

10.07.26**Beschluss**
des Bundesrates

Infrastruktur-Zukunftsgesetz**A**

Der Bundesrat hat in seiner 1067. Sitzung am 10. Juli 2026 beschlossen, dem vom Deutschen Bundestag am 26. Juni 2026 verabschiedeten Gesetz gemäß Artikel 87e Absatz 5 Satz 1 und Satz 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.

B

Der Bundesrat hat ferner die nachfolgende **E n t s c h l i e ß u n g** gefasst:

1. a) Der Bundesrat begrüßt die Erweiterung des Anwendungsbereichs für sogenannte Vorgriffsfälle gemäß § 17 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 FStrG durch Wegfall des einschränkenden Merkmals „1 500 Meter“. Gleichwohl werden davon diejenigen Fälle nicht erfasst, die nicht unselbstständige Teile von Ausbaumaßnahmen sind, jedoch unterhaltungsbedingt zur Erneuerung anstehen.

- b) Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, für den Ersatz von Brückenbauwerken auch außerhalb von Vorgriffsfällen gemäß § 17 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 FStrG eine rechtssichere Entlastung zu schaffen. Diese Entlastung soll auch Anpassungen der Lage zur unterbrechungsfreien Aufrechterhaltung des Verkehrswegs, der Höhe und der baulichen Ausgestaltung der Brücke erlauben, also über den ohnehin gestatteten 1 : 1-Ersatz hinausgehen.
 - c) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, zu prüfen, ob eine solche Entlastung für den Ersatz von Brückenbauwerken durch Änderungen des nationalen Rechts zu bewirken wäre.
 - d) Soweit aus Sicht der Bundesregierung hierfür Anpassungen des Unionsrechts erforderlich werden, bittet der Bundesrat, sich auf EU-Ebene für die entsprechenden Erleichterungen einzusetzen.
2. a) Der Bundesrat begrüßt die grundsätzliche Intention des Gesetzes, Planungs- und Genehmigungsverfahren im Infrastrukturbereich spürbar zu beschleunigen.
- b) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, dafür Sorge zu tragen, dass zeitnah eine Klarstellung des § 75a Absatz 3 VwVfG erfolgt oder dieser zu einem späteren Zeitpunkt gestrichen wird.
- c) Der Bundesrat begrüßt die Möglichkeit von Ersatzzahlungen und bittet die Bundesregierung, Sorge dafür zu tragen, dass diese an die nach Landesrecht zuständigen Stellen entrichtet werden.
3. Das Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) bestimmt ausschließlich die zuständigen Stellen der Länder als „eine durch diese zu bestimmende Stelle“ nach § 15 Absatz 6a Satz 4 BNatSchG. In den Ländern sind bereits öffentliche Stellen vorhanden, die mit der Bewirtschaftung der Ersatzzahlungen betraut sind. Das BMUKN wird aufgefordert, diese vorhandenen öffentlichen Stellen der Länder als zuständige Stellen im Sinne des § 15 Absatz 6a Satz 4 BNatSchG zu bestimmen.

4. Der Bundesrat unterstreicht, dass die rechtliche Verankerung des „überragenden öffentlichen Interesses“ für privilegierte Infrastrukturvorhaben im Rahmen behördlicher Ermessensentscheidungen zu einer verhältnismäßigen Abwägung mit den Belangen der landwirtschaftlichen Flächennutzung führen muss. Vor dem Hintergrund der Ernährungssicherung bittet der Bundesrat um Prüfung, wie der Erhalt von produktivem Kulturland als wesentliches Schutzgut des Gemeinwohls in den Abwägungsprozessen strukturell gestärkt werden kann.
5. Der Bundesrat unterstreicht, dass eine erfolgreiche Modernisierung der nationalen Infrastruktur sowie die Realisierung der Klima- und Naturschutzziele im Konsens mit den ländlichen Räumen erfolgen sollte. Er sieht daher die Notwendigkeit, die Beschleunigungsmaßnahmen durch verlässliche administrative Begleitmechanismen für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe zu flankieren, um den Schutz der landwirtschaftlichen Betriebe und der ländlichen Wirtschaftsstruktur mit der Zukunftsfähigkeit des Standorts Deutschland ausgewogen in Einklang zu bringen.
6. Der Bundesrat begrüßt die Zielsetzung des Gesetzes und empfiehlt, im Sinne einer ausgewogenen Gesamtabwägung klarzustellen, dass die Einstufung von wichtigen Infrastrukturvorhaben als Vorhaben von überragendem öffentlichem Interesse im Einklang mit den besonderen Belangen des Waldes und den bewährten Anforderungen des Forstrechts erfolgt.
7. Der Bundesrat unterstützt eine ausdrückliche Klarstellung, dass die bewährten landesrechtlichen Vorschriften über Waldumwandlungen und Ersatzaufforstungen verlässlicher Bestandteil des beschleunigten Verfahrensrechts bleiben, um Rechtssicherheit für alle Akteure zu schaffen.

8. Der Bundesrat schlägt vor, zu prüfen, wie bei unumgänglichen Eingriffen in die Waldsubstanz der Vorrang realer Kompensationsmaßnahmen, insbesondere von zukunftsfähigen Ersatzaufforstungen, im Sinne eines nachhaltigen Flächenmanagements bestmöglich gesichert werden kann.
9. Der Bundesrat regt an, die langfristigen Auswirkungen des Gesetzes auf die regionale Verfügbarkeit geeigneter Flächen für Ersatzaufforstungen, Waldmehrung sowie Maßnahmen des klimaangepassten Waldumbaus konstruktiv zu begleiten und zu untersuchen.
10. Der Bundesrat erachtet es als zielführend, sicherzustellen, dass die zuständigen Forstbehörden als fachkompetente Partner bereits bei der frühen Varianten- und Trassenprüfung eingebunden werden, um durch eine rechtzeitige Konfliktvermeidung Planungsverfahren spürbar zu beschleunigen und abzusichern.
11. Der Bundesrat erkennt den dringenden Bedarf an Investitionen, Modernisierung und Erhalt der bestehenden Infrastruktur in Deutschland ausdrücklich an. Er unterstützt das Ziel, Planungs- und Genehmigungsverfahren digitaler, effizienter und schneller zu gestalten, um die Leistungsfähigkeit, Zukunftsfähigkeit und Resilienz der Infrastruktur zu sichern. Dabei misst er dem Grundsatz einer ausgewogenen Berücksichtigung aller öffentlichen Interessen maßgebliche Bedeutung bei.
12. Zu Artikel 22 Nummer 2 (§ 32 Absatz 2 EBO)

Die bisherige Fassung von § 32 Absatz 2 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) sah eine planmäßig wiederkehrende Untersuchung von Fahrzeugen regelspuriger Eisenbahnen vor. Mit der Neufassung von § 32 Absatz 2 EBO wird eine solche Verpflichtung zur regelmäßigen Untersuchung rechtlich nicht mehr vorgegeben. Dies führt aus eisenbahntechnischer Sicht zu einem großen Eingriff in die Sicherheit des Eisenbahnbetriebs.

Da der Entfall der Verpflichtung zur regelmäßigen Untersuchung von regelspurigen Eisenbahnfahrzeugen im Infrastruktur-Zukunftsgesetz nicht begründet wurde, wird eine unbeabsichtigte Aufhebung dieser sicherheitsrelevanten Regelung vermutet.

Der Bundesrat erwartet daher eine unverzügliche erneute Änderung der EBO in Form der Wiederaufnahme der bisherigen Fassung von § 32 Absatz 2 EBO.

Begründung:

Zu Nummer 1:

Bereits mit vergangenen Gesetzesänderungen hat der Bundesgesetzgeber durch Änderungen in § 17 FStrG und Einführung von § 14c UVPG dadurch Erleichterungen für sanierungsbedürftige Brückenbauwerke versucht zu erreichen, dass Planfeststellungsverfahren und Umweltverträglichkeitsprüfung dann nicht erforderlich sind, wenn das Vorhaben, also die Brückenerneuerung, im Vorgriff auf einen geplanten Streckenausbau durchgeführt wird.

Mit dem Infrastruktur-Zukunftsgesetz wird dieser sogenannte Vorgriffsfall erweitert, indem das einschränkende Merkmal der 1 500 Meter der durchgehenden Länge des unselbstständigen Teils der Ausbaumaßnahme wegfallen soll. Diese Anpassung wird ausdrücklich begrüßt. Jedoch wird die Streichung des Merkmals 1 500 Meter für zentrale Brückenerneuerungen in Deutschland keine Erleichterung sein, da diese keinen Vorgriffsfall darstellen. Dies gilt u.a. für den Ersatz der Köhlbrandquerung oder für die Erneuerung der Elbbrücken.

Mit der EntschlieÙung wird die Bundesregierung aufgefordert, konkrete Erleichterungen über den Vorgriffsfall hinaus zu verfolgen:

Die Ergänzung würde eine Gesetzeslücke beim Ersatz abgängiger Brückenbauwerke schließen. Die bestehende Regelung erfasst nur unselbstständige Teile einer Ausbaumaßnahme, nicht aber reine Ersatzneubauten der Brücken ohne weiteren Ausbau der Fernstraße, insbesondere ohne Kapazitätserweiterung. In solchen Fällen handelt es sich nach der bisherigen Rechtslage in aller Regel nur dann nicht um eine genehmigungsbedürftige bauliche Änderung, wenn die Brücke an aktuelle Standards, Sicherheits- und Verkehrsbedürfnisse angepasst wird. Weitergehende Anpassungen der Lage, der Höhe und der baulichen Ausgestaltung der Brücke stellen jedoch regelmäßig genehmigungsbedürftige Änderungen dar. Sie sind aber erforderlich, wenn ein Ersatz der Brücke an Ort und Stelle aus Gründen der Aufrechterhaltung des Verkehrs ausscheidet.

Obgleich die europarechtliche Kompatibilität weitergehender Erleichterungen zu beraten ist, sind alle gesetzlichen Spielräume des nationalen Gesetzgebers zur dringenden Brückensanierung zu ergreifen und alle Ausnahmetatbestände extensiv zu nutzen. In diesem Sinne wird die Bundesregierung darum gebeten, den Regelungsvorschlag aufzugreifen.

Zu Nummer 2 Buchstabe a:

Wirtschaft und Gesellschaft sind auf eine leistungsfähige, moderne und nachhaltige Infrastruktur angewiesen. Aus diesem Grund kommt der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren eine wesentliche Bedeutung zu, um Infrastrukturvorhaben schnell und rechtssicher durchführen zu können.

Zu Nummer 2 Buchstabe b:

Finden die Vorschriften für den Planfeststellungsbeschluss nach § 75a Absatz 3 VwVfG für die Entscheidung über die Verlängerung eines Planfeststellungsbeschlusses Anwendung, ist mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen zu rechnen. Hierdurch dürfte die materiell-rechtliche Prüfung der Genehmigungsfähigkeit des Planfeststellungsbeschlusses zum Zeitpunkt der Verlängerungsentscheidung erforderlich werden, die bisher gerade nicht notwendig gewesen ist. In den Planfeststellungsrichtlinien zum Bundes-Fernstraßengesetz wurde vielmehr ausdrücklich festgestellt, dass „der materielle Inhalt des bestandskräftigen Planfeststellungsbeschlusses nicht zu überprüfen ist“. Dies ist auch richtig und sinnvoll, da es nicht um eine weitere Optimierung der Planung innerhalb eines Verfahrens geht, sondern ein bereits erlassenes Baurecht lediglich zeitlich fortgeschrieben werden soll, weil es für die Umsetzung des Vorhabens erforderlich ist.

Vor diesem Hintergrund kann die Gesetzesänderung so ausgelegt werden, dass diese eine deutliche Verschärfung der bisherigen Regelung zur Verlängerung von Planfeststellungsbeschlüssen darstellt. Die Verlängerung von Planfeststellungsbeschlüssen würde insofern erschwert und verlängert, da das Ergebnis der nunmehr neuen materiell-rechtlichen Prüfung nach Ablauf von mindestens zehn Jahren seit Erlass des Planfeststellungsbeschlusses nicht vorhersehbar ist. In dieser Zeit können sich sowohl tatsächliche als auch rechtliche Änderungen ergeben haben, die auf die materiell-rechtliche Zulässigkeit im Zeitpunkt der Verlängerungsentscheidung Einfluss haben können. Häufig wird man hier zwangsläufig in eine Änderungs- und Aktualisierungskaskade eintreten, die vom Umfang her an die Neuaufstellung entsprechender Planunterlagen heranreichen kann.

Hierauf hatte der Bundesrat bereits in seiner Stellungnahme hingewiesen (BR-Drucksache 780/25 (B)). Die Bundesregierung hatte hierzu mitgeteilt, dass eine erneute materiell-rechtliche Prüfung der Genehmigungsfähigkeit zum Zeitpunkt der Verlängerungsentscheidung mit § 75a Absatz 3 VwVfG-E wie bisher nicht verbunden ist. Im Bundestagsverfahren hat es hierzu keine Änderung gegeben. Der Passus, wonach die Bestimmungen über den Planfeststellungsbeschluss auch auf die Entscheidung über die Verlängerung Anwendung finden, lässt sich jedoch auch dahingehend auslegen, dass dies nur die Form der Verlängerungsentscheidung meinen soll. Durch die Beibehaltung der Regelung wird aber das Risiko eingegangen, dass die Rechtsprechung zu einer anderen Auslegung gelangt. Eine Streichung des Absatzes hingegen wäre unschädlich gewesen. Eine Klarstellung im parlamentarischen Verfahren ist ebenfalls nicht erfolgt.

Zu Nummer 2 Buchstabe c:

Die Möglichkeit von Ersatzzahlungen in § 15 Absatz 6a BNatSchG wird grundsätzlich positiv bewertet, da Verfahren damit ggf. beschleunigt werden können. Kritisch wird jedoch die Zuständigkeit des Bundes für die Ersatzzahlungen gesehen. Hierauf hatte der Bundesrat in seiner Stellungnahme (BR-Drucksache 780/26 (B)) ebenfalls hingewiesen, es hat im weiteren Verfahren jedoch keine Anpassung gegeben. Die Bundesregierung stellte hierzu in ihrer Gegenäußerung dar, dass das Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit dafür Sorge tragen wird, dass die Ersatzgeldzahlungen aus den betroffenen Bundesvorhaben zweckgebunden und zielgerichtet in Naturschutzmaßnahmen gelenkt werden und so die Vorhabenträger des Bundes bei der Planung und Genehmigung der Vorhaben unterstützt werden.

Bei Vorhaben nach § 15 Absatz 6a Satz 3 BNatSchG, die kein Bundesvorhaben nach § 15 Absatz 6a Satz 4 BNatSchG darstellen, bleibt es bei der bestehenden Rechtslage: Die Zahlung wird in diesem Fall an die nach Landesrecht zuständige Stelle entrichtet. Deswegen gelten die Sätze 4 ff. des § 15 Absatz 6a BNatSchG auch nur für Bundesvorhaben (genauer: Vorhabenträger in Bundes- und Bundesauftragsverwaltung).

Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme bereits auf Folgendes hingewiesen: Die Bewirtschaftung der Ersatzzahlung muss aus verfassungsrechtlichen Gründen im Einklang mit dem geltenden Recht den Ländern obliegen. Nach dem Grundsatz des Artikels 83 des Grundgesetzes obliegt die Bewirtschaftung der Ersatzzahlung den Ländern. Eine Durchbrechung dieses Grundsatzes ist verfassungsrechtlich zulässig unter den Gesichtspunkten des Sachzusammenhangs, des Annexes oder „Natur der Sache“. Der ungeschriebene Vorbehalt ist nur in engen Grenzen und nur subsidiär zu bejahen, wenn nicht eine Kooperation der Länder oder ein Einwirken des Bundes durch seine Ingerenzrechte erfolgsversprechend sind (siehe Winkler, in: Sachs, Grundgesetz, 10. Auflage, Artikel 83, Rn. 16 f.). Die Herausforderung der Realkompensation bzw. der Bewirtschaftung des Ersatzgeldes besteht im gesamten Bundesgebiet darin, geeignete Flächen zu finden, auf denen Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege konfliktfrei durchgeführt werden können. In sämtlichen Ländern gibt es bereits öffentliche Stellen, die sich der Aufgabe annehmen. Es handelt sich insofern nicht um Schwierigkeiten, die aus unterschiedlichen Regelungsansätzen in den Ländern resultieren, sondern sie haben ihre Ursache in der – regional durchaus unterschiedlichen – Flächenkonkurrenz.

Zu Nummern 4 und 5:

Die Modernisierung der nationalen Infrastruktur und das Erreichen der ambitionierten Klima- und Naturschutzziele sind gesamtgesellschaftliche Aufgaben, die langfristig nur im partnerschaftlichen Konsens mit den ländlichen Räumen erfolgreich realisiert werden können. Vor dem Hintergrund globaler Krisen und der Notwendigkeit einer resilienten regionalen Lebensmittelversorgung ist der Erhalt produktiven Kulturlands ein gleichrangiges Gemeinwohlgut, das im Zuge der rechtlichen Aufwertung privilegierter Infrastrukturvorhaben durch das

„überragende öffentliche Interesse“ im behördlichen Abwägungsprozess strukturell gestärkt und verhältnismäßig berücksichtigt werden muss.

Durch verlässliche administrative Begleitmechanismen wird sichergestellt, dass der notwendige Infrastrukturausbau und der Schutz der agrarischen Existenzgrundlagen sowie der landwirtschaftlichen Betriebe und der ländlichen Wirtschaftsstruktur ausgewogen miteinander in Einklang gebracht werden.

Zu Nummern 6 bis 10:

Die Länder unterstützen nachdrücklich und ausdrücklich das Ziel des Bundes, die Planungs- und Genehmigungsverfahren für den Ausbau der nationalen Infrastruktur spürbar zu beschleunigen. Der zügige Ausbau der Verkehrs-, Energie- und Verteidigungsinfrastruktur (wie der Fehmarnbelt-Hinterlandanbindung, des Stromnetzes, von Windenergie- und PV-Anlagen sowie von Bundeswehr-Liegenschaften) ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern und von herausragender Bedeutung für die Zukunft Deutschlands.

Gerade in waldärmeren Ländern wie Schleswig-Holstein, wo der Waldanteil mit rund 11 Prozent deutlich unter dem Bundesdurchschnitt liegt, kommt jeder einzelnen Waldfläche eine besonders hohe Bedeutung für die Lebensqualität und den regionalen Naturhaushalt zu. Eine erfolgreiche Modernisierung der Infrastruktur gelingt am besten, wenn gleichzeitig die Verpflichtung zur Ersatzaufforstung als bewährtes Instrument der nachhaltigen Waldbewirtschaftung gestärkt wird. Die Entwicklung neuer Waldflächen und der klimaangepasste Waldumbau sichern die langfristige Akzeptanz großer Infrastrukturprojekte in der Bevölkerung.

Die vorgeschlagenen Ergänzungen dienen somit einer harmonischen und rechtssicheren Verzahnung von notwendiger Verfahrensbeschleunigung und der verantwortungsvollen Bewirtschaftung unserer natürlichen Ressourcen. Sie stärken gleichermaßen den Infrastrukturstandort Deutschland wie auch den nachhaltigen Erhalt unserer Lebensgrundlagen.