) in der Bundesrepublik Deutsch- land (deutsch, englisch)	Arbeitshilfe	2015	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen
MW/LBEG	Merkblatt Übermittlung des Geologischen Risses von Kohlenwasserstoff-Lager- stätten an das LBEG	Arbeitshilfe	2010	LBEG-Internetseite		Behörden, Unternehmen
MW/LBEG	Berichterstattung nach Lagerstättengesetz für KW- Bohrungen. Anwendung BEEEO	Arbeitshilfe, Programm	2018	LBEG-Internetseite		Unternehmen
MW/LBEG	Ihr Lotse für Tiefengeo- thermie-Projekte in Nieder- sachsen	Arbeitshilfe	2018	LBEG-Internetseite		Bürger, Unternehmen
MW/LBEG	Merkblatt für die Erteilung und Bearbeitung von Berg- bauberechtigungen für Erdwärme gemäß § 3 Abs. 3 Bundesberggesetz	Arbeitshilfe	2012 wird aktuell überarbei- tet	LBEG-Internetseite	vorauss. 2020	Unternehmen
MW/LBEG	Merkblatt zur Erhebung von geophysikalischen und geologischen Daten aus Erdwärme-Erlaubnis- und Bewilligungsfeldern	Arbeitshilfe	2010 wird aktuell überarbei- tet	LBEG-Internetseite	vorauss. 2020	Unternehmen
MW/LBEG	Empfehlungen zu Verfahren der Bauleitplanung hinsicht- lich der Nutzungsbeschrän- kung von Oberflächennaher Geothermie	Arbeitshilfe		LBEG-Internetseite	2020/2021	Kommunen, Behörden
MW/LBEG	WEB Applikation Erdwär- meanlagen-Datenbank	WEB Applikation	2014	<a href="http://nibis.lbeg.de/geothermieanlagen">http://nibis.lbeg.de/ geothermieanlagen</a>		Untere Wasserbehörden
MW/LBEG	Empfehlungen zur Forde- rung eines seismologischen Basisgutachtens und Emp- fehlung zu den Inhalten eines seismologischen Basis- gutachtens	Arbeitshilfe	2018	Intern		Behörden, Unternehmen, Ing.-Büros
MW/LBEG	Leitfaden zur Festlegung des Einwirkungsbereichs nach Auftritt einer Erschüt- terung, verursacht durch ein seismisches Ereignis, im Sinne der Bergverordnung über Einwirkungsbereiche (EinwirkungsBergV) und des Bundesberggesetzes (BBergG)	Leitfaden (Mitarbeit des LBEG)	2019	<a href="https://www.infogeo.de/Infogeo/DE/Downloads/leitfa-&lt;br/&gt;den_einwirkungs-&lt;br/&gt;BergV_20180702.&lt;br/&gt;html">https://www.infogeo. de/Infogeo/DE/ Downloads/leitfa- den_einwirkungs- BergV_20180702. html</a>		Behörden, Unternehmen, Bürger
MW/LBEG	Statisch-konstruktive An- forderung für Wohngebäu- de in erdfallgefährdeten Gebieten	Arbeitshilfe zum Erlass des Niedersächsischen Sozialministers „Bau- maßnahmen in erdfall- gefährdeten Gebieten“ vom 23.2.1987, AZ. 305.4-24 110/2 -	1987	LBEG-Internetseite		Behörden, Ing.-Büros, Bürger
MW/LBEG	Kategorien der Erdfall- gefährdung im Gips- und Karbonatkarst	Arbeitshilfe zum Erlass des Niedersächsischen Sozialministers „Bau- maßnahmen in erdfall- gefährdeten Gebieten“ vom 23.2.1987, AZ. 305.4-24 110/2 -	1987	LBEG-Internetseite		Behörden, Ing.-Büros, Bürger
MW/LBEG	Feldes- und Förderabgabe	Merkblatt zur Festset- zung des Bemessungs- maßstabes	--	LBEG-Internetseite		Behördenmitarbeiter/Unter- nehmen
MW/LBEG	Feldes- und Förderabgabe	Merkblatt zur Handha- bung der Sonderrege- lungen für Naturgas		LBEG-Internetseite		Behördenmitarbeiter/Unter- nehmen
MW/LBEG	Bergbau	Sammlung der Rund- verfügungen des LBEG (System von VV)	--	Werden den betrof- fenen Unternehmen zur Verfügung ge- stellt		Behördenmitarbeiter/Unter- nehmen

## **4. Thesenpapier zum Workshop – Vision „Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050“**

Niedersächsisches Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V. (NSI) &  
Institut für Digitalisierung & Datenschutz (ID2)

## **Vision „Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050“**

Thesenpapier aufgrund des im Rahmen der Regierungskommission  
„Moderne Verwaltung für ein modernes Niedersachsen“  
am 16. September 2020 durchgeführten Workshops

Karoline Busse  
Prof. Dr. Peter Daiser  
Arno Heinen  
Prof. Dr. Isabell Peters  
Daniel Sandvoß

Hannover

12. Oktober 2020

## Inhalt

Kapitel	Seite
Einleitung .....	68
Die Grundprinzipien .....	68
Das Leitbild: Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050 .....	69
Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050: Die Vision in der Praxis.....	71
Maßnahmen zur Umsetzung der Vision .....	72
Maßnahme 1: Datenverfügbarkeit erhöhen .....	72
Maßnahme 2: Einführung einer integrierten digitalen Plattform.....	72
Maßnahme 3: Einführung KI-gestützter Rechtsprüfungssysteme .....	72
Maßnahme 4: Einführung digitaler Assistenz- und Dialogsysteme .....	73
Maßnahme 5: Optimierung der Förderstrukturen des Landes .....	73
Ausblick.....	74

## Artikel I. Einleitung

Bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG), des Niedersächsischen Gesetzes über digitale Verwaltung und Informationssicherheit (NDIG) und der generellen Weiterentwicklung der öffentlichen Verwaltung mit Blick auf die voranschreitende Technologisierung gesellschaftlicher Strukturen wird regelmäßig auf die sogenannte Digitale Verwaltung Bezug genommen. Digitale Verwaltung kann abstrakt als administrative Organisation betrachtet werden, die ausschließlich elektronische Daten, Prozesse und Systeme zur Erledigung von Aufgaben nutzt, die für eine elektronische Verarbeitung geeignet oder erforderlich sind.<sup>6</sup> Diese Definition beschreibt ein institutionelles Bild zur Umsetzung technologischer Anforderungen, die aus einer OZG- bzw. NDIG-Sicht an die öffentliche Verwaltung in Niedersachsen gestellt werden.

Für eine zukunftsorientierte strategische Planung der organisatorischen Weiterentwicklung der öffentlichen Verwaltung in Niedersachsen bedarf es jedoch eines umfassenderen, visionäreren Konzeptes, um der Fülle der prognostizierten Anforderungen und Entwicklungen einer künftigen Informationsgesellschaft zumindest in Ansätzen Rechnung zu tragen. Eine sorgfältige, differenzierte und richtungsweisende Auseinandersetzung mit den Themen, Zielen und Arbeitsinhalten der Regierungskommission „Moderne Verwaltung für ein modernes Niedersachsen“ erfordert ebenfalls die Berücksichtigung von Aspekten, die über die derzeit bestehenden Herausforderungen hinausreichen, um potentielle Wechselwirkungen und langfristige Effekte strategischer Entscheidungen frühzeitig identifizieren und wegweisende Beschlüsse fassen zu können.

Es liegt in der Natur der Sache, dass solche Zukunftsprognosen mit Vorsicht zu genießen sind, da diese in der Regel nur sehr bedingt in der vorhergesagten Art und Weise eintreten. Dennoch ist die Definition eines visionären Leitbildes eine wichtige strategische Aufgabe zur erfolgreichen Durchführung großer Veränderungsvorhaben wie der technologischen Transformation der öffentlichen Verwaltung. Ein visionäres Leitbild fungiert im Rahmen eines systematischen, teleologischen Change-Management-Prozesses als vereinende Vorstellung, um die sich verändernden Ressourcen, Prozesse und Systeme effektiv auf das neue gemeinsame Paradigma auszurichten. Es ist in diesem Sinn als ein zeitlich begrenztes Ziel zu verstehen, das im Verlauf des kontinuierlichen Veränderungsmanagements regelmäßig auf Nutzen, Validität, Reliabilität und Objektivität überprüft wird. Daher sollten zukunftsbezogene Entscheidungen und Handlungen als Chancen und Möglichkeiten und nicht als Vorhersagen verstanden werden. Die Kreation eines visionären Leitbildes ist mit diversen Herausforderungen verbunden: Aufgrund der mangelnden Fähigkeit der Menschen, die Zukunft prognostizieren zu können, sind diese Arbeiten stets mit einer hohen Ungewissheit verbunden. Gleichzeitig führen die Erkenntnisse im Rahmen solcher Prozesse oft zu politisch, institutionell oder gesellschaftlich unerwünschten Ergebnissen, die aufgrund unterschiedlicher Anschauungen, Hoffnungen und Wunschvorstellungen der beteiligten Personen zu vehementen Reaktionen führen können. Angesichts des zuvor beschriebenen Mehrwerts für die Arbeit der Regierungskommission wurden diese potentiellen Risiken bewusst in Kauf genommen und eine Vision der Digitalen Verwaltung in Niedersachsen im Jahr 2050 im Rahmen eines Future-Search-Workshops erarbeitet.<sup>7</sup>

Diese Vision diente als Grundlage zur Definition spezifischer zukunftsorientierter Maßnahmen für die Themenfelder „Großgenehmigungsverfahren“, „Förderstruktur des Landes“, „Regionale Landesentwicklung“ und „Digitalisierung der Verwaltung“. Die Betrachtung der aktuellen Herausforderungen aus einer visionären Zukunftsperspektive stellt damit eine methodische Erweiterung der bestehenden Arbeitsverfahren der Regierungskommission dar.

## Artikel II. Die Grundprinzipien

Obwohl die Teilnehmer\*innen des Future-Search-Workshops sich einig waren, dass es grundsätzlich keine gedanklichen Schranken geben soll, um offen, frei und vorbehaltlos innovativ zu denken, wurden dennoch fünf unumstößliche Grundprinzipien aufgestellt, um ein konstruktives Miteinander zu gewährleisten:

1. Der Leitgedanke der öffentlichen Verwaltung im Jahr 2050 ist die Schaffung von gesellschaftlichem Mehrwert durch konsequenten Fokus auf Effizienz und Effektivität bei der Erstellung und Erbringung von Verwaltungsleistungen sowie Vernetzung, Lösungsorientierung und Kundenzufriedenheit, um das Vertrauen in Staat und Verwaltung nachhaltig zu sichern.
2. Im Mittelpunkt des Verwaltungshandelns steht die Bevölkerung: Die Zielgruppe der öffentlichen Verwaltung ist die gesamte Gesellschaft.
3. Die Technik ist lediglich ein Mittel: Ihr Einsatz eröffnet neue Möglichkeiten. Im Fokus steht allerdings stets das gesellschaftliche Ziel.
4. Die Prüfschritte für neue Ideen und Maßnahmen sind (1) „Technisch machbar?“, (2) „Wirtschaftlich sinnvoll?“, (3) „Gesellschaftlich wünschenswert?“. Rechtliche Fragestellungen schließen sich an diese drei Prüfschritte an und haben im kreativen Prozess ausschließlich gestaltenden Charakter. Mit anderen Worten: Das Recht ist ein Hilfsmittel zur Implementierung der Lösung, die technisch realisierbar, wirtschaftlich sinnvoll und gesellschaftlich erwünscht ist.
5. Alle Arbeitsergebnisse des Workshops müssen mit den Grundsätzen der Demokratie und des Föderalismus vereinbar sein.

<sup>6</sup> Arbeitsdefinition der Digitalen Verwaltung zur Umsetzung von OZG und NDIG am Niedersächsischen Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V. (NSI) und Institut für Digitalisierung & Datenschutz (ID2).

<sup>7</sup> Die Vision „Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050“ wurde im Rahmen eines Workshops erarbeitet, der in Zusammenarbeit des NSI und des ID2 vorbereitet und gemeinsam mit Vertreter\*innen der Regierungskommission „Moderne Verwaltung für ein modernes Niedersachsen“ durchgeführt wurde. Die Veranstaltung wurde von Teilnehmer\*innen aus folgenden Institutionen begleitet: digitalRat.niedersachsen, Gemeinde Wennigsen, GovConnect, Hochschule Osnabrück, Niedersächsischer Landkreistag, Niedersächsische Staatskanzlei, Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung, Region Hannover und Stadt Celle.

## Artikel III. Das Leitbild: Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050

Der zentrale Ausgangspunkt des Leitbildes „Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050“ ist der fundamentale gesellschaftliche Wandel, der zu signifikanten Veränderungen privater und öffentlicher Strukturen führt. Als Auslöser und Treiber dieses Wandels gelten im Wesentlichen die demographische Entwicklung und die technologische Befähigung der Menschen durch neue Informations- und Kommunikationstechnik, die mit der Nutzung vernetzter sozio-technischer Systeme einhergeht. Die damit verbundene Transformation der Gesellschaft und ihrer Werte führen zu einer Neuordnung zahlreicher politischer, ökonomischer und sozialer Beziehungen, Prozesse und Systeme.

Teilweise als Reaktion auf sich verändernde Bedürfnisse der Partner\*innen und Kund\*innen der öffentlichen Verwaltung und teilweise im Rahmen gestalterischer Eingriffe verändert sich die Leistungserbringung der öffentlichen Verwaltung im Jahr 2050 grundlegend im Vergleich zu heute. Der Großteil der Verwaltungsleistungen wird digital und hochgradig automatisiert erbracht. An die Stelle der Prinzipien der klassischen Aufbauorganisation mit örtlichen, fachlichen und instanzialen Zuständigkeiten rückt eine lösungsorientierte, prozessbasierte Arbeitsform, die betroffene Personen und Institutionen in die Entscheidungsfindung integriert und eine kollektive Erstellung öffentlicher Güter erlaubt. Dies wird maßgeblich durch den Einsatz dialogischer Austauschformen, KI-Assistenten, kollaborativer Werkzeuge und zellulärer vorgegangs- und situationsbezogener Organisationsstrukturen erreicht.

Als unmittelbare Konsequenzen werden eine zunehmende prozessorientierte Verschmelzung von Behörden- und Gebietsstrukturen in der täglichen Verwaltungsarbeit und eine verstärkte Zuständigkeits- und Kompetenzfokussierung der im Jahr 2050 bestehenden föderalistischen Ebenen erwartet. Angesichts der anhaltenden Urbanisierung ist der wirtschaftlich dominante Lebensraum der Zukunft städtisch geprägt und der ländliche Anteil der Bevölkerung sinkt. Trotz dieses Trends ist die dezentrale Versorgung in der Fläche ein Kernbestandteil der öffentlichen Verwaltung 2050. Dies wird erreicht, indem die Zuständigkeiten und Kompetenzen der öffentlichen Leistungserstellung und Leistungserbringung – unter Berücksichtigung politisch, wirtschaftlich, technisch und gesellschaftlich sinnvoller Föderalismusstrukturen sowie prozessualer Erfordernisse – adäquat zugeordnet werden.

Die föderale Ebene gibt die landesweite Strategie vor und schafft die Grundlagen und Rahmenbedingungen für die Umsetzung der strategischen Vorgaben. Das politisch-admini-

strative System arbeitet hierzu stärker als heute Hand in Hand, um die Digitalisierung und Automatisierung bei der administrativen Umsetzung politischer Entscheidungen bereits umfassend bei der Willensbildung zu berücksichtigen. Darüber hinaus werden auf dieser Ebene – unter Einbindung der anschließend für die Umsetzung zuständigen Einheiten – sämtliche verwaltungstechnische Standards, Schnittstellen und Prozesse abschließend definiert.

Auf lokaler Ebene finden sich lokale Ansprechpartner\*innen und Verwaltungsunterstützer\*innen, die die analoge Schnittstelle zu Politik und Verwaltung der Bürger\*innen vor Ort bilden. Der Fokus der lokalen Ebene liegt nicht mehr bei der umfassenden eigenständigen Erstellung und Erbringung öffentlicher Leistungen, sondern bei der Schaffung von Gemeinschafts- und Begegnungsräumen und der Vor-Ort-Unterstützung der Bürger\*innen, um sie zu informieren, mit ihnen zu kommunizieren und sie bei Verwaltungsanliegen zu unterstützen, die keine digitale Abwicklung erlauben.

Damit übt insbesondere die lokale Ebene eine sehr bürger\*innennahe Kommunikations- und Koordinationsfunktion sowie analoge Bürger\*innenbeteiligungsfunktion aus. Ihr fokussiertes Aufgabenspektrum erlaubt kleine spezialisierte Einheiten mit hoher geografischer Verbreitung am Lebensmittelpunkt der Bürger\*innen. Während das im Rahmen der lokalen Erstellung von Verwaltungsleistungen zu bearbeitende Vorgangenspektrum sinkt, steigt die Zahl der lokalen Einheiten, die geografisch zu den Bürger\*innen wandern und damit die öffentliche Verwaltung näher zu den Bürger\*innen bringt.

Zwischen der lokalen und der föderalen Ebene findet sich eine regionale Ebene, die die Rolle kommunaler Kompetenzcluster einnimmt. Hier werden alle digitalen Verwaltungsleistungen erstellt und erbracht. Vor diesem Hintergrund befindet sich auf der regionalen Ebene der wesentliche Teil der Verwaltungsexpert\*innen, die sich um die digitale Abwicklung der Anliegen der Bürger\*innen kümmern, prozess- und kompetenzbasiert lokale, regionale und überregionale Verwaltungsverfahren betreuen und als Ansprechpartner\*innen für die Verwaltungsunterstützer\*innen auf der lokalen Ebene fungieren. Gleichzeitig übernimmt die regionale Ebene die Aufgaben der Online-Bürger\*innenbeteiligung (E-Participation) und betreut die Open-Government-Aktivitäten für die lokale und regionale Ebene.

Die Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050 erfordert zusätzlich zu den prozessualen und strukturellen Veränderungen eine organisationskulturelle Weiterentwicklung der beteiligten und handelnden Personen. Wesentliche Ausprägungen der Einstellungen und Werte von Verwaltungsakteuren im Jahr 2050 sind anhand von vier Perspektiven in Abbildung 1 dargestellt. (S.70 s. o.)



### Mitarbeiterperspektive

- Ich bin Teil eines landesweiten Expert\*innennetzwerks
- Ich arbeite und vernetze mich fachbereichs-, institutions- und ebenenübergreifend
- Ich unterstütze situations- und prozessspezifisch mit meinem Expert\*innen-Know-how

### Prozessperspektive

- Wir schaffen Lösungen
- Wir denken in digitalen, automatisierten Prozessen
- Wir stellen Prozesse und Interaktionen über Hierarchien und Organisationen

- Wir sind aufgeschlossen für neue Technologien
- Wir nutzen neue Technologien
- Wir haben den Mut, neue Wege zu gehen und Fehler zu machen

- Wir schaffen gesellschaftlichen Mehrwert
- Wir setzen die Bürger\*innen an die erste Stelle
- Wir dienen dem Staat und der Gesellschaft

### Kulturperspektive

### Organisationsperspektive

Abbildung 1: Leitbildperspektiven der Digitalen Verwaltung Niedersachsen 2050

Die Mitarbeiter\*innen der Digitalen Verwaltung Niedersachsen 2050 verstehen sich als integralen Teil eines landesweiten Expert\*innennetzwerks. Sie arbeiten und vernetzen sich fachbereichs-, institutions- und ebenenübergreifend und unterstützen situations- und prozessspezifisch auf der lokalen, regionalen und föderalen Ebene. Aus einer Prozessperspektive legt die Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050 den Fokus auf Lösungen, die vorwiegend mit digitalen, automatisierten Prozessen umgesetzt werden, anstatt bürokratische personelle Regelungen zu schaffen.

Die Mitarbeiter\*innen der Digitalen Verwaltung Niedersachsen 2050 sind sich einig, dass Prozesse und Interaktionen konsequent über Hierarchien und Organisationen stehen. Sie sind aufgeschlossen gegenüber neuen Technologien und nutzen diese. Gleichzeitig haben sie den Mut, mit neuen Ab-

läufen zu experimentieren, neue Lösungen zu schaffen und auch mal einen Fehler zu machen. Ein Fehler, beim Versuch etwas Neues einzuführen oder eine bestehende Lösung zu optimieren, wird in der Digitalen Verwaltung Niedersachsen 2050 nicht als ein Stigma betrachtet; vielmehr ist es ein Zeichen für Engagement, Motivation und Eigeninitiative.

Eine zentrale Rolle bei allem Verwaltungshandeln nimmt die Schaffung von gesellschaftlichem Mehrwert ein. Diese Maßgröße ist gewissermaßen die Renditekennzahl der Digitalen Verwaltung Niedersachsen 2050 und spiegelt auf diese Weise den Erfolg des Verwaltungshandelns wieder. Sie bildet damit die Grundlage für grundsätzlich alle verwaltungsstrategischen Entscheidungen und Maßnahmen und legt den Fokus auf die Erzielung von Effizienz und Effektivität sowie die Schaffung von Vertrauen gegenüber den internen und externen Stakeholder\*innen.



## Artikel IV. Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050:

### Die Vision in der Praxis

Das folgende fiktive Beispiel beschreibt einen Arbeitstag in der Digitalen Verwaltung Niedersachsen 2050 aus der Sicht eines Mitarbeiters, der die Durchführung eines Großgenehmigungsverfahrens federführend begleitet. Bei diesem fiktiven Großgenehmigungsverfahren handelt es sich um ein landesweites Projekt zum Ausbau der Landstraßen für den autonomen Güterverkehr.

Die Protagonist\*innen: Rolf Yücel ist 54 Jahre alt und arbeitet seit 20 Jahren im Infrastrukturministerium Niedersachsen. Als Prozessmanager für Großprojekte betreut er zahlreiche Großgenehmigungsverfahren. Leon Salzberger ist 35 Jahre alt und arbeitet als Baurechtsspezialist für die Region Schaumburg. Sandra Nowak ist Landwirtin im Familienbetrieb. Sie hofft auf zügige Fortschritte des Großgenehmigungsverfahrens, da ihre Landmaschinen-Flotte im Straßenverkehr immer noch manuell betrieben werden muss. Die Protagonist\*innen des fiktiven Beispiels (sogenannte Personas) sind in Abbildung 2 nochmals zusammenfassend dargestellt.



Abbildung 2: Kurzvorstellung der Protagonisten des fiktiven Beispiels

- 08:00 Uhr: Rolf beginnt seinen Tag mit einem Kaffee und dem Statusbericht seines virtuellen Assistenten. Er hat vormittags zwei Gespräche; außerdem wurden bereits über Nacht die auf dem aktuellem Projektstand basieren den Nutzungssimulationen für seine heutigen Termine modelliert. Er schaltet sein mobiles Büro in den Virtual-Reality-Modus und genießt den Kaffee zu Hause bei einer virtuellen Besichtigung im Rahmen der modellierten Nutzungssimulationen.
- 08:50 Uhr: Sandra reicht über das Verwaltungsportal eine Änderungsanregung per Videobotschaft ein. Ihr ist bei der Durchsicht der öffentlich zugänglichen Unterlagen aufgefallen, dass an einer Stelle ihrer Flächen keine ausreichenden Fahrbahnbreiten vorhanden sind, die eine komplett autonom ablaufende Erntekampagne erlauben. Diese sind im aktuellen Projektplan noch nicht entsprechend berücksichtigt und sollten ihrer Ansicht nach im Rahmen eines Änderungsantrags in das Verfahren einfließen.
- 08:55 Uhr: Der schauburger Baurechtsspezialist Leon tauscht sich in einem Augmented-Reality-Gespräch mit Rolf über die Simulation aus, während sein Auto ihn zum nächsten Vor-Ort-Termin fährt. Sandras Einreichung hat eine Restrukturierung seines Tagesplans ausgelöst, die Leons virtueller Assistent im Hintergrund selbstständig abwickelt. Alle nötigen Datenpunkte werden für ihn vor- und aufbereitet, damit er umfassend informiert ist, wenn er Sandra bei der Vor-Ort-Begehung begegnet.
- 10:00 Uhr: Sandra begrüßt Leon auf ihrem Hof in Auhagen. Leons Assistent hat bereits analysiert, welche Straßenabschnitte problematisch sein können und so fahren sie gemeinsam zu einem der identifizierten Punkte.
- 10:30 Uhr: Für fast alle Abschnitte konnte eine Lösung gefunden werden, aber eine Alleestrecke erweist sich als knifflig. Rolf und eine auf Anraten seines Assistenten hinzugezogene Expertin aus dem Umweltministerium sowie der Baurechtsspezialist Leon und ein KI-basierter Assistent schalten sich im Rahmen eines Augmented-Reality-Gesprächs dazu. Während Rolf, Leon und die Expertin aus dem Umweltministerium die Sachlage erörtern, überprüft der KI-Assistent bereits tausende Muster und erstellt Lösungsvorschläge für die Gruppe, die auf Basis der Vorlagen umgehend eine gute Lösung finden.
- 13:00 Uhr: Rolf wird von seinem virtuellen Assistenten zum heutigen Problem interviewt. Sandra hat für den aktuellen Landkreis-Cast ein Update für die Landwirt\*innen angeregt, das der virtuelle Redaktions-Assistent direkt selbstständig produziert und publiziert.
- 13:30 Uhr: Die Änderungen am Projektplan wurden automatisch in das Prozessmodell aufgenommen und in Echtzeit für das ausführende spanische Bauunternehmen bereitgestellt. Dessen virtuelle Assistenz hat die geplanten Änderungen umgehend bestätigt. Da die Lösungsvorschläge des KI-Assistenten bereits die Wirtschaftlichkeit der Änderungen während der Lösungssuche eruiert hat, ergibt sich keine signifikante Veränderung des Kostenrahmens. Es sind daher keine weiteren Bestätigungen erforderlich und der Änderungsantrag ist abgeschlossen.
- 14:00 Uhr: Rolf beendet seinen Arbeitstag und macht sich auf den Weg zum Fußballtraining mit seiner Jugendgruppe.

# Artikel I. Maßnahmen zur Umsetzung der Vision

Die Teilnehmer\*innen des Future-Workshops haben Maßnahmen identifiziert und beschrieben, die die öffentliche Verwaltung in Niedersachsen auf dem Wandlungs- und Weiterentwicklungsprozess hin zur skizzierten Vision unterstützen sollen. Die betroffenen Behörden können damit Weichen in der Gegenwart stellen, die ihnen den Weg in die digitale Zukunft der öffentlichen Verwaltung erleichtern.

Die nachfolgenden Maßnahmen beziehen sich auf die drei ressortübergreifenden Arbeitsschwerpunkte und Handlungsfelder der Regierungskommission „Moderne Verwaltung für ein modernes Niedersachsen“: Großgenehmigungsverfahren, Förderstruktur des Landes und Regionale Landesentwicklung. Das Handlungsfeld „Digitalisierung der Verwaltung“ stellt im Folgenden ein zentrales Schnittstellenthema dar, das im Mittelpunkt der Betrachtung steht.

## Maßnahme 1: Datenverfügbarkeit erhöhen

Automatisierungspotentiale lassen sich nur dann realisieren, wenn qualifizierte Daten zur Weiterverarbeitung in verschiedenen Anwendungen vorhanden sind. Gleichzeitig erhöht sich die Qualität der Verwaltungsleistungen dadurch, dass Berechtigten relevante Informationen zur Verfügung stehen und nicht gesondert erhoben werden müssen. Für das Themenfeld Open Data profitieren Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Verwaltung gegenseitig von einer guten Datenbasis.

Das Land Niedersachsen hat bereits mit der Erstellung einer Open-Data-Strategie begonnen. Geplant ist, dass das Land über die gemeinsame Bund-Länder-Plattform „GovData“ offene Verwaltungsdaten zur Verfügung stellt<sup>8</sup>. Während dieser übergeordnete Rahmen und die gemeinsame Plattform die Zielstruktur offener Daten darstellen, ist jede einzelne Behörde aufgefordert, ihre Daten zu bereinigen. Dazu gehören insbesondere die Überprüfung von Daten auf Richtigkeit, Konsistenz, Zuverlässigkeit, Vollständigkeit, Genauigkeit, Aktualität, Redundanzfreiheit, Relevanz, Einheitlichkeit, Eindeutigkeit und Verständlichkeit sowie die Analyse auf mögliche Verknüpfungen. Darüber hinaus sind sämtliche relevanten Datenbestände zusammenzuführen und in maschinenlesbar in der digitalen Plattform zur Verfügung zu stellen.

Mittels einer Erhöhung der Datenverfügbarkeit können berechnete Beteiligte – im Speziellen die Verwaltungsmitarbeiter\*innen – behördenübergreifend auf Datenbestände zugreifen. Auf diese Weise lassen sich Großgenehmigungsverfahren zielgenauer planen und die Beteiligten können Situationen und Sachlagen umfassender beurteilen und auf dieser Grundlage weitsichtiger Entscheidungen treffen. Dadurch erhöht sich die Transparenz der Verfahren und unterschiedliche Interessenslage können vorausschauender berücksichtigt werden. Mit Blick auf Förderstrukturen und Möglichkeiten der regionalen Landesentwicklung lassen sich damit verbundene Prozesse und Systeme durch eine verbesserte Verfügbarkeit von Daten effektiver und effizienter gestalten. Fördermittel könnten beispielsweise adressatengenauer und (teil)automatisiert zur Verfügung gestellt und der zeitliche und finanzielle Aufwand für komplizierte bürokratische Bewilligungsverfahren damit signifikant gesenkt werden.

## Maßnahme 2: Einführung einer integrierten digitalen Plattform

Mit Hilfe einer gemeinsamen digitalen Plattform der Landes- und Kommunalverwaltung könnten Behörden ihre Verwaltungsleistungen schnell und skalierbar bereitstellen. Die Anbindung der digitalen Leistungserbringung sollte über ein zentrales Servicekonto für Bürger\*innen und Unternehmen mit integrierter Bezahlungsfunktion und Anbindung der relevanten Fachverfahren erfolgen. Die Standardisierung der damit verbundenen Datenstrukturen legt die Grundlage für die Konzeption und Implementierung von automatisierten Dialogsystemen, die den Bürger\*innen und Unternehmen bei der Suche nach Informationen und während des gesamten Prozesses der Leistungserstellung und -erbringung behilflich sind. Darüber hinaus unterstützt ein einheitlicher digitaler Plattformansatz die Entwicklung digitaler Assistenz- und Dialogsysteme, die die Verwaltungsmitarbeiter\*innen künftig mit Hilfe automatisierter datenbankgestützter Analysen bei ihren täglichen Aktivitäten und Entscheidungen unterstützt. Ferner ließen sich Bausteine zu Großgenehmigungsverfahren und Fördermittel direkt in die digitale Plattform integrieren. Zur Umsetzung der Maßnahme sollten zu Beginn alle bestehenden, geplanten und in Umsetzung befindlichen digitalen öffentlichen Plattformen dahingehend analysiert werden, eine integrierte einheitliche digitale Plattform der öffentlichen Verwaltung in Niedersachsen zu schaffen, die ebenfalls die Einbindung relevanter Großgenehmigungsverfahren-, Förderstruktur- und Regionale-Landesentwicklungsprozesse erlaubt. Die entsprechenden Prozesse für diese Handlungsfelder der Regierungskommission sind für eine digitale Abbildung zu gestalten. Ziel ist es, jeweils einen medienbruchfreien, weitgehend automatisierbaren, schlanken Genehmigungsprozess zu kreieren, der relevante Informationen zum Verfahren sowie zu Förderberechtigungen und Sachständen auf der digitalen Plattform für alle Beteiligten zur Verfügung stellt. Gleichzeitig sollten Aspekte der Beteiligung von Bürger\*innen und Unternehmen im Rahmen von E-Participation-Prozessen mitgestaltet und in die digitale Plattform integriert werden.

