

Stellungnahme

Zum Referentenentwurf des „**Infrastruktur--Zukunftsgesetzes**“ (InfZuG-E) des Bundesministeriums für Verkehr (BMV). Das Bundesministerium hat im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens (Stand: 12. Dezember 2025) zur Stellungnahme aufgefordert.

Laut Begründung ist das Ziel des Gesetzes, *die Effizienz von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Allgemeinen und insbesondere für den Bereich Verkehr und Energie deutlich zu steigern. Sowie: Die Vereinfachung der Verfahrensregelungen trägt mittel- und langfristig zu erheblichen und nachhaltigen volkswirtschaftlichen Effekten und Nutzen bei. Eine moderne und leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur erfordert, dass das notwendige Baurecht für Unterhaltung, Sanierung, Neu- und Ausbauten zeit- und bedarfsgerecht geschaffen werden kann.*

Diese Zielsetzung wird durch den Verband der Kali- und Salzindustrie nachdrücklich unterstützt. Insgesamt begrüßen wir grundsätzlich die im Entwurf vorgeschlagenen Gesetzesänderungen. Im Folgenden werden einige Änderungen bzw. Ergänzungen vorgeschlagen, deren Fokus sich auf die spezifischen Bedürfnisse der heimischen Rohstoffgewinnung richtet. Zur generellen Notwendigkeit von Verbesserungen in diesem Bereich wird auf die Bedeutung der Rohstoffgewinnung in Deutschland verwiesen. Diese spiegelt sich unter anderem im Koalitionsvertrag der Bundesregierung (Zeile 306 ff: „Wir werden die Gewinnung heimischer Rohstoffe unterstützen und hierfür die rechtlichen Genehmigungen erleichtern“), der nationalen und europäischen Rohstoffstrategie sowie in aktuellen gesetzlichen Vorgaben, wie etwa dem Critical Raw Materials Act, wider.

1. Heimische Rohstoffgewinnung im „**überragenden öffentlichen Interesse**“

Der InfZuG-E bedient sich an einigen Stellen des Instruments der Einordnung eines hervorgehobenen **öffentlichen Interesses** (bspw. für Vorhaben der Verkehrsinfrastruktur). Dieses dient der Stärkung der entsprechenden Vorhaben im Rahmen erforderlicher Abwägungsvorgänge. Notwendig und sinnvoll wäre eine Regelung, die die bergbaulichen Belange eindeutig in allen Zulassungsentscheidungen bei der Anwendung von Abwägungs- und Ermessensvorschriften und unbestimmten Rechtsbegriffen stärkt und damit die **Chancen für heimische Rohstoffgewinnungsprojekte** zumindest verbessert.

Nach § 48 Abs. 1 Satz 2 BBergG ist bei Anwendung der in Abs. 1 Satz 1 angesprochenen bergbauverbietenden und -beschränkenden Vorschriften „dafür Sorge zu tragen, daß die Aufsuchung und Gewinnung so wenig wie möglich beeinträchtigt werden.“ Mit dieser Regelung bezweckt der Gesetzgeber, dem Ziel der Rohstoffversorgung und -sicherung die ihm zukommende Bedeutung zu verschaffen. Diese **Rohstoffsicherungsklausel** trägt damit der besonderen Standortgebundenheit bergbaulicher Tätigkeit und der volkswirtschaftlichen Bedeutung einer gesicherten heimischen Rohstoffversorgung Rechnung.

Die Rohstoffsicherungsklausel wirkt als Abwägungsdirektive an die Behörden, bei der Handhabung von Abwägungsspielräumen in außerbergrechtlichen Rechtsvorschriften die berg-baulichen Belange in das Abwägungsmaterial einzustellen und mit Vorrang zu gewichten. In der Praxis hat die Rohstoffsicherungsklausel ihre Wirkung indes weitgehend eingebüßt. Zum einen wird der Vorrang der bergbaulichen Belange durch vielfache Verwirklichungsgebote in den außerbergrechtlichen Vorschriften vermindert oder aufgehoben. Zum anderen betonen die Verwaltungsgerichte, dass sich aus der Rohstoffsicherungsklausel nicht herleiten lasse, dass ein öffentliches Interesse an einem Abbau bei einer bergbehördlichen Entscheidung grundsätzlich einen Vorrang vor entgegenstehenden privaten oder anderen öffentlichen Interessen habe.

Im geltenden Rechtsrahmen wäre eine solche Regelung systematisch im **Bundesberggesetz (BBergG)** zu verankern. Vorbild könnten etwa § 66 Abs. 1 Nr. 2 UVPG oder § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG sein. In § 48 BBergG könnte ein neuer Absatz 3 ergänzt werden, wonach die Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung einschließlich der Wiedernutzbarmachung im hervorgehobenen öffentlichen Interesse liegen.

