

11. März 2026

**Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages am 16. März 2026 zum Entwurf eines Infrastruktur-Zukunftsgesetzes - BT-Drucksache 21/4099**

**Zusammenfassung:**

- 1) Der Gesetzentwurf ist **offensichtlich verfassungswidrig**, da er nicht mit Verfassungsrang ausgestattete Infrastrukturvorhaben in großem Ausmaß durch die Zuschreibung eines „überragenden öffentlichen Interesses“ als höherrangig einstuft als den mit Verfassungsrang ausgestatteten Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.
- 2) Der Gesetzentwurf **bewirkt eine grundlegende Fehlsteuerung**, indem er mit der Höhergewichtung des Neubaus von Autobahnen und vierspurigen Bundesstraßen Maßnahmen priorisiert, die das Klima und die Natur besonders belasten. Für eine zukunftsfähige Mobilität, die Klimaneutralität auch im Verkehrssektor ermöglicht und die Lebensqualität für alle verbessern kann, wäre hingegen eine konsequente Priorisierung des Erhalts der vorhandenen Infrastruktur erforderlich sowie von Schiene, Öffentlichem Personennahverkehr sowie sicheren und attraktiven Rad- und Fußwegen – und dies in so naturverträglicher Weise wie möglich.
- 3) Der Gesetzentwurf ist **zur Erzielung des gewünschten Beschleunigungseffekts nicht geeignet**. Er beschleunigt nicht die Verfahren, sondern verschlechtert den Schutz der Natur. Unklarheiten über die Rechtslage bei den Planenden und die Rechtsunsicherheit durch die verfassungsrechtliche Fragwürdigkeit kann Verfahren deutlich verlängern. Demgegenüber hat eine frühe Öffentlichkeitsbeteiligung einen erheblichen Beschleunigungseffekt, weshalb diese verbindlich ausgestaltet werden sollte. Zentral für eine Beschleunigung bei der Bahninfrastruktur ist die zuverlässige und ausreichende Finanzierung für die erforderlichen Sanierungen und den geplanten naturverträglichen Aus- und Neubau.
- 4) Der Gesetzentwurf **setzt die wichtigste Naturschutzregelung für zahlreiche Eingriffe außer Kraft**. Die Realkompensation ist mit dem ortsnahen Ausgleich von Eingriffen in die Natur die wirksamste Schutzregelung zur Bewahrung unserer natürlichen Lebensgrundlagen. Ein Ausgleich in unmittelbarer Nähe ist die einzige Möglichkeit, die konkreten Eingriffe in die Natur adäquat auszugleichen und die Ökosysteme vor Ort zu stärken oder eine Verlagerung der betroffenen Arten zu erreichen. Eine reine Geldzahlung kann dies nicht leisten.
- 5) Der Gesetzentwurf **ermöglicht irreversible Schädigungen der Natur durch unzulässige Maßnahmen**, indem ein vorzeitiger Beginn auch dann zugelassen wird, wenn die Wiederherstellung eines gleichwertigen Zustands nicht mehr möglich ist – und das ohne die vorherige Prüfung der Erfolgsaussichten einer Genehmigung. Dies kann zu irreversiblen Schädigungen wertvoller Ökosysteme führen durch Maßnahmen, die sich nach Prüfung als unzulässig herausstellen. Dies wird auch die Akzeptanz vor Ort verschlechtern. Hinzu kommt die Gefahr von erheblichen Kosten durch die nachträgliche Wiederherstellung – auf niedrigerem Niveau – und möglicherweise auch Schadensersatz.

- 6) Der Gesetzentwurf **führt zu Verzögerungen und tieferen Eingriffen in andere Rechtsgüter als es erforderlich wäre**, indem die Raumverträglichkeitsprüfung für zahlreiche Vorhabenarten abgeschafft wird. Mit der Raumverträglichkeitsprüfung werden in einem frühen Stadium großräumig Alternativen geprüft. So kann die Trasse ausgewählt werden, die am wenigsten belastend für die Natur und für die in der Nähe wohnenden Menschen ist. Entfällt diese fundierte Alternativenprüfung, wird in vielen Fällen nicht mehr die schonendste Umsetzung des Vorhabens gewählt werden. Zudem kann es zu erheblichen Verzögerungen kommen, wenn in einem späteren Stadium Konflikte offenbar werden, die eine Neu- oder Umplanung erfordern.
- 7) Der Gesetzentwurf **schaftt Rechtsunsicherheit, verursacht vermeidbare Umweltschäden und verringert die Akzeptanz**, indem aufgrund schwammiger Vorschriften auf die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) verzichtet werden kann und dann auch die Öffentlichkeitsbeteiligung entfällt. UVP und Öffentlichkeitsbeteiligung sind jedoch zentral für die Akzeptanz von großen Infrastrukturmaßnahmen. Hinzu kommt Rechtsunsicherheit aufgrund möglicher Verstöße gegen die europarechtlichen Vorgaben zur UVP und durch die unklaren Voraussetzungen für einen Verzicht auf diese, was zu Verzögerungen führen kann.

#### Im Einzelnen:

##### 1) **Verfassungswidrigkeit des Gesetzes aufgrund der Zuschreibung eines „überragenden öffentlichen Interesses“ für zahlreiche Verkehrsinfrastrukturen**

Das Grundgesetz verleiht dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen in Art. 20a GG Verfassungsrang und betont dabei ausdrücklich die Verantwortung für die künftigen Generationen:

*„Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“*

**Diese Schutzpflicht nach Art. 20a GG verletzt der Gesetzgeber, wenn er andere Interessen, die das Grundgesetz nicht unter besonderen Schutz stellt, in großem Umfang höher gewichtet als den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.** Wenn das Grundgesetz einem Schutzgut Verfassungsrang verleiht, kann dieser Rang nicht durch ein einfaches Gesetz heruntergestuft und anderen Interessen im großen Umfang ein Vorrang eingeräumt werden. Selbst bei gleichem Verfassungsrang wäre eine einseitige Höherstufung unzulässig. Vielmehr gilt hier ähnlich wie bei der Abwägung zwischen verschiedenen Grundrechten, der „Grundsatz praktischer Konkordanz“, wonach „ein verhältnismäßiger Ausgleich der gegenläufigen Interessen mit dem Ziel ihrer Optimierung“ vorzunehmen ist<sup>1</sup>. Die betroffenen Grundrechte bzw. Verfassungsgüter müssen im Konfliktfall nach Möglichkeit zum Ausgleich gebracht werden<sup>2</sup>. Es wäre also selbst bei gleichrangigen Verfassungsgütern eine Abwägung erforderlich, die allen betroffenen Schutzgütern zu bestmöglicher Geltung verhilft. **Erst recht nicht kann durch einfaches Gesetz die Höherwertigkeit von nicht dem gleichen verfassungsrechtlichen Schutz unterliegenden Gütern festgelegt werden.**

<sup>1</sup> Ständige Rechtsprechung des BVerfG, zitiert nach Jarass, Kommentar zum Grundgesetz, 18. Auflage 2024, Rn. 53 vor Art. 1 i.V.m. Rn. 14a zu Art. 20a

<sup>2</sup> Jarass, Kommentar zum Grundgesetz, 18. Auflage, Rn. 53 vor Art. 1; Sommermann in von Münch/Kunig, Grundgesetzkommentar, 8. Auflage 2025, Rn. 40 zu Art. 20a

Der Gesetzentwurf stellt zahlreiche Verkehrsinfrastrukturen in ein „überragendes öffentliches Interesse“, ohne diese untereinander oder gegenüber anderen Schutzgütern abzuwägen, und verleiht diesen damit einen Schutzgütervorrang. Dies gilt insbesondere für alle aus dem Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität finanzierten Maßnahmen der Verkehrsinfrastruktur, für den Bau oder Ausbau von Rastanlagen (§ 3 Abs. 1, S. 4 Fernstraßengesetz-E – FStrG-E), den Ersatz vorhandener Brückenbauwerke mit Erweiterung (§ 3 Abs. 1, S. 4 FStrG-E) sowie den jeweils in der Anlage zum Fernstraßenausbaugesetz (FStrAG) festgelegten **Bau oder die Änderung einer Bundesfernstraße**, die als vordringlicher Bedarf und Engpassbeseitigung eingeordnet werden, den **Neubau von Bundesautobahnen und den vierspurigen Ausbau von Bundesfernstraßen** (§ 1 Abs. 3 FStrAG-E)

Das GG enthält keine Schutzregelungen für die mit dem Gesetzentwurf privilegierten Infrastrukturen, sondern regelt z.B. zu Straßen lediglich Verfahrens- und Zuständigkeitsfragen. Diese Infrastrukturen sind mit erheblichen Eingriffen in Umwelt und Natur und damit in den Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen verbunden, die verfassungsrechtlich besonders geschützt sind.

Ökosysteme, die durch Verkehrsinfrastruktur überbaut wurden, und Arten, die ausgestorben sind, **stehen künftigen Generationen nie wieder zur Verfügung**. Dies betrifft sämtliche Leistungen, die diese erbringen, sei es die für die Ernährung zentrale Bodenbildung, die Bestäubung von Obstbäumen, die Lieferung medizinischer Wirkstoffe oder auch schlicht die Erholungsfunktion, die mit zunehmender Verarmung der verbleibenden Landschaft immer mehr abnimmt. Hinzu kommt die weitere **Schädigung durch die negative Klimawirkung von Straßenverkehrsinfrastruktur**. Ähnlich wie für den Klimaschutz in der sogenannten Klimaschutzentscheidung durch das Bundesverfassungsgericht festgestellt<sup>3</sup>, schränkt auch der Verlust von Biodiversität zudem die Handlungsfreiheit künftiger Generationen ein: **Je schlechter der Zustand der Natur ist, umso weniger Spielräume bleiben künftigen Generationen** für mit der Natur konkurrierende Aktivitäten und umso mehr Maßnahmen werden diese zur Erhaltung und Wiederaufwertung von Natur ergreifen müssen, um das Eintreten von Kipppunkten zu verhindern und die Überlebensfähigkeit zu sichern.

Nach dem Bericht zur Lage der Natur des Bundesamtes für Naturschutz aus dem Jahr 2020 waren von insgesamt 195 Bewertungen **von 92 Lebensraumtypen nur noch 30% in einem guten Erhaltungszustand und 69% in einem ungünstig-unzureichenden oder sogar ungünstig schlechten Erhaltungszustand**. Bei den von der FFH-Richtlinie erfassten 195 Arten von gemeinschaftlicher Bedeutung waren sogar nur noch 25% in einem guten Erhaltungszustand.

Die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nun als höherrangig eingestuften Verkehrsinfrastrukturvorhaben, insbesondere der Aus- und Neubau von Bundesfernstraßen, haben dabei nicht nur Auswirkungen auf die unmittelbar vor Ort lebenden Tiere, und Pflanzen, sondern gefährden aufgrund der Zerschneidung der Landschaft und der Fragmentierung der Lebensräume Arten und Ökosysteme weit darüber hinaus. Insofern sind die Auswirkungen der privilegierten Verkehrsinfrastrukturen auf den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen sehr erheblich. **Diese Umkehrung des verfassungsrechtlichen Schutzniveaus durch ein einfaches Gesetz ist ein offensichtlicher Verstoß gegen die besondere Schutzpflicht des Staates nach Art. 20a Grundgesetz**. Dabei unterscheidet sich der vorliegende Gesetzentwurf insbesondere von bereits bestehenden Regelungen zum überragenden öffentlichen Interesse bei Windkraftanlagen, indem letztere selbst dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen dienen, was beim Bau von Autobahnen, Bundesstraßen und Rastanlagen nicht der Fall ist.

Die genannten Infrastrukturen bringen zudem erhebliche Eingriffe in die Grundrechte betroffener Menschen mit sich, z.B. wenn Bundesfernstraßen durch Wohngebiete, Naherholungsgebiete oder

<sup>3</sup> BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20

landwirtschaftliche Flächen führen sollen, was bis hin zu Enteignungen gehen kann. Auch hier findet aufgrund des zugeschriebenen „überragenden öffentlichen Interesses“ keine vollständige Abwägung mehr statt. Und auch hier können z.B. mit dem Eigentumsgrundrecht Interessen mit Verfassungsrang betroffen sein. Auch dies verstößt gegen den allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsatz, dass verschiedene Schutzgüter miteinander abzuwägen und möglichst gut in Einklang zu bringen sind.

## 2) Grundlegende Fehlsteuerung durch Priorisierung zusätzlicher umweltbelastender Verkehrsinfrastruktur zulasten des Erhalts

Der Gesetzentwurf bewirkt eine grundlegende Fehlsteuerung, indem er mit der Höhergewichtung des Neubaus von Autobahnen und vierspurigen Bundesstraßen **Maßnahmen priorisiert, die das Klima und die Natur besonders belasten**.

Da das Geld nur einmal ausgegeben werden kann, geht dies **zu Lasten des dringend erforderlichen Erhalts der vorhandenen Brücken und Straßeninfrastruktur**. Auch den Autofahrenden ist nicht geholfen, wenn neue Autobahnstrecken hinzukommen, aber immer öfter große Umwege wegen gesperrter maroder Brücken erforderlich sind. Hinzu kommt, dass eine unzureichende Instandhaltung der nachfolgenden Generation die Finanzierungslast hierfür aufbürdet, was immer weniger Spielraum für künftige Investitionsentscheidungen lässt. Insgesamt sind nach Angaben des Bundesverkehrsministeriums **ca. 8000 Autobahnbrücken in Deutschland instandsetzungs- oder modernisierungsbedürftig**<sup>4</sup>. Hier sind die Brücken an sonstigen Bundes- oder Landesstraßen noch nicht mitgezählt. Auch der **Bundesrechnungshof** kritisiert, dass die Autobahn GmbH mit der Umsetzung des Brückenmodernisierungsprogramms deutlich im Rückstand ist und **empfiehlt die Zurückstellung von Neu- und Ausbauprojekten**, um kurzfristig die Personalkapazitäten bei der Autobahn GmbH und den Ländern für die Brückenmodernisierung freizusetzen<sup>5</sup>.

Für eine zukunftsfähige Mobilität, die Klimaneutralität des Verkehrssektors ermöglicht und die Lebensqualität für alle verbessern kann, wäre hingegen neben dem Fokus auf den Erhalt der vorhandenen Infrastruktur eine **konsequente Priorisierung von Schiene, Öffentlichem Personennahverkehr sowie sicheren und attraktiven Rad- und Fußwegen** erforderlich. Auch dies muss in möglichst naturverträglicher Weise erfolgen und den Anspruch nachfolgender Generationen berücksichtigen, dass auch ihnen Handlungsoptionen verbleiben für eine funktionsfähige verkehrsträgerübergreifende Infrastruktur sowie für eine klimaneutrale Mobilität.

## 3) Gewünschter Beschleunigungseffekt wird nicht erzielt

Der Gesetzentwurf **beschleunigt nicht die Verfahren, sondern verschlechtert materiellrechtlich den Schutz der Natur** (siehe oben Punkt 1). Von den im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen dürften lediglich die Ansätze für eine stärkere Digitalisierung zu einer Beschleunigung führen (insbesondere §§ 72a, 73, 73a und 73b VwVfG).

Die mit den verfassungsrechtlichen Fragen zahlreicher Regelungen des Gesetzentwurfs verbundene **Rechtsunsicherheit kann Verfahren sogar deutlich verlängern**. Die inflationäre Einführung des „über-

---

<sup>4</sup> <https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/brueckenmodernisierung-faq.html#:~:text=3.,zweiten%2010%2DJahres%2DZeitraum>. Abgerufen am 07.03.2026.

<sup>5</sup> Bericht des Bundesrechnungshofs nach § 99 BHO „Schleppende Modernisierung maroder Brücken an Bundesfernstraßen“, 29. April 2025, S. 2

ragenden öffentlichen Interesses“ für immer mehr Vorhabenarten birgt mittlerweile auch selbst Blockadepotential, indem die mit den ersten Regelungen dieser Art aus dem Jahr 2023 verbundene Priorisierung verloren geht und sich mehrere Vorhaben im „überragenden öffentlichen Interesse“ gegenseitig blockieren können.

Wichtig für eine Beschleunigung ist hingegen eine **konsequente Priorisierung hin zu klima- und umweltfreundlichem Verkehr**, da die Behörden nicht alles gleichzeitig bearbeiten können. Im Fokus von Beschleunigungsmaßnahmen sollte **vor allem die Bahninfrastruktur** stehen. Der Verzicht auf Raumordnungsverfahren oder Umweltverträglichkeitsprüfung sind jedoch auch hier nicht zielführend (siehe unten Punkte 6 und 7).

**Zentral für eine Beschleunigung von Bahninfrastrukturvorhaben ist vielmehr eine verlässliche und langfristige Finanzierung** für die fortlaufende Sanierung sowie für die beabsichtigten Aus- und Neubaustrecken. Die Verzögerungen bei der Bahninfrastruktur haben ihre **maßgebliche Ursache darin, dass für bereits durchgeplante Strecken die benötigten Mittel nicht zur Verfügung gestellt werden oder eingestellte Mittel nicht frei gegeben werden**. Dies betrifft aktuell fünf wichtige Maßnahmen, die für Anfang 2026 vorgesehen waren<sup>6</sup>. Die Zusage „alles, was baureif ist, wird gebaut“ wird für die Schiene trotz üppigen Sondervermögens nicht eingehalten. Ohne Mittel kann zwangsläufig nicht saniert und nicht gebaut werden. Hinzu kommt, dass sich bereits projektierte Maßnahmen durch die bei Wiederaufnahme notwendigen Um- und Neuplanungen verteuern. Eine solche Mittelstreichung wirft die Vorhaben weit mehr zurück als z.B. wenige Wochen Bürgerbeteiligung. Und ohne langfristige Mittelzusage **fehlt die Planungssicherheit**, die Voraussetzung ist, um die nötigen Schritte wie z.B. Ausschreibungen frühzeitig auf den Weg bringen und durch verlässliche Planungen bei den Baufirmen auch günstigere Preise erreichen zu können.

Erforderlich ist auch der **Mut, die raumverträglichste Trasse zu wählen**. Das erfordert z.B. bei der Strecke Hamburg-Hannover eine enge Anbindung an die A 7 und eine entsprechende Genehmigung der Landesstraßenbaubehörde nach § 9 Abs. 2 FStrG sowie die Nutzung der in § 9 Absätzen 7 und 8 FStrG festgelegten Ausnahmemöglichkeiten von einem Mindestabstand von 40 Metern nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 FStrG.

Eines der effektivsten Mittel für Beschleunigung ist eine **frühzeitige und effektive Öffentlichkeitsbeteiligung**. So kommen mögliche Konflikte so zeitig auf den Tisch, dass sie in der Planung noch gut berücksichtigt werden können, ohne dass eine bereits erfolgte aufwendige Planung wieder geändert werden muss. Dennoch ist die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung in § 25 Absatz 3 VwVfG unverbindlich („Die Behörde wirkt darauf hin, dass der Träger ... die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig ... unterrichtet“.) Eine **verbindliche Ausgestaltung der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung in § 25 Absatz 3 VwVfG hätte echtes Beschleunigungspotential**.

Eine weitere Ursache für lange Planungszeiten liegt in **fehlendem Personal** in den zuständigen Behörden. Auch dieses Problem wird durch den Gesetzentwurf nicht gelöst.

---

<sup>6</sup> Die Finanzierungszusage fehlt laut BT-Drucksache 21/3591, Kleine Anfrage Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Antwort zu Frage 13, für: Ausbau und Elektrifizierung der wichtigen Mitte-Deutschland-Verbindung zwischen Weimar und Größnitz; Wallauer Spange, die Wiesbaden mit der Schnellfahrtstrecke Köln-Frankfurt verbinden soll; Ausbau des bisher eingleisigen Knotens Mannheim; Anlage für den kombinierten Verkehr beim Knoten Regensburg; Ausbau einer wichtigen Entlastungstrecke bei Dorfen auf der Strecke München und Salzburg.

#### 4) Außerkraftsetzung der wichtigsten Naturschutzregelung für zahlreiche Eingriffe

Die naturschutzrechtliche „Eingriffs- und Ausgleichsregelung“ der §§ 13 ff Bundesnaturschutzgesetz dürfte die **wirksamste Naturschutzregelung unseres Rechtssystems** sein. Sie hat sich seit Jahrzehnten bewährt und würde dieses Jahr ihren 50. Geburtstag feiern. Herzstück der Regelung ist, dass Eingriffe, die nicht vermieden werden können, durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen zu kompensieren sind und ein Ersatz in Geld nur dann vorgesehen ist, wenn Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nicht möglich sind.

Ein **Ausgleich in unmittelbarer Nähe ist die einzige Möglichkeit, die konkreten Eingriffe in die Natur adäquat auszugleichen** und die Ökosysteme vor Ort zu stärken oder eine Verlagerung der betroffenen Arten zu erreichen. Die geltende Regelung ermöglicht, die Qualität des Zustands der Natur durch konkrete Ausgleichsmaßnahmen vor Ort weitgehend zu erhalten, wo immer das möglich ist. Z.B. kann häufig der Schutz von örtlichen Populationen erreicht werden, indem diese in ein nahegelegenes Habitat umgesiedelt werden oder vorab Brutmöglichkeiten in der Nähe geschaffen oder Ersatzpflanzungen vorgenommen werden, die z.B. den dort lebenden Insekten wieder zur Nahrung dienen. Die Artenvielfalt muss vor Ort erhalten werden. Sie kann nicht durch den Schutz einer anderen Art ersetzt werden und darf auch nicht durch eine Konzentration einer ohnehin schon gefährdeten Art auf weniger Standorte geschehen.

**Ausgleichszahlungen sind demgegenüber nicht geeignet, die von den Baumaßnahmen konkret betroffenen Ökosysteme zu erhalten:**

- **Es hilft dem betroffenen Ökosystem nichts, wenn ein anderes Ökosystem geschützt oder aufgewertet wird.** Nach § 15 Abs. 6a Satz 4 BNatSchG-E sind die Mittel zwar für den betroffenen oder einen angrenzenden Naturraum einzusetzen. Dies kommt dem betroffenen Ökosystem jedoch in vielen Fällen nicht zugute, wenn der benachbarte Naturraum eine andere Qualität aufweist und als Habitat oder Nahrungsquelle für die betroffenen Populationen nicht geeignet ist.
- Die Behörden haben **kein Instrument, um auf benötigte Flächen zuzugreifen.**
- Die **personellen und strukturellen Voraussetzungen werden nicht geschaffen.** Was derzeit die zahlreichen Vorhabenträger zur Beschaffung der Flächen und Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen bundesweit dezentral leisten, soll künftig eine einzige vom Bundesumweltministerium beauftragte Stelle oder dieses selbst leisten. Dies wäre nur mit einem massiven Personalaufwuchs möglich.
- Selbst wenn den Behörden der zielgerichtete Einsatz der Mittel gelingen würde, würden Maßnahmen **deutlich zeitverzögert** erfolgen, so dass die negativen Folgen für die Natur bereits eingetreten sind. Demgegenüber sind Ausgleichsmaßnahmen derzeit jeweils so umzusetzen, dass sie die konkreten Eingriffe ausgleichen und daher teilweise bereits vorab oder parallel erfolgen, um den Fortbestand von Ökosystemen und Populationen zu ermöglichen.

Die Gleichsetzung von Ersatzgeldzahlungen mit konkreten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen läuft insofern auf eine Abschaffung des Naturschutzes durch die Hintertür bei zahlreichen Verkehrsinfrastrukturen hinaus. Je stärker gefährdet die betroffenen Arten sind und je häufiger anstelle eines konkreten Ausgleichs nur eine Geldzahlung erfolgt, umso stärker kann dies das Artenaussterben insgesamt beschleunigen und die natürlichen Lebensgrundlagen gefährden. Insofern ist auch diese Regelung verfassungsrechtlich mindestens fragwürdig.

## 5) Irreversible Schädigungen der Natur durch vorzeitigen Beginn/vorzeitige Anordnung auch bei irreversiblen Folgen, ohne Prüfung der Erfolgsaussichten und ohne angemessenen Rechtsschutz

Nach **geltendem Recht** darf mit dem Bau, der Erweiterung oder sonstigen erheblichen Änderung von Bundesfernstraßen **nur vor der Planfeststellung** begonnen werden, **soweit es sich um reversible Maßnahmen handelt und mit einer Entscheidung zugunsten des Trägers gerechnet werden kann.**

**Künftig** sollen diese beiden Voraussetzungen für einen vorzeitigen Beginn nach § 17 Abs. 2 FStrG-E entfallen, so dass **auch irreversible Maßnahmen** schon vor der Planfeststellung durchgeführt werden können und zwar **ohne eine auch nur oberflächliche Prüfung der Genehmigungsaussichten. Dies kann zu irreversiblen Schädigungen wertvoller Ökosysteme führen durch Maßnahmen, die sich nach Prüfung als unzulässig herausstellen.**

Werden vorgenommene vorläufige Maßnahmen mit dem Planfeststellungsbeschluss für unzulässig erklärt, entfällt zudem die Pflicht, den früheren Zustand wiederherzustellen, sondern es genügt die Wiederherstellung eines „im Wesentlichen gleichartigen Zustands“ (§ 17 Absatz 2 Satz 7 FStrG). Ist dies nicht möglich oder mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verbunden, ist lediglich der Betroffene durch den Träger der Straßenbaulast zu entschädigen (§ 17 Absatz 2 Satz 9 FStrG-E).

**Damit läuft die Schutzwirkung des Planfeststellungsverfahrens sowohl für die natürlichen Lebensgrundlagen als auch für betroffene Menschen weitgehend ins Leere.** Da dies großflächig für den gesamten Bundesfernstraßenbau gilt, ist auch dies verfassungsrechtlich in Hinblick auf Art. 20a GG und in Bezug auf kollidierende Grundrechte mindestens problematisch.

Hinzu kommt, dass in bestimmten Konstellationen **keine effektive Rechtsschutzmöglichkeit besteht, um irreversible Schädigungen zu vermeiden.** § 17 Absatz 2 letzter Satz i.V.m. § 17e Absatz 2a FStrG-E schränkt die Möglichkeiten der Planfeststellungsbehörde und auch des Gerichts zur Aussetzung des gesetzlichen Sofortvollzugs deutlich ein. Die Aussetzung des Sofortvollzugs kann nur dann mit der Verzögerung des Baubeginns begründet werden, wenn sich der Baubeginn um mindestens 4 Jahre verzögert. Auch wenn nicht absehbar ist, wann Haushaltsmittel für ein Vorhaben zur Verfügung gestellt werden, ist dies keine Begründung für die Aussetzung des Sofortvollzugs oder vorzeitiger Maßnahmen.

**Ein Beispiel für die möglichen Auswirkungen:** Die Zulässigkeit eines Vorhabens wurde noch nicht einmal oberflächlich geprüft, der Baubeginn verzögert sich um drei Jahre, **wann Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden steht noch in den Sternen. Trotzdem könnte zur Vorbereitung bereits ein Wald gerodet oder ein Moor trockengelegt** und im großen Umfang Torf ausgestochen werden, ohne dass hiergegen Rechtsmittel eine aufschiebende Wirkung erreichen könnten.

## 6) Verzögerungen und tiefere Eingriffe in andere Rechtsgüter als erforderlich durch Abschaffung der Raumverträglichkeitsprüfung

Für alle Vorhaben im Bereich der Bundesfern- und Bundeswasserstraßen, der Schienenwege des Bundes sowie für Pumpspeicherkraftwerke soll künftig nach § 16 Absatz 2 Satz 3 ROG-E keine Raumverträglichkeitsprüfung mehr durchgeführt werden.

Die Raumverträglichkeitsprüfung ist **DAS Verfahren zur Prüfung von weiträumigen Alternativen.** Es ist auch der **einzigste Verfahrensteil, in dem die Gesamt-Trasse in Hinblick auf ihre Umweltauswirkungen und Konflikte mit anderen Ansprüchen an den Raum betrachtet** und mit möglichen Alternativen verglichen wird. Dies betrifft neben den Umweltauswirkungen z.B. auch die Betroffenheit von Wohngebieten und von landwirtschaftlichen Flächen sowie mögliche alternative Planungen in dem Gebiet, wie z.B. Wohnungsbau oder Ansiedlung von Industrie. Die Raumverträglichkeitsprüfung erfolgt in

einem frühen Planungsstadium. Dabei wird geprüft, welche Trassenführung die geringsten Konflikte mit anderen Rechtsgütern mit sich bringt. **So kann die umwelt- und raumverträglichste Trasse ausgewählt werden und es können von vornherein z.B. Lärmkonflikte mit Anwohnenden oder Interessenkollisionen mit der Landwirtschaft oder anderen Nutzungen so weit wie möglich vermieden werden.**

Die **Raumverträglichkeitsprüfung ist zentrale Grundlage für eine schnelle Planung**, indem frühzeitig Konflikte erkannt und befriedet werden können. Das ist auch wichtig für Akzeptanz – auch dies ein Faktor der Beschleunigung. Demgegenüber kann es ohne Raumverträglichkeitsprüfung passieren, dass **erst in einem späten Planungsstadium Konflikte offenbar werden**, die eine neue oder deutlich geänderte Planung erfordern. Dies **kann zu erheblichen Verzögerungen führen**.

Das Entfallen einer frühen Alternativenprüfung hat aber noch eine weitere negative Auswirkung: **Es wird in vielen Fällen nicht mehr die schonendste Umsetzung des Vorhabens gewählt werden**, da gar nicht mehr großräumig geprüft werden muss, ob es eine schonendere Variante gäbe. Das ist lediglich bei reinen Ersatzmaßnahmen nachvollziehbar, aber bei einer Erweiterung schon nicht mehr. Betroffen sind hier neben dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen auch die Grundrechte der betroffenen Menschen. Es ist ein allgemeiner verfassungsrechtlicher Grundsatz, dass Eingriffe in Grundrechte unzulässig sind, wenn der Zweck auch durch ein weniger belastendes gleich geeignetes Mittel erreicht werden kann, wenn also nicht das mildeste geeignete Mittel gewählt wird<sup>7</sup>. Wenn Alternativen aber gar nicht mehr großräumig geprüft werden, wird in vielen Fällen auch nicht mehr die am wenigsten belastende Trasse gewählt werden. Auch die Schutzverpflichtung für die natürlichen Lebensgrundlagen **nach Art. 20a GG erfordert, Infrastrukturen mit erheblichen negativen Auswirkungen auf die Umwelt so zu gestalten, dass Schäden so gering wie möglich gehalten werden. Dies ist ohne Alternativenprüfung nicht möglich**. Insofern ist auch die Abschaffung der Raumverträglichkeitsprüfung in diesem Ausmaß verfassungsrechtlich mindestens riskant.

## **7) Rechtsunsicherheit, vermeidbare Umweltschäden und geringere Akzeptanz durch Verzicht auf Umweltverträglichkeitsprüfung**

Der Gesetzentwurf ermöglicht in § 14e UVP-G-E dass das jeweils zuständige Ministerium für militärische Lagerflächen, **Verkehrsvorhaben** aller Art, Vorhaben in den Bereichen **Wärmeerzeugung, Bergbau, Energie und Leitungsanlagen**, einzelne Vorhaben von den Anforderungen des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung ausnehmen kann. Ausnahmen für militärische Lagerflächen sind möglich, wenn sich die Anwendung des UVP-G „nach der Einschätzung des Bundesministeriums der Verteidigung nachteilig auf die Zwecke der Landes- und Bündnisverteidigung auswirken würde“. Indem hier an die Einschätzung des Ministeriums angeknüpft wird, fehlt es an objektiven Kriterien, die gerichtlich überprüfbar wären. In den übrigen Fällen ist die Befreiung von den Anforderungen des UVP-G „in Ausnahmefällen“ möglich, „wenn sich deren Anwendung nachteilig auf den Zweck des Vorhabens auswirken würden, insbesondere wegen Eilbedürftigkeit des Vorhabens, jedoch unter der Voraussetzung, dass die Ziele dieses Gesetzes verwirklicht werden“.

Die Voraussetzungen der „**nachteiligen Auswirkungen auf den Zweck des Vorhabens**“ und der „**Eilbedürftigkeit**“ sind **kaum rechtssicher bestimmbar**. Noch schwammiger ist die Voraussetzung, dass die Ziele des Gesetzes trotzdem verwirklicht werden. Die Freistellung eines Vorhabens von der UVP-Pflicht ist insofern mit großer Rechtsunsicherheit verbunden. Des Weiteren kann es zu einem Verstoß gegen die **EU-rechtlichen Vorgaben** kommen, insbesondere wenn zu häufig von den Ausnahmeregelungen Gebrauch

<sup>7</sup> Siehe z.B. Jarass, Kommentar zum Grundgesetz, 18. Auflage 2024, Rn. 119 zu Art. 20 mit zahlreichen weiteren Nachweisen

gemacht wird. Auch dies führt zu **Rechtsunsicherheit mit der Folge möglicher Verzögerungen** anstelle der gewünschten Beschleunigung.

Zudem wird die **Umweltverträglichkeitsprüfung für die Linienbestätigung bei Bundesfernstraßen vollständig abgeschafft** (§ 16 Absatz 1 Satz 4 FStrG-E).

Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist der **zentrale Verfahrensschritt, in dem die Auswirkungen eines Vorhabens auf Umwelt und Natur geprüft werden**. Wird auf diese verzichtet, werden die entsprechenden Folgen nicht systematisch in der gleichen Breite und Tiefe ermittelt. Dies führt dazu, dass **nicht alle Umweltfolgen erkannt werden** können und damit auch nicht vermeidbar oder ausgleichbar sind. Der Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung **führt insofern zwangsläufig dazu, dass mehr Umweltschäden entstehen als dies mit Umweltverträglichkeitsprüfung der Fall wäre**. Dies mag bei kleinen Vorhaben vertretbar sein, die typischerweise mit keinen oder nur sehr geringen Umweltauswirkungen verbunden sind und weitgehend schon heute von der UVP-Pflicht ausgenommen sind. Insbesondere § 14e Absätze 2 und 3 ermöglichen solche Ausnahmen aber auch bei Großprojekten der Verkehrs- oder Energieinfrastruktur.

Auch in der **juristischen Literatur** zu Artikel 20a GG wird die zentrale Bedeutung der Umweltverträglichkeitsprüfung betont: Das Umweltschutzziel des Art. 20a GG umfasst auch das Vorsorgeprinzip<sup>8</sup>. „**Die maßgeblichen Umweltstandards sind durch geeignete Organisation und Verfahren sicherzustellen. Unverzichtbar ist im Rahmen der (vorsorgenden) Verfahren, welche die Zulassung umweltrelevanter Vorhaben betreffen, eine Umweltverträglichkeitsprüfung.**“<sup>9</sup> Die Möglichkeit des Verzichts auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung bei erheblich in die Umwelt einschneidenden Infrastrukturvorhaben ist daher **verfassungsrechtlich mindestens fragwürdig**.

Wird von der Umweltverträglichkeitsprüfung nach § 14e UVPG-E befreit, **entfällt auch die reguläre Öffentlichkeitsbeteiligung**. Auch hierdurch wird die Chance vertan, mögliche Konflikte frühzeitig aufzudecken und zu befrieden. Dies **kann zu einem erheblichen Verlust an Akzeptanz führen**.

Dr. jur. Christiane Rohleder

Bundesvorsitzende

Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD)  
Wallstr. 58  
10179 Berlin

---

<sup>8</sup> Sommermann in von Münch/Kunig, Grundgesetzkomentar, 8. Auflage 2025, Rn. 21 zu Art. 20a

<sup>9</sup> Sommermann in von Münch/Kunig, Grundgesetzkomentar, 8. Auflage 2025, Rn. 25 zu Art. 20a mit weiteren Nachweisen