

BAUVERBÄNDE.NRW

Neustart Infrastruktur – Deutschlands Bauwende braucht den Mittelstand

Ein Fahrplan für den Einsatz des Sondervermögens

I. Zeit für den Neustart

Nordrhein-Westfalen hat das höchste Verkehrsaufkommen unter den Bundesländern und verfügt somit über das dichteste Verkehrsnetz der Bundesrepublik. Doch eben jene Infrastruktur befindet sich aufgrund von konstanter Ab- und Übernutzung längst an der Belastungsgrenze. Laut dem im März 2025 veröffentlichten Brückenmonitor sind landesweit 2.439 Brücken mit den schlechtesten Zustandskategorien vier und fünf versehen.

Ende 2023 hat das Landesverkehrsministerium auf diesen Umstand reagiert und seine Sanierungsoffensive gestartet. Trotz erster Erfolge kann das Land diese Mammutaufgabe nicht aus eigenen Mitteln stemmen. Mit dem kürzlich verabschiedeten Sondervermögen Infrastruktur hat nun auch der Bund dem Thema die notwendige Priorität eingeräumt.

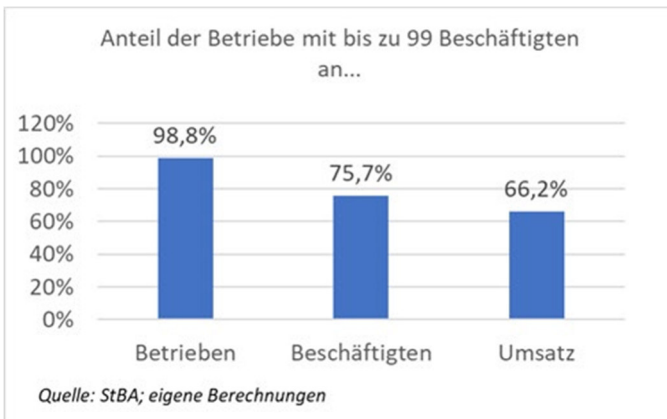
Rund 300 Milliarden Euro für zentrale Maßnahmen mit Fokus auf die Autobahn GmbH, den Bund, die Deutsche Bahn sowie den Erhalt kritischer Verkehrswege. Zusätzlich stehen den Ländern und Kommunen 100 Milliarden Euro zur Verfügung, um Investitionsstaus vor Ort aufzulösen. Der Klima- und Transformationsfonds (KTF) stellt weitere 100 Milliarden Euro für energetische Sanierungen bereit – ein starkes Signal für die Modernisierung.

Doch damit diese Mittel auch wirksam und zügig in konkrete Projekte fließen, braucht es klare Voraussetzungen:

- **Planungs- und Genehmigungsverfahren müssen deutlich beschleunigt werden.** Hier liegt der größte Hebel für schnellere Realisierung.
- **Die mittelständisch geprägte Bauwirtschaft muss konsequent eingebunden werden.** Ihre regionalen Kapazitäten sichern Arbeitsplätze, stärken die Wertschöpfung vor Ort und entlasten die Sozialkassen.
- **Wechselwirkung von Vergaberecht und Bauwirtschaft beachten.** Die unterschiedlichen Vergabereformen bestimmen maßgeblich über Anzahl und Beschaffenheit der beteiligten Baufirmen. Damit hat das Vergaberecht einen nachhaltigen Einfluss auf die regionale Unternehmensstruktur und das Fortbestehen zahlreicher Betriebe. Nicht von ungefähr hat der Gesetzgeber das Prinzip der mittelstandsfreundlichen Vergabe gleich in mehreren Regelwerken verankert. Dieses muss auch im Kontext des Sondervermögens gewahrt bleiben. Nur wenn diese Rahmenbedingungen stimmen, kann der Modernisierungsschub gelingen.

II. Deutschlands Bauwirtschaft: Mittelständisch geprägt, leistungsstark aufgestellt

Die deutsche Bauwirtschaft ist mittelständisch geprägt: Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes zählen 99% der Betriebe im Bauhauptgewerbe weniger als 100 Beschäftigte. In diesen Unternehmen arbeiten rund drei Viertel aller Arbeitnehmer – sie erwirtschaften zwei Drittel des gesamten Branchenumsatzes.



(Abbildung 1: Anteil der Betriebe mit bis zu 99 Beschäftigten an allen Betrieben, Beschäftigten und dem Umsatz im Bauhauptgewerbe)

Diese Unternehmen sind in der Fläche tief verwurzelt. Sie sind die natürlichen Partner der Kommunen bei der Umsetzung von Investitionen. Sie sind die entscheidenden Motoren vor Ort, wenn es darum geht, Projekte schnell und wirkungsvoll zu realisieren. Ihre Leistung geht voll auf das „Konto Binnenkonjunktur“. Ein globales Ausweichen auf billigere Produktionsstandorte gibt es in der heimischen Bauwirtschaft nicht.

Zum Leistungsspektrum des Baumittelstandes zählen der Bau von Schulen, Kitas, Straßen, Brücken, Bahnhöfen und Bahnanlagen. Investitionen in diese Bereiche stärken nicht nur die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit vor Ort, sondern sichern langfristig den Standort Deutschland.

Hat der Bau die Kapazitäten?

Hinter 500 Milliarden Euro verbirgt sich ein

beachtliches Bauvolumen. Damit stellt sich für alle Beteiligten die Frage, inwieweit reichen die Kapazitäten aus, um das Sondervermögen auch zügig auf Straße und Schiene zu bringen.

Im Rahmen unserer bundesweit laufenden Konjunkturumfrage verfügen unsere mittelständischen Mitgliedsunternehmen sowohl im Hochbau als auch im Tiefbau über freie Kapazitäten, um weitere Aufträge zu übernehmen. Aufgrund der derzeit besonders im Hochbau immer schwierigen Auftragslage melden die Unternehmen hier eine Geräteauslastung von nur 60%, im Tiefbau sind es 65%. Das sind im Vergleich zu den Vorjahren sehr niedrige Werte. Über die Hälfte der an der Umfrage teilnehmenden Unternehmen benennen fehlende Aufträge als Behinderungsgrund für die Bautätigkeit. Der Flaschenhals für den Infrastrukturbau liegt in den vorgelagerten Planungs- und Genehmigungsverfahren. Die Kapazitäten sind vorhanden.

III. Was ist zu tun?

Um den Sanierungsstau zu bewältigen und weitere Sperrungen wichtiger Verkehrsachsen und damit die Überlastung ganzer Regionen zu vermeiden, müssen alle verfügbaren Baukapazitäten genutzt werden – von kleinen, mittleren bis zu großen Unternehmen. Das gelingt nur, in dem das Vergaberecht möglichst alle Betriebsgrößen miteinschließt. Überdimensionierte Losgrößen, teure ÖPP-Modelle oder Ausschreibungen, die nur wenige internationale Konzerne erfüllen können, schließen 99 % der heimischen Bauwirtschaft und einen Großteil der Fachkräfte aus. Das schwächt nicht nur die Bauleistung, sondern verlagert auch Wertschöpfung und Steuereinnahmen ins Ausland.

Werden Mittel aus Sondervermögen gezielt eingesetzt, stärken wir nicht nur unsere Infrastruktur, sondern auch die heimische Konjunktur – durch Aufträge an lokale Unternehmen, die hier Steuern zahlen und Arbeitsplätze sichern. So wurde die Bauwirtschaft schon 2008/09 zum

Vor dem ersten Spatenstich beschleunigen

Infrastrukturprojekte in Deutschland dauern oft Jahrzehnte – vor allem aufgrund langwieriger Planungs- und Genehmigungsverfahren. Beim Schienenbau vergehen im Durchschnitt 20 Jahre vom Planungsstart bis zur Inbetriebnahme, beim Bundesfernstraßenbau über 10 Jahre. Dabei wird häufig der Eindruck erweckt, dass der Bau selbst am längsten dauert, obwohl etwa 85 % der Zeit auf Planung und Genehmigung entfallen, und nur rund 15 % auf die Bauphase.

Der größte Hebel zur Beschleunigung liegt also nicht beim Bauen, sondern im vorausgehenden Verfahren. Besonders zeitintensiv ist das Planfeststellungsverfahren, das meist mehrere Jahre beansprucht. Kommt es zu Konflikten unter den Beteiligten oder Klagen, verzögert sich das Verfahren erheblich.

IV. Bessere Vergaben – Pläne der Bundesregierung

Im aktuellen Verfahrensrecht gibt es enorme Beschleunigungspotentiale zu heben. Das hat auch die neue Bundesregierung erkannt und folgende Maßnahmen im Koalitionsvertrag geplant.

1. Kein Planfeststellungsverfahren bei Ersatzneubauten

Zukünftig soll der *„identische, der erweiterte und der vollständige Ersatzneubau bei Infrastrukturvorhaben von der Pflicht des Planfeststellungsverfahrens ausgenommen werden.“* Und *„Beteiligungen der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit sowie Prüfungen finden nur einmal statt“*

2. Plangenehmigung statt Planfeststellung

Mit dem Wegfall des standardisierten Planfeststellungsverfahrens soll die *„Planungsgenehmigung zum standardisierten Regelverfahren werden.“*

3. Verbandsklagerecht einschränken

Das umfassende Verbandsklagerecht hat zu erheblichen Verzögerungen bei Infrastrukturprojekten geführt. Umweltverbände sollten nur dann klagen dürfen, wenn tatsächlich Umweltbelange betroffen sind oder sie im Genehmigungsverfahren nicht ordnungsgemäß beteiligt wurden. Auch diesen Gedanken greift der Koalitionsvertrag auf, in dem er das Klagerecht *„reformieren, straffen und auf die tatsächliche Betroffenheit ausrichten“* möchte.

4. Gesetzliche Stichtagsregelung einführen

Derzeit müssen laufende Planungen ständig an neue fachliche und rechtliche Vorgaben angepasst werden – das führt zu Verzögerungen, aufwendigen Überarbeitungen und Rechtsunsicherheiten. Eine gesetzliche Stichtagsregelung würde Planungssicherheit schaffen. Daher heißt es richtigerweise im Koalitionsvertrag. *„Ein Verfahren wird in dem Recht beendet, in dem es begonnen wurde.“*

V. Bessere Vergaben – Was gilt es noch zu beachten?

Aus den vier angestrebten Maßnahmen der Bundesregierung ergibt sich bereits ein beachtliches Beschleunigungspotential, sofern sie denn auch sinnvoll umgesetzt werden. Um das Sondervermögen bestmöglich zu nutzen, sehen wir als Baugewerbe jedoch noch zahlreiche weitere Maßnahmen, die berücksichtigt werden müssen.

5. Materielle Präklusionsvorschrift wiedereinführen

Nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs von 2015, das die materiellen Präklusionsvorschriften im deutschen Verwaltungsrecht aufhob, kam es zu erheblichen Verzögerungen, besonders bei Infrastrukturprojekten. Eine materielle Präklusion würde Verfahrensbeteiligte ausschließen, wenn sie ihre Einwendungen nicht bereits imilverwaltungsverfahren geltend gemacht haben. Diese Regelung würde die frühzeitige Klärung von Streit-

punkten fördern und Verzögerungen durch späte Einwendungen im Gerichtsverfahren vermeiden.

6. Planungskapazitäten in den Behörden stärken

Für einen zügigen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur müssen Planungs- und Genehmigungsbehörden vorrangig von bürokratischen Lasten befreit und ihre Ressourcen gezielter eingesetzt werden. So lassen sich bereits mit bestehendem Personal erhebliche Beschleunigungspotenziale erschließen – eine personelle Aufstockung und ein erleichterter Zugriff auf externe Planungsbüros sind ebenso notwendig

7. Ökonomische Verantwortung wahrnehmen durch die mittelstandsfreundliche Vergabe

Selbst ein 500 Milliarden Euro Sondervermögen reicht nicht aus, um den Sanierungsstau unserer maroden Infrastruktur vollständig zu beheben. Daher gilt auch hier der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, sodass mit dem bestehenden Geld möglichst viel Bautätigkeit generiert werden kann. Unter diesen Gesichtspunkten hat sich die mittelstandsfreundliche Teil- und Fachlosvergabe bewährt und das nicht nur, weil sie die Wertschöpfung in der Region anstößt. Denn erst die umfassende Leistungsbeschreibung ermöglicht es den Vergabestellen, die eingehenden Angebote fundiert zu vergleichen und auf ihre Kosten hin zu überprüfen. Das ist einem Leistungsprogramm, wie es Funktionalausschreibung vorsieht, gar nicht möglich. Verschiedene Rechnungshöfe beklagen Mehrkosten von ca. 15% - 20% pro Vergabe, die so entstehen. Hinzu kommen potentiell schädliche Entwicklungen, da der Bewerberkreis bei Funktionalausschreibungen zunehmend gering bleibt, was in der Vergangenheit Preisabsprachen begünstigt hat.

8. Frühzeitige und standardisierte Bürgerbeteiligung

Dort wo Planfeststellungsverfahren geboten sind, ist

eine frühzeitige Beteiligung der Bürger entscheidend für Erfolg und Beschleunigung von Projekten. Nur durch die frühestmögliche Einbindung von Öffentlichkeit können grundlegende Entscheidungen schneller getroffen und Einwände frühzeitig in die Planung integriert werden. Eine Standardisierung der Bürgerbeteiligung spart Zeit und reduziert langwierige Prüfungen während des Genehmigungsverfahrens.

9. Verwaltungsgerichtliche Verfahren effizienter gestalten

Auch die Verwaltungsgerichte können einen entscheidenden Beitrag zur zügigeren Umsetzung von Infrastrukturprojekten leisten. Ein Gutachten im Auftrag des Normenkontrollrats zeigt konkrete Ansätze zur Verfahrensbeschleunigung auf. Besonders wirksam wären:

- Der Weiterbau laufender Maßnahmen, sofern diese reversibel sind.
- Ein verpflichtender, früher Erörterungstermin zur Vermeidung langwieriger Schriftsatzwechsel.
- Die vollständige Digitalisierung von Akten und Gutachten, um parallelen Zugriff und schnellere Bearbeitung zu ermöglichen.
- Die Möglichkeit zur gerichtlichen Heilung einzelner Verfahrensfehler bei Klagen von Umweltverbänden, um Prozesse abzukürzen.

VI. Digitalisierung als Beschleunigungsfaktor

Neben zahlreichen vergaberechtlichen Belangen lassen sich durch die fortschreitende Digitalisierung weitere Potentiale heben. Aus Sicht des Baugewerbes sind folgende Punkte hervorzuheben.

1. Verbindliche Standards und offene Systeme etablieren

Die Einführung und verpflichtende Anwendung eines bundesweiten OpenBIM-Standards für öffentliche Bauprojekte, einheitliche Schnittstellen (XBau, eForms) sowie die Entwicklung eines praxistauglichen Digitalen Produktpasses (DPP) mit klaren Haftungsregeln und ohne

unverhältnismäßige Belastung für KMUs sind unerlässlich, um digitale Durchgängigkeit zu gewährleisten und Planungssicherheit zu schaffen.

2. Datenverfügbarkeit, -souveränität und -sicherheit

Rechtssicherheit und klare Rahmenbedingungen für den Datenaustausch (z.B. nach Gaia-X-Prinzipien) sind zu schaffen, um Haftungsrisiken zu minimieren und Datensouveränität, insbesondere von KMUs, zu gewährleisten. Dies beinhaltet eine innovationsfreundliche Auslegung des Datenschutzes und zeitnahe Leitlinien zur Auslegung des europäischen AI-Acts.

3. Verwaltung als digitaler Vorreiter und Partner-

Eine konsequente Verwaltungsdigitalisierung in Planungs- und Genehmigungsbehörden zur medienbruchfreien Datenverarbeitung ist unerlässlich. Dies umfasst die Umsetzung des Once-Only-Prinzips und die Weiterentwicklung des Bekanntmachungsservices zu einem zentralen Vergabeportal für alle öffentlichen Bauvergaben.

Fazit

Die vor uns liegenden Aufgaben zur Stärkung der Infrastruktur und Wettbewerbsfähigkeit sind herausfordernd – aber lösbar.

Das Sondervermögen bietet eine historische Chance: den Investitionsstau zu überwinden, die

Binnenkonjunktur zu beleben und die längst überfällige Modernisierung unserer Infrastruktur entschlossen voranzutreiben. Damit diese Mittel Wirkung entfalten, müssen sie zügig, effizient und zielgerichtet in konkrete Projekte fließen.

Die heimische Bauwirtschaft steht bereit – mit freien Kapazitäten, erprobtem Know-how und starker regionaler Verankerung. Ihre Einbindung sichert Wertschöpfung im Inland, schafft Beschäftigung und stabilisiert die Sozialkassen.

Entscheidend ist, dass Planungs- und Genehmigungsverfahren spürbar beschleunigt werden. Was es jetzt braucht, sind Verlässlichkeit, klare Rahmenbedingungen und der politische Wille, die Potenziale von Digitalisierung, Künstlicher Intelligenz und innovativen Bauverfahren konsequent zu nutzen.

Wenn jetzt alle Beteiligten gemeinsam handeln, entsteht eine leistungsfähige Infrastruktur – als Fundament für wirtschaftlichen Erfolg und einen starken Mittelstand.

Mit freundlichen Grüßen

BAUVERBÄNDE.NRW



Rüdiger Otto
Präsident



Dr. Bernhard Baumann
Hauptgeschäftsführer