## Maßnahme 3: Einführung KI-gestützter Rechtsprüfungssysteme

Mittels eines KI-gestützten Rechtsprüfungssystems können Verfahren beschleunigt und Mitarbeiter\*innen entlastet werden. Insbesondere bei gebundenen Verwaltungsentscheidungen ist eine weitgehende Automatisierung denkbar. KI-gestützten Rechtsprüfungssystemen ist es mittlerweile möglich, derartige Entscheidungen regelmäßig fehlerfrei zu erbringen. Auch im Bereich der weitaus anspruchsvolleren Ermessensverwaltung wäre ein entsprechendes System zuverlässig einsetzbar. Ein derartiges lernendes System würde Entscheidungen unter anderem in Abgleich mit der ständigen Rechtsprechung treffen und damit auf eine weitaus größere Datenbasis zurückgreifen, als es menschlichen Bearbeiter\*innen möglich ist.

Zur Umsetzung der Maßnahme ist zunächst ein System mit einem höchstmöglichen Automatisierungsgrad zu entwickeln, das in der Lage ist, Sachverhalte zutreffend zu erfassen. Nach der Erfassung des Sachverhalts würde das System den Sachverhalt und die tatbestandlichen Voraussetzungen mit den einschlägigen Rechtsvorschriften abgleichen und damit eine automatisierte Subsumtion vornehmen. Hierzu würde es auf umfangreiche Rechtsprechungs- und Kommentierungsdaten-

banken zurückgreifen. Die eigentliche Entscheidung würde dann als logisches Ergebnis aus dem Vorliegen oder Nichtvorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen getroffen werden. Falls die Voraussetzungen für eine vollautomatisierte Abwicklung eines Verfahrens nicht gegeben sind, könnten KI-gestützte Rechtsprüfungssysteme unterstützend bei der Sachverhaltsaufklärung und der Vorbereitung von Entscheidungen eingesetzt werden.

## Maßnahme 4: Einführung digitaler Assistenz- und Dialogsysteme

Automatisierte Assistenz- und Dialogsysteme wie Digitale Assistenten und Chatbots tragen zur Entlastung der Verwaltungsmitarbeiter\*innen bei und können einen signifikanten Beitrag zur Steigerung der Produktivität bei der öffentlichen Leistungserstellung und -erbringung leisten. Viele digitale Routineaufgaben lassen sich damit bereits heute automatisiert bearbeiten. Insbesondere Chatbots unterstützen beispielsweise die Kommunikation mit den Bürger\*innen und können dazu eingesetzt werden, die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung sichtbarer und mehrwertstiftender für die Nutzer\*innen zu gestalten. Als zusätzliches Medium bieten sie darüber hinaus die Möglichkeit, ein weiteres dialogunterstützendes Bindeglied zwischen der Gesellschaft und der öffentlichen Verwaltung zu bilden und den Abruf und den Austausch von Informationen zwischen den Beteiligten zu koordinieren.

Mit Blick auf die zentralen Themenfelder der Regierungskommission „Moderne Verwaltung für ein modernes Niedersachsen“ (Großgenehmigungsverfahren, Förderstruktur des Landes und Regionale Landesentwicklung) bieten sich mannigfaltige Einsatzmöglichkeiten für automatisierte Assistenz- und Dialogsysteme: Bei Großgenehmigungsverfahren liegen eine Förderung des Informationsaustauschs und der Kommunikation zwischen den diversen Interessensgruppen nahe. Darüber hinaus ist in Zukunft ein unterstützender Einsatz bei der Analyse komplexer Sachverhalte und der Vorbereitung von Entscheidungen denkbar.

Im Bereich der Förderstrukturen könnten digitale Assistenzsysteme Antragsteller\*innen bei der Recherche nach geeigneten Förderprogrammen unterstützen und beraten, bei der Antragstellung behilflich sein und sie im Anschluss kontinuierlich über den jeweiligen Sachstand informieren. Für die regionale Landesentwicklung ergeben sich zahlreiche Einsatzgebiete hinsichtlich des behördenübergreifenden Austauschs, der Informationskoordination bei regionalen Vorhaben und der Unterstützung bei umfassenden Datenrecherchen. Die Entwicklungen in diesem Bereich werden maßgeblich durch die zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten getrieben. Es ist daher davon auszugehen, dass der Umfang der von solchen Systemen durchgeführten Aufgaben kontinuierlich zunehmen wird und damit auch der Mehrwert den diese digitalen Systeme für die öffentliche Verwaltung bieten.

Die Einführung automatisierter Assistenz- und Dialogsysteme erfordert im ersten Schritt eine Konkretisierung des Use-Cases des Systems. Hierfür sind die geplanten Einsatzgebiete und die damit verbundenen Aufgaben an die Systeme eindeutig zu spezifizieren. Von diesen Zielen sind die Anforderungen an die Organisation, die Daten und die Infrastruktur abzuleiten. Zur Schaffung der notwendigen Grundlagen sowie Entwicklung und Implementierung der jeweiligen Lösungen ist in der Regel eine intensive Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Behörden, den relevanten Fachabteilungen und externen Dienstleistern unabdingbar. Diese kurz dargestellten Kernaspekte sollten im Rahmen eines weiterführenden

den Projektes überprüft und ergänzt werden, um damit den Grundstein für eine künftige Entwicklung und Implementierung automatisierter Assistenz- und Dialogsysteme in der öffentlichen Verwaltung zu legen.

## Maßnahme 5: Optimierung der Förderstrukturen des Landes

Ziel der Maßnahme ist es, Fördermittel effektiv und effizient Berechtigten zur Verfügung zu stellen. Dazu gehört, dass der Anteil von Verwaltungskosten an der Fördermittelverwaltung möglichst gering ausfällt. Dafür wird die Struktur der Ämter für regionale Landesentwicklung in Hinblick auf die Zielstellung überdacht. Informationen zu Fördermitteln und Antragsverfahren werden zukünftig über eine digitale Plattform bereitgestellt (siehe Maßnahme 2: Einführung einer digitalen Plattform). Anträge werden automatisiert bearbeitet und anhand von Förderparametern hinsichtlich einer Förderbewilligung geprüft. Nach positiver Prüfung würden die Förderbescheide automatisiert erstellt. Ferner wäre es möglich, den Bürger\*innen vorgefiltert personalisierte Möglichkeiten zu ihrer individuellen Fördersituation anzubieten. Aufwendige Recherchen und Prüfungen von Förderbestimmungen entfielen damit sowohl für potentielle Förderempfänger\*innen als auch für eine anschließende Bearbeitung von Förderanträgen.

Zur Realisierung dieser Maßnahme sind zunächst die Informationen der unterschiedlichen Förderprogramme zielgruppenadäquat für die Integration in die digitale Plattform aufzubereiten. Mit fortschreitender Maßnahmenintegration und steigendem Erfahrungsschatz können in einem nächsten Schritt auch nicht staatliche Institutionen ihre Förderangebote über die digitale Plattform anbieten. Auf diese Weise kann sich die Digitale Verwaltung Niedersachsen 2050 als ein umfassend integrierter Lösungsanbieter im Bereich der Förderangebote positionieren. Zudem sind transparente und auditierte Personalisierungsalgorithmen sowie Prozesse für digitale Förderanträge zu entwickeln und in die Plattform aufzunehmen.

Über eine automatisierte Aufnahme und Auswertung fachlicher Förderkriterien könnten Förderanträge zunehmend automatisiert erstellt und bearbeitet werden. Ferner ist zu prüfen, inwieweit Förderempfänger\*innen über einen vernetzten Austausch von Informationen und automatisierte Datenbank- bzw. Ledger-Technologien von Nachweispflichten befreit werden bzw. Nachweise effizienter erbracht werden könnten. Damit könnte der Back-Office-Aufwand deutlich reduziert werden und Fördermittelexpert\*innen aus der Verwaltung könnten die mit der Automatisierung erzielte Zeitersparnis dazu nutzen, um ihr Wissen in komplexere Fördermittelfälle einzubringen und auf diese Weise einen inhaltlichen Mehrwert zur Erreichung des Ziels einer regionalen Landesentwicklung zu schaffen. Darüber hinaus könnte eine vermehrte direkte Einbindung von zivilgesellschaftlichen Akteuren\*innen in die Landesentwicklung erfolgen.

<sup>8</sup> Vgl. Niedersächsische Staatskanzlei (2020) Wirtschaftsministerium erarbeitet Open Data-Strategie für Niedersachsen. Online verfügbar unter <https://www.stk.niedersachsen.de/startseite/presseinformationen/wirtschaftsministerium-erarbeitet-open-data-strategie-fur-niedersachsen-neue-chancen-fur-wirtschaft-wissenschaft-und-gesellschaft-184972.html>, Stand: 11.02.2020, Abruf am 29.09.2020.

## Artikel VI. Ausblick

Die visionären und kreativen Ansätze, Ideen und Vorstellungen der Teilnehmer\*innen und die damit verbundenen Diskussionen während des Workshops haben gezeigt, dass die anstehenden Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung in Niedersachsen nicht mit der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes oder des Niedersächsischen Gesetzes über digitale Verwaltung und Informationssicherheit abgeschlossen sein werden. Die Beteiligten waren sich einig, dass der fortschreitende gesellschaftliche Wandel zusätzliche Maßnahmen und eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Behörden erfordert, die weit über ein bloßes elektronisches Angebot von Verwaltungsleistungen über Verwaltungsportale hinausgeht.

Mit der Durchführung des Workshops und insbesondere mit der gemeinsamen Erarbeitung eines visionären Leitbildes wurde ein weiterer wichtiger Schritt in Richtung digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung in Niedersachsen unternommen. Dieser Schritt soll allgemein die strategische Planung mit Blick auf erforderliche technologische, organisatorische, kulturelle und strukturelle Anpassungen der öffentlichen Verwaltung in Niedersachsen und speziell – als methodische Erweiterung der bestehenden Verfahren – die Arbeit der Regierungskommission hinsichtlich der Themenfelder „Großgenehmigungsverfahren“, „Förderstruktur des Landes“, „Regionale Landesentwicklung“ und „Digitalisierung der Verwaltung“ unterstützen.

Die skizzierte Vision ist als temporäre vereinende Vorstellung zu verstehen, die den handelnden Personen hilft, sich in einem dynamischen Umfeld kontinuierlich verändernder Ressourcen, Prozesse und Systeme auf ein gemeinsames Paradigma auszurichten. Sie dient somit als ein zeitlich begrenztes Ziel, das im zeitlichen Verlauf regelmäßig auf Nutzen, Validität, Reliabilität und Objektivität überprüft wird. Die davon abgeleiteten Maßnahmen stellen in der Konsequenz abhängige Initiativen auf dem Weg zur skizzierten Vision der Digitalen Verwaltung Niedersachsen 2050 dar. Vor dem Hintergrund des Digitalisierungsfokus der dargestellten Maßnahmen, bilden diese nur einen Teil der erforderlichen Transformationsaktivitäten ab. Für eine erfolgreiche Weiterentwicklung sind zahlreiche weitere systemische Maßnahmen auf organisatorischer, kultureller und struktureller Ebene erforderlich.