Wir schlagen daher vor, § 48 BBergG durch Hinzufügen eines neuen Absatzes wie folgt zu ergänzen:

(3) Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von bergfreien Bodenschätzen, einschließlich der Wiedernutzbarmachung, liegen im überragenden öffentlichen Interesse.

Um eine – möglicherweise wirtschaftspolitisch gewünschte – spezifische Fokussierung auf bestimmte Rohstoffbereiche vorzunehmen, könnte die Formulierung wie folgt sein:

(3) Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von bergfreien nicht-energetischen Bodenschätzen, einschließlich der Wiedernutzbarmachung, liegen im überragenden öffentlichen Interesse.

Die Unterscheidung von energetischen und nicht- energetischen Rohstoffen bzw. Bodenschätzen ist wissenschaftlich-technisch weit verbreitet. Da allerdings das BBergG keine solche Definition enthält, wäre in diesem Fall eine solche an geeigneter Stelle einzufügen. Vorschlag dazu: § 4 BBergG wird um einen neuen Absatz ergänzt

(11) nicht-energetische Bodenschätze sind bergfreie Bodenschätze, soweit sie nicht als Energierohstoffe oder zur Erzeugung von Energie dienen.

2. Artikel 8 – Änderung des **Wasserhaushaltsgesetzes** – ist eine sinnvolle, vorläufig moderate Änderung, die Abläufe beschleunigen kann. Eine verstärkende Umsetzung auf Vollzugsebene wäre ebenfalls zu begrüßen.

3. Zu Art 10 – Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG)

Es wird über die im Entwurf aufgeführten Änderungen hinaus vorgeschlagen, § 44 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG (folgend Art. 12 Abs. 1 lit. a) FFH-RL) dahingehend zu ändern, dass **ein Verstoß** gegen das Tötungs- und Verletzungsverbot **nicht vorliegt**, wenn die Beeinträchtigung durch den Eingriff oder das Vorhaben den **Erhaltungszustand der lokalen Population** einer Art nicht verschlechtert und die Beeinträchtigung bei Anwendung der gebotenen, fachlich anerkannten Schutzmaßnahmen nicht vermieden werden kann.

Nach dem Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 BNatSchG ist es verboten, Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Die Vorschrift setzt die Vorgaben der FFH-RL und der Vogelschutz-RL Art. 12 Abs. 1 lit. a) FFH-RL und Art. 5 lit. a) Vogelschutz-RL um, wonach alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren der in Anhang IV Buchstabe a) genannten Tierarten in deren natürlichen Verbreitungsgebieten (Art. 12 Abs. 1 lit. a) FFH-RL) bzw. das absichtliche Töten oder Fangen der unter Art. 1 Vogelschutz-RL fallenden Vogelarten (Art. 5 lit. a) Vogelschutz-RL) verboten ist. Nach der strengen Rechtsprechung des EuGH soll schon die unbeabsichtigte, aber als Folge des Vorhabens nicht auszuschließende Tötung eines einzigen Exemplars einer geschützten Art gegen das artenschutzrechtliche Tötungsverbot verstoßen.

Tötungen einzelner Individuen sind bei der Umsetzung größerer Vorhaben aber praktisch nicht vermeidbar. Der deutsche Gesetzgeber hat daher geregelt (§ 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG), dass bei den privilegierten Eingriffsvorhaben hinsichtlich der europäisch geschützten Arten (und der nationalen Verantwortungsarten) ein Verstoß gegen das Tötungs- und Verletzungsverbot nicht vorliegt, wenn die Beeinträchtigung durch den Eingriff oder das Vorhaben das Tötungs- und Verletzungsrisiko für Exemplare der betroffenen Arten nicht signifikant erhöht und diese Beeinträchtigung bei Anwendung der gebotenen, fachlich anerkannten Schutzmaßnahmen nicht vermieden werden kann. Der Gesetzgeber hat damit das in der Rechtsprechung entwickelte Signifikanzkriterium normiert. Die Bestimmung der Signifikanz ist eine naturschutzfachliche Frage des Einzelfalls, die wiederum zu erheblichen Rechtsunsicherheiten in der Planungspraxis führt.

Der Prüfaufwand würde erheblich reduziert, wenn statt der aufwändigen, und nicht fachlich standardisierten Prüfung der Signifikanz (deren Unionsrechtskonformität im Übrigen auch umstritten ist) bei Eingriffsvorhaben unmittelbar auf eine Verschlechterung des Erhaltungszustands der lokalen Population einer Art abgestellt wird.

4. Zu Art. 11 InfZuG-E – Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)

Die vorgeschlagenen Änderungen im VwVfG werden insgesamt grundsätzlich begrüßt. Hierzu merken wir an, dass diese Änderungen ihre Wirkung nur dann voll entfalten können, wenn (ggf. abweichendes) Landesrecht entsprechend angepasst wird.

Zu § 73 Abs. 2 VwVfG (neu): Vollständigkeitsprüfung definieren. § 73 Abs. 2 VwVfG neu übernimmt die bisherige Regelung. Man hätte allerdings Abs. 2 und Abs 3a konsolidieren und zusammenfassen sollen, um eine einheitliche Regelung über die Behördenbeteiligung zu schaffen.

Inhaltlich fehlt im VwVfG eine Bestimmung, ab wann der Plan als vollständig anzusehen ist. Hier haben sich in den letzten Jahren im Fachrecht neue Festlegungen durchgesetzt, die zu Verfahrensbeschleunigungen führen und die man auch allgemeingültig ins VwVfG aufnehmen sollte. Wir verweisen zum Beispiel auf § 22 NABEG und § 7 der 9. Verordnung zum Bundes-Immissionsschutzgesetz, wonach eine Frist für die Prüfung der Vollständigkeit vorgegeben wird und die Vollständigkeitsprüfung selbst auf formelle Aspekte beschränkt ist.

Zu § 73b VwVfG (neu): Die Fakultativstellung des Erörterungstermins ist zu begrüßen. Wir sehen folgende Ausführungen in der Gesetzesbegründung kritisch, da diese für die Vollzugsbehörden ermessenslenkend wirkt und so von einem Absehen des Erörterungstermins abhalten wird:

"Im Gegensatz zu den anderen Verfahrensschritten geht das Gesetz davon aus, dass im Regelfall der Erörterungstermin wie bisher als Präsenztermin, in der Regel als Besprechungstermin in einer der betroffenen Gemeinden abgehalten wird. Dies entspricht dem Wunsch der Praxis, wonach bei der Vielzahl von Betroffenen, die bei größeren Vorhaben auch mehrere Hundert Personen umfassen kann, diese Form der Erörterung die zweckmäßigste ist."

Es wird pauschal auf den Wunsch der Praxis abgestellt. Aufwand und Nutzen werden nicht thematisiert, obwohl deren Erkenntnisgewinn und Befriedungseffekt in der Praxis sehr gering sind. Die Teilnehmer beschränken sich oft darauf, die in der vorausgegangenen Öffentlichkeitsbeteiligung vorgetragen und der Behörde bekannten Argumente zu wiederholen. Dies trägt nicht zur Erhöhung der Akzeptanz von Vorhaben bei, weil die Argumente im Ergebnis in der Regel zurückgewiesen werden und dies die Frustration von Vorhabenkritikern eher erhöht. Die Ermessensausübung der Behörde hinsichtlich des "Ob" der Durchführung eines Erörterungstermins sollte in der Gesetzesbegründung durch eine differenziertere Formulierung gestärkt werden.

Zu § 74 VwVfG (neu) – Planfeststellungsbeschluss: Die Möglichkeit einer „zusammenfassenden Darstellung“ (§ 74 Abs. 2 Satz 2, 2. HS) nicht beachtlicher Belange wird ausdrücklich begrüßt. Wir halten es für geboten, an dieser Stelle weitergehende Vereinfachungen für die Genehmigungsbehörde vorzusehen.

Es wäre sicherlich eine große Erleichterung für Planfeststellungsbehörden, wenn sie nicht auf alle Einwendungen ausdrücklich eingehen müssten, sondern wenn sich im Planfeststellungsbeschluss nur Ausführungen zu den Einwendungen finden würden, die zu Planänderungen oder Schutzauflagen führen und die deshalb auch gegenüber dem Vorhabenträger begründungsbedürftig sind. Es könnte die Darstellung im Planfeststellungsbeschluss selbst entfallen. Dies gilt insbesondere für Einwendungen, die sich nicht auf die konkreten Verhältnisse des Einwenders beziehen, sondern allgemeine Bedenken gegen das Vorhaben zum Gegenstand haben. Bezogen auf derartige Einwendungen sollte es ausreichen, wenn sich aus den allgemeinen Teilen der Begründung, z.B. der zusammenfassenden Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen des Vorhabens, ergibt, dass die Behörde die geäußerten Bedenken berücksichtigt hat oder nicht teilt. Die Behörde sollte hingegen nicht verpflichtet sein, in diesem Zusammenhang auch auf die jeweiligen Einwendungen Bezug zu nehmen.

Die entsprechende Formulierung in § 74 Abs. 2 sollte gestrichen werden.

5. Zu Art. 12 – Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)

In Anknüpfung an die Änderungen beim VwVfG könnte eine Vereinfachung von Planfeststellungsbeschlüssen dadurch erreicht werden, dass auf Antragsunterlagen verwiesen wird – und diese nicht umfassend wiedergegeben werden (müssen).

Planfeststellungsbeschlüsse sind in der Praxis auch deshalb umfangreich, weil die Planfeststellungsbehörden oftmals erhebliche Teile des UVP-Berