



**Deutscher
Industrie- und Handelskammertag**

Der unterschätzte Kosteneffekt von Bau- und Umweltvorgaben

Ergebnisse der DIHK-Unternehmensbefragung
zu Standortrestriktionen von Unternehmen

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.
Tine Fuchs
Meike Albers

April 2009

DER UNTERSCHÄTZTE KOSTENEFFEKT VON BAU- UND UMWELTVORGABEN

In Politik und Verwaltung wird oft davon ausgegangen, dass der Wirtschaft durch Bau- und Umweltvorgaben keine Kosten entstehen. Die Befragung des DIHK¹, an der sich 385 Unternehmen beteiligten, zeigt, dass die Vielzahl der Vorgaben sehr wohl Kosten verursacht. Sie liefert erstmalig für Deutschland Aussagen darüber, wie sich Vorgaben z.B. zu Lärm und Gebäuden, Gewässer- und Naturschutz, Fahrverbote oder Umweltzonen auf die Unternehmen auswirken. Die wichtigsten Ergebnisse in Kürze:

Insgesamt verursachen die Vorgaben bei **90% der Unternehmen Kosten**:

- Besonders problematisch ist, dass die Unternehmen nicht nur von einer oder zwei Regelungen betroffen sind – im Durchschnitt führen je Unternehmen fünf Vorschriften zu zusätzlichen Kosten.
- An erster Stelle stehen die Anforderungen an das Gebäude, die bei 55% der Unternehmen Kosten verursachen. Aber auch Gewässerschutz (50%) und Lärmschutz (48%) führen zu zusätzlichen Kosten.
- Überdurchschnittlich betroffen ist das verarbeitende Gewerbe: Hier sind durch Gewässerschutz, Lärmschutz und Vorgaben zur Luftreinhaltung jeweils 75% der Unternehmen zusätzlichen Kosten ausgesetzt.
- Den meisten Unternehmen entstehen Kosten beim Bau (56%) und bei der Unterhaltung der Gebäude und Betriebsstätten (48%). Dauerhafte Büro- und Personalkosten schlagen bei 45% der Unternehmen zu Buche.

Was die **Akzeptanz** der Vorgaben betrifft, ergibt sich ein differenziertes Bild:

- 70% der Unternehmen bewerten die Vorgaben zu Lärm und Luft sowie die Anforderungen an Gebäude als sehr sinnvoll oder angemessen – obwohl genau diese Vorgaben bei vielen Unternehmen Kosten verursachen. Hier gilt: Wer viel Lärm macht oder Emissionen verursacht, hat höhere Kosten zu tragen. Ein Prinzip, das grundsätzlich Zustimmung findet.
- Allgemeine Auflagen, die nichts mit der Tätigkeit der Unternehmens zu tun haben, werden kritisch bewertet. Ob der neue Nistplatz von Fledermäusen oder ein Wohngebiet, das neben einem alt eingesessenen Industriebetrieb entsteht: Durch so genannte Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft, den Arten- und Biotopschutz, die Freihaltung von Schutzstreifen, Fahrverbote oder Umweltzonen entstehen den Unternehmen kostenintensive Verpflichtungen. Die Folge: Sie werden deutlich häufiger als zu streng bewertet.
- Auch hier ist die Vielzahl der Vorgaben problematisch: 40% der Befragten bewerten drei oder mehr Vorgaben als zu streng.
- Die Folge: 10% der Unternehmen haben aufgrund von Regelungen am Standort schon eine Verlagerung vorgenommen, 9% planen eine Verlagerung.

Gezielte **Maßnahmen** könnten dazu beitragen, die Interessen der Wirtschaft besser zu berücksichtigen:

- 61% der Unternehmen fordern die Vereinfachung von Genehmigungsverfahren und eine Reduzierung der administrativen Pflichten. 50% der Unternehmen sprechen sich für eine übersichtliche und transparente Darstellung der Vorgaben sowie einheitliche und klare Richtwerte aus, die standort- und unternehmensbezogene Besonderheiten berücksichtigen.

¹ Durchgeführt in den Monaten Dezember 2008 und Januar 2009.

Die Forderungen des DIHK:

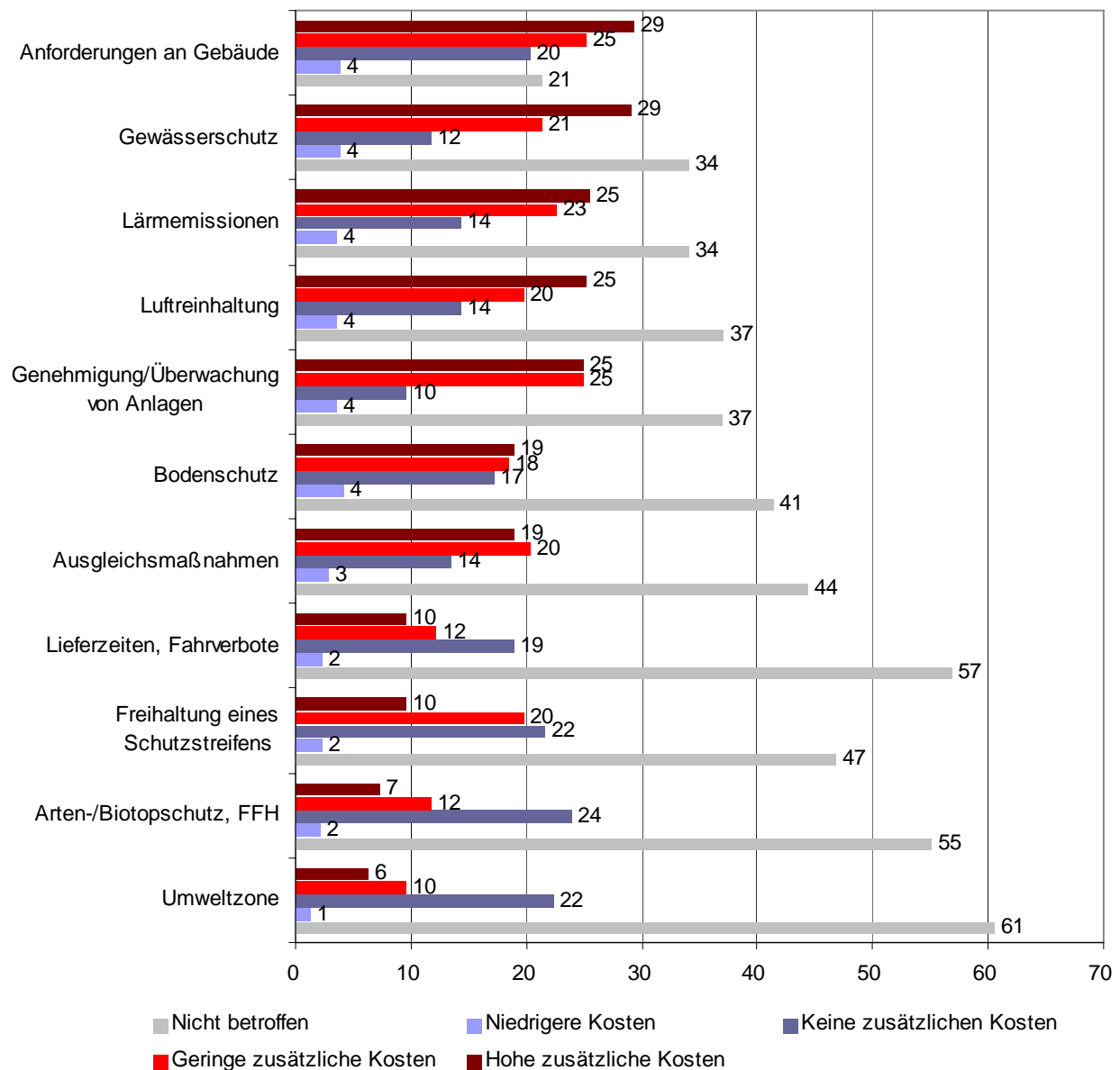
- Vorgaben und Regelungen, die sich nicht unmittelbar auf die Tätigkeit der Unternehmen beziehen, müssen auf ihre Verhältnismäßigkeit überprüft werden: Arten- und Biotopschutz, Ausgleichsmaßnahmen, Einrichtung von Schutzstreifen, aber auch Fahrverbote und Umweltzonen.
- Genehmigungsverfahren müssen in ihrem Ablauf und ihrer Ausgestaltung überprüft und vereinfacht werden.
- Richtwerte und gesetzliche Vorgaben müssen einheitlich und klar sein, um den Unternehmen eine verlässliche Entscheidungsgrundlage zu bieten. Gleichzeitig müssen Handlungsspielräume bestehen, damit standort- oder unternehmensbezogene Besonderheiten berücksichtigt werden können.
- Die Informationen über Vorgaben müssen gebündelt und transparent vermittelt werden. Dazu sollten eine übersichtliche und transparente Darstellung der Vorgaben sowie eine zentrale Anlaufstelle bei den Kommunen angestrebt werden.

Hohe Kosten durch Anforderungen an Gebäude und Gewässerschutz

Die Befragung des DIHK zeigt, dass fast 90 Prozent der Unternehmen Kosten durch die zahlreichen Vorgaben und Restriktionen haben. Dabei verursachen bei den einzelnen Unternehmen nicht nur die eine oder andere, sondern durchschnittlich fünf Vorschriften zusätzliche Kosten.

Jedem zweiten Unternehmen entstehen Kosten durch Anforderungen an Gebäude sowie Vorgaben zum Gewässerschutz - etwa 30 Prozent aller Unternehmen geben sogar an, aufgrund dessen hohe zusätzliche Kosten zu haben. Aber auch Vorgaben zu Lärmemissionen und Luftreinhaltung sowie zur Genehmigung und Überwachung von Anlagen verursachen bei fast 50 Prozent der Unternehmen zusätzliche Kosten, hohe Kosten beklagt rund ein Viertel der Unternehmen.

Abb. 1: Wie wirken sich die folgenden Vorgaben auf die Kosten Ihres Unternehmens aus?



Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=385)

Bei fast 40 Prozent der Unternehmen führen die Vorgaben zum Bodenschutz und Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft (nach der so genannten Eingriffsregelung) zu zusätzlichen Kosten. Nur ein sehr geringer Teil der Unternehmen gibt an, aufgrund der Vorgaben niedrigere Kosten zu haben.

Je nach Branche und Tätigkeit des Unternehmens sind die Unternehmen unterschiedlich stark von den Vorgaben betroffen. So lösen z. B. Vorgaben zum Gewässerschutz im verarbeitenden Gewerbe (50 Prozent) und in der Verkehrsbranche (40 Prozent) häufiger hohe zusätzliche Kosten aus als in anderen Branchen. Auch die Vorgaben zu Lärmemissionen (51 Prozent) und der Luftreinhaltung (41 Prozent) verursachen bei überdurchschnittlich vielen Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes hohe zusätzliche Kosten.

Die Strenge der Vorgaben ist häufig davon abhängig, um was für einen Standort es sich handelt. Wo empfindliche Nutzungen aufeinander treffen oder viele Menschen wohnen, herrscht häufig ein höherer Regelungsbedarf. Dadurch entstehen auch für die Unternehmen höhere Kosten: In Kerngebieten, bei denen es sich meist um die Innenstadt handelt, sind die Unternehmen sehr viel stärker von zusätzlichen Kosten z. B. aufgrund von Lieferzeiten und Fahrverboten betroffen als an anderen Standorten.

Da einige Vorgaben wie z.B. die Freihaltung eines Schutzstreifens (nach Baurecht), der Arten- und Biotopschutz, Lieferzeiten und Fahrverboten oder Umweltzonen nicht flächendeckend wirken, sind zahlreiche Unternehmen nicht betroffen.

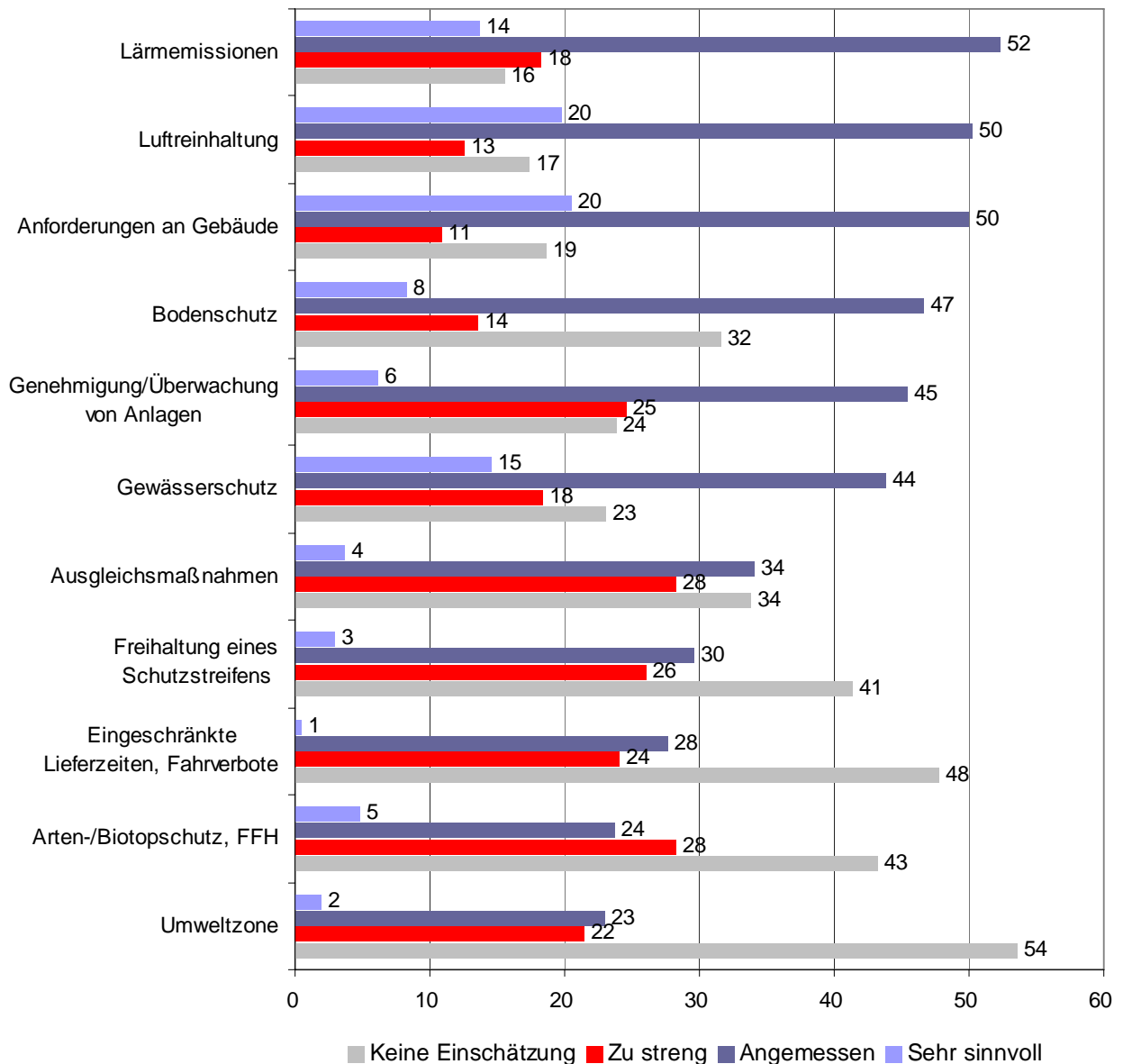
Greve Moden Krefeld, Franz-Joseph Greve (Geschäftsführer)

„Als Einzelhändler in der Innenstadt stehen meine Kollegen und ich in einem harten und verzerrten Wettbewerb zu den Handelsunternehmen außerhalb der innerörtlichen Verdichtungsgebiete. Zunehmende Zufahrtsbeschränkungen erschweren die Erreichbarkeit des innerörtlichen Handels. Die Erreichbarkeit unserer Geschäfte ist für uns von existenzieller Bedeutung. Kunden, Lieferanten und Mitarbeiter müssen unsere Betriebe erreichen können, ohne durch Tempo-30-Zonen, Parkrestriktionen und Umweltzonen erhöhten Kosten und erschwerte Bedingungen ausgesetzt zu sein.“



Hohe Akzeptanz der Vorgaben – bis zur Schmerzgrenze „Standort“

Abb. 2: Wie bewerten Sie die Vorgaben an Ihrem Standort im Hinblick auf das Ziel, die Ansprüche von Mensch, Wirtschaft und Natur in Einklang zu bringen?



Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=385)

Viele Vorgaben bewerten die Unternehmen trotz der Belastungen als angemessen oder sehr sinnvoll: Insbesondere die Regelungen zu Lärmemissionen, zur Luftreinhaltung und Anforderungen an Gebäude – und das, obwohl genau diese Vorgaben bei jedem zweiten Unternehmen Kosten verursachen. Grund für die Akzeptanz: Diese Vorgaben hängen direkt mit der Tätigkeit des Unternehmens zusammen. Wer viel Lärm macht oder besonders viele Schadstoffe in den Boden leitet, hat höhere Kosten zu tragen, um die Vorgaben zu erfüllen.

Besonders hoch ist die Akzeptanz für die Vorgaben zur Luftreinhaltung und Lärmemissionen dann, wenn tatsächlich jemand in der Nachbarschaft ist, der gestört werden könnte. In Wohn- oder Mischgebieten halten mehr Unternehmen diese Regelungen für sehr sinnvoll als in Gewerbe- und Industriegebieten.

Vorschriften, die nicht direkt mit der Tätigkeit des Unternehmens zusammenhängen, werden von mehr Unternehmen als zu streng bewertet. Dazu gehören Vorgaben zum Arten- und Biotopschutz, die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie, Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft sowie Fahrverbote und Umweltzonen.

Diese Regelungen haben nichts mit den Emissionen des Unternehmens zu tun und können folglich auch nicht durch technische oder andere Maßnahmen erfüllt werden. Wenn die Vorgaben nachträglich eingeführt oder verschärft werden, können sie dazu führen, dass geplante Erweiterungen nicht mehr durchgeführt werden können und als letzter Ausweg nur noch eine Standortverlagerung bleibt. Damit wird in die wirtschaftliche Tätigkeit der Unternehmen eingegriffen und eine Schmerzgrenze erreicht, denn eine Verlagerung ist häufig mit hohen Kosten verbunden.

Das Problem ist auch hier, dass die Unternehmen nicht nur von einer oder zwei dieser Regelungen betroffen sind: 40 Prozent der Befragten bewerten drei oder mehr Vorgaben als zu streng.

Auch wenn die Freihaltung eines so genannten Schutzstreifens nicht alle Unternehmen betrifft – von den Betroffenen werden Schutzstreifen umso kritischer bewertet. Sie werden häufig eingerichtet, um die Nutzungsvielfalt von Industrie, Gewerbe, Misch- und Wohngebieten zu erhalten und auch den Nutzungsgrad gewerblicher Bauflächen in allen Baugebieten nicht unnötig einzuschränken. Schutzstreifen beruhen auf dem Abstandserlass des Bundes vom 6. Juni 2007 und Abstandslisten der Bundesländer. So muss bei bestimmten Betriebsarten z. B. ein Abstand von 100 Metern zur nächsten Nutzung eingehalten werden.

Eisengießerei Firma Olsberg, Volker Schulte (Geschäftsleitung Technik)

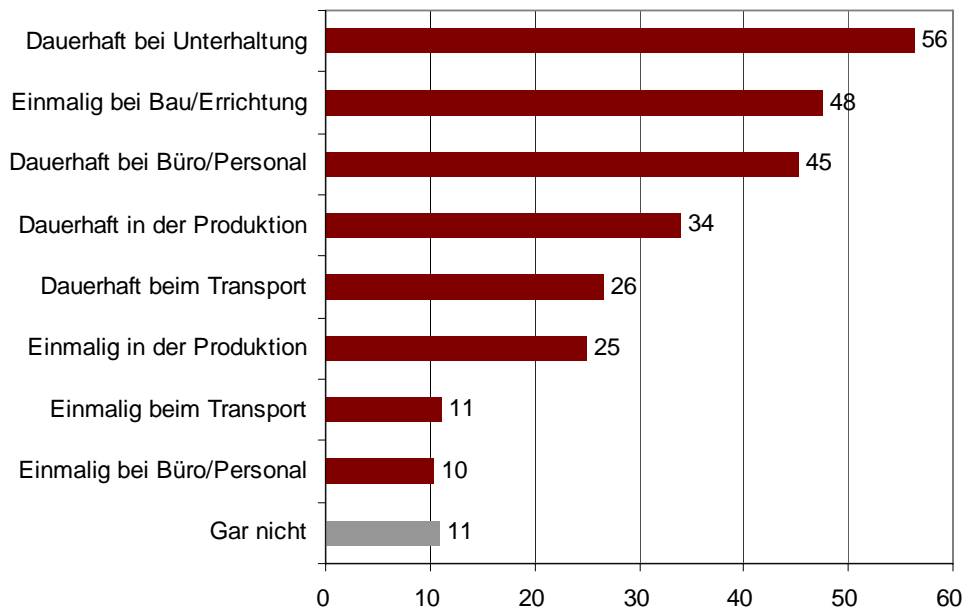
„Im Fall der Eisengießerei Firma Olsberg im gleichnamigen Olsberg wurden Wohngebiete in unmittelbarer Nähe zur Unternehmensgrenze geplant und realisiert. Diese Planungsfehler (nicht nur der Vergangenheit) beeinträchtigen die internationale Wettbewerbsfähigkeit des über 430 Jahre alten Unternehmens in hohem Maße: Neu- oder Erweiterungsgenehmigungen sind nur unter hohem Zeit- und Kostenaufwand zu erhalten. Strenge, mit der herangerückten Wohnbebauung in direktem Zusammenhang stehende Auflagen zwingen zu hohen Ausgaben für Lärm- und Geruchsmissionsreduzierungsmaßnahmen. Die entgegen aller Widerstände des Unternehmens herangerückte Wohnbebauung muss damit als massiver Standortnachteil gewertet werden.“



Gebäude verschlingen das meiste Geld

Die Kosten entstehen den Unternehmen überwiegend bei der Unterhaltung und beim Bau der Betriebsstätte bzw. der Gebäude. Aber auch im Bereich Büro und Personal entsteht fast der Hälfte der Unternehmen dauerhaft zusätzliche Kosten. Nur jedes zehnte Unternehmen gibt an, gar keine zusätzlichen Kosten durch die Vorgaben zu haben.

Abb. 3: Wo schlagen sich die zusätzlichen Kosten in Ihrem Unternehmen nieder?



Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=385)

In der Produktion schlagen sich die Kosten insgesamt bei jedem dritten Unternehmen nieder. Das verarbeitende Gewerbe ist hier deutlich stärker betroffen: Hier fallen bei 67 Prozent der Unternehmen dauerhaft zusätzliche Kosten an. Tendenziell erhöhen sich die Kosten der Unternehmen mit steigender Betriebsgröße. Das liegt zum einen daran, dass größere Unternehmen häufig größere Gebäude besitzen. Zum anderen gehören die größeren Unternehmen eher zu den Branchen, die stärker von den Vorgaben betroffen sind und in denen komplexere Prozesse stattfinden (z. B. verarbeitendes Gewerbe).

Grieshaber Logistik AG, Heinrich Grieshaber (Vorstand)

„Die Grieshaber Logistik AG hat den Wunsch der Umweltministerin von Baden-Württemberg, den Flächenbedarf für neue Gewerbeansiedlungen auf Null zu reduzieren, befolgt und eine ehemalige Textilfirma mit geeigneter Halle in der Größe von 20.000 m² Hallenflächen erworben. Die Änderung der Nutzung des Gebäudes von einer Färberei und Wirkerei zu einer Logistikimmobilie bedarf einer Nutzungsänderung. Dabei sind die gleichen Bauauflagen zu erfüllen wie bei einem Neubau. Dies ist jedoch mit erheblich höheren Kosten verbunden, da die Auflagen (wie Sprinkleranlage, Wasservorratsbecken, Sprinklerbecken, Brandmeldeanlage etc.) in bestehende Gebäude nachträglich eingebaut werden müssen. In unserem Fall haben die behördlichen Auflagen die Baukosten um 40% erhöht. Die behördlichen Auflagen mussten erfüllt werden, obwohl das Gefahren- und Umweltrisiko mit der neuen Nutzungsbestimmung um ein Vielfaches geringer ist als mit der früheren Nutzung.“

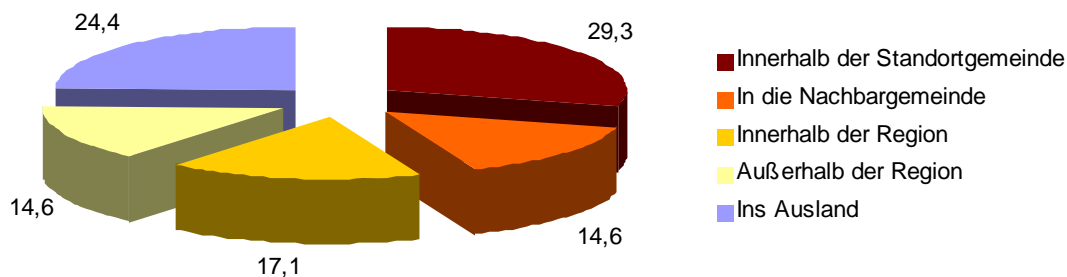


Verlagerung als letzter Ausweg

Knapp zehn Prozent der Unternehmen haben aufgrund standortbezogener Vorgaben und Restriktionen bereits eine Verlagerung des Unternehmens oder von Teilen vorgenommen – neun Prozent planen dies. Unternehmen, die den Standort Deutschland bereits ganz verlassen haben, sind hierbei nicht erfasst.

Bei den Verlagerungen lassen sich zwei Tendenzen ausmachen: Entweder die Unternehmen ziehen innerhalb der Standortgemeinde um, um gewisse Verbesserungen zu erreichen und weiterhin von bestehenden Verflechtungen und Strukturen oder ihren Mitarbeiter profitieren zu können. Oder sie gehen den Weg ins Ausland: Dieser Schritt ist für ein Unternehmen zwar deutlich einschneidender – Verbesserungen in Bezug auf die rechtlichen Vorgaben scheinen jedoch dazu zu führen, dass er sich rechnet.²

Abb. 4: Wenn Sie aufgrund von standortbezogenen Vorgaben schon eine Verlagerung des Unternehmens oder von Teilen des Unternehmens vorgenommen haben oder dieses planen – wohin ist oder soll diese erfolgen?



Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=41)

M. Zietzschmann GmbH & Co. KG, Günter Haberland (geschäftsführender Gesellschafter)

„An die Binnenschifffahrt werden in der deutschen Verkehrspolitik hohe Erwartungen gestellt. Allerdings konkurrieren wir in der besonders umweltfreundlichen Binnenschifffahrt mit anderen, hoch subventionierten Verkehrsträgern. Trotzdem sehen wir die Zukunft in der Kombination der Verkehrsträger und investieren an unserem Standort in der Gewissheit, dass der Verkehrsträger Binnenschiff zunehmend an Bedeutung gewinnen wird. Allerdings ist zu bedauern, dass wir trotz des Ausbaus des umweltfreundlichen Verkehrsträgers Binnenschifffahrt immer neuen Anforderungen durch die Umweltgesetzgebung (Ausgleichsmaßnahmen und sonstigen Restriktionen) bei der Realisierung von Betriebsgebäuden bzw. -anlagen ausgesetzt sind.“

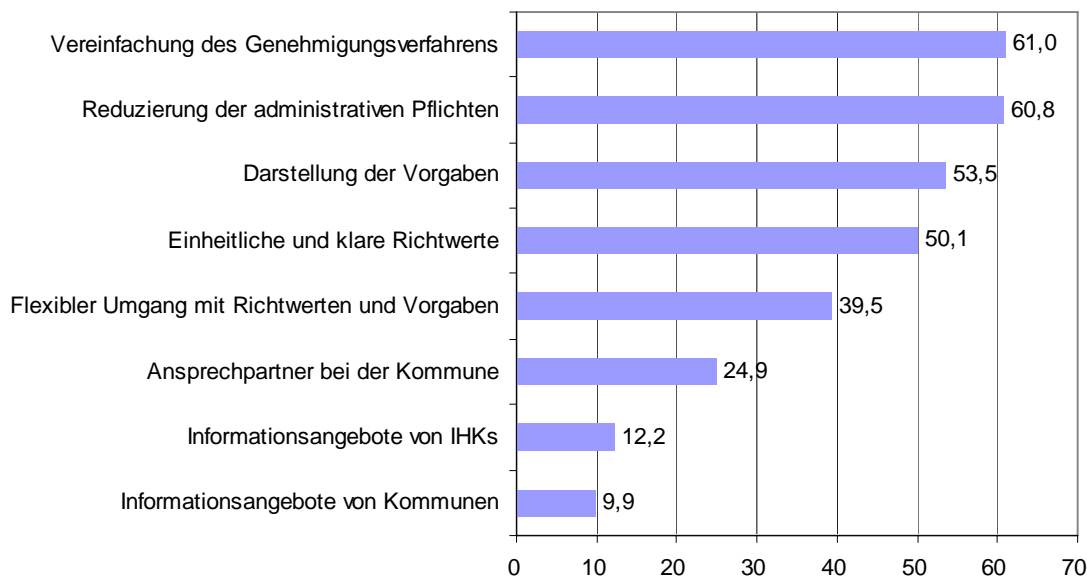


² Vgl. hierzu auch DIHK (2009): Auslandsinvestitionen in der Industrie – Ergebnisse einer DIHK-Befragung im Frühjahr 2009

Bürokratieabbau noch nicht am Ende!

Die Reaktion der Unternehmen belegen, dass viele der Vorgaben grundsätzlich akzeptiert werden und die Unternehmen bereit sind, sie zu erfüllen – obwohl sie zum Teil mit hohen Kosten verbunden sind. Aus Sicht der Wirtschaft könnte eine Reihe von Maßnahmen jedoch dazu beitragen, die Interessen der Wirtschaft besser zu berücksichtigen.

Abb. 5: In Städten müssen die Ansprüche von Mensch, Wirtschaft und Natur in Einklang gebracht werden. Welche Maßnahmen sollten Ihrer Meinung nach ergriffen werden, um die Interessen der Wirtschaft besser zu berücksichtigen?



Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=385)

Kritisch sind vor allem die Genehmigungsverfahren und bestehende administrative Pflichten: So sprechen sich mehr als 60 Prozent der Unternehmen für Vereinfachungen der Genehmigungsverfahren und eine Reduzierung der administrativen Pflichten aus. So könnten Büro- und Personalkosten, die durch den bürokratischen Aufwand entstehen, reduziert werden.

Mehr als die Hälfte aller Unternehmen befürwortet eine übersichtliche und transparente Darstellung der rechtlichen Vorgaben für jeden Standort. Bisher gibt es kaum Möglichkeiten, sich unkompliziert über alle Vorgaben, die für einen Standort gelten, zu informieren. Anzustreben wäre ein umfassendes Informationsportal, in dem die Unternehmen (möglichst online) Angaben über alle geltenden Vorgaben für einen Standort abrufen können – im Idealfall über einen Klick auf das entsprechende Grundstück im Stadtplan. Auch ein zentraler Ansprechpartner bei der Kommune würde die Situation für die Unternehmen erleichtern.

Transparenz ist auch gefragt, wenn es um Richtwerte (z. B. für Lärmemissionen) geht: Jedes zweite Unternehmen spricht sich für einheitliche und klare Richtwerte aus, um über verlässliche Vorgaben zu verfügen. Gleichzeitig soll ein flexibler Umgang mit den Vorgaben dafür sorgen, dass standort- oder unternehmensbezogene Besonderheiten berücksichtigt werden können.

Auch Informationsangebote werden von vielen Unternehmen als hilfreich angesehen. Von den Betrieben mit bis zu 20 Mitarbeitern äußert fast jeder dritte Informationsbedarf. Dabei werden Informationsangebote der Industrie- und Handelskammern gegenüber denen der Kommunen bevorzugt.

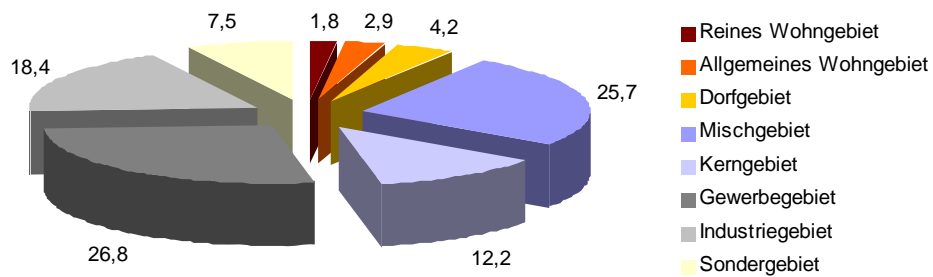
Was ist zu tun?

Die Ergebnisse zeigen, dass die Unternehmen viele Vorgaben trotz hoher Kosten für sinnvoll halten. Dennoch besteht Handlungsbedarf:

- Vorgaben und Regelungen, die sich nicht unmittelbar auf die Tätigkeit der Unternehmen beziehen, werden häufig für zu streng gehalten. Sie können dazu führen, dass Erweiterungen verhindert werden oder Standorte nicht mehr für die Produktion zur Verfügung stehen. Vorgaben und Regelungen, die die wirtschaftliche Betätigung der Unternehmen in dieser Art einschränken, müssen auf ihre Verhältnismäßigkeit hin überprüft werden.
- Bestehende Genehmigungsverfahren müssen in ihrem Ablauf und ihrer Ausgestaltung überprüft und ggf. vereinfacht werden. Auch bestehende administrative Pflichten müssen in Bezug auf ihre Notwendigkeit hinterfragt werden.
- Richtwerte und Vorgaben müssen einheitlich und klar sein, um den Unternehmen eine verlässliche Entscheidungsgrundlage zu bieten. Dennoch müssen Handlungsspielräume bestehen, innerhalb derer standort- oder unternehmensbezogene Besonderheiten berücksichtigt werden können.
- Die Informationen über bestehende Vorgaben müssen gebündelt und transparent vermittelt werden. Dazu sollte eine übersichtliche und transparente Darstellung der Vorgaben angestrebt werden, damit sich die Unternehmen unkompliziert und schnell informieren können. Wünschenswert wäre außerdem eine Bündelung bei denen Kommunen mit Hilfe einer zentralen Anlaufstelle.

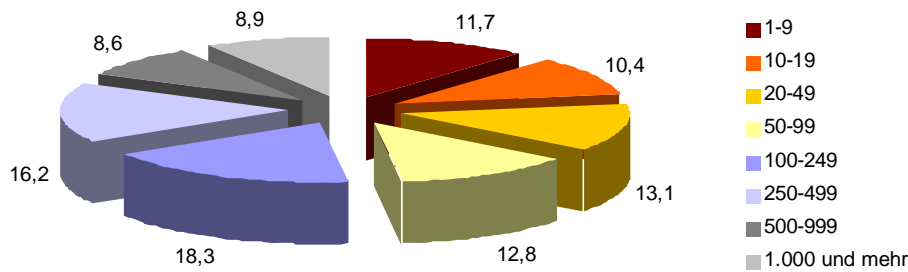
ANHANG

Abb. 6: In was für einem Gebiet befindet sich das Unternehmen?



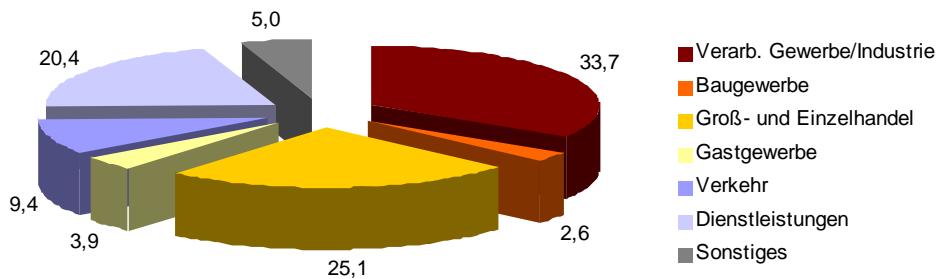
Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=385)

Abb. 7: Anzahl der Beschäftigten



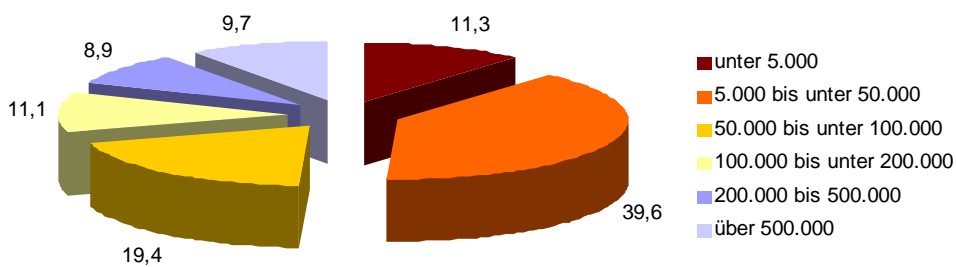
Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=385)

Abb. 8: Branche



Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=385)

Abb. 9: Größe der Stadt/Gemeinde



Quelle: DIHK 2009, Unternehmensbefragung Standortrestriktionen (N=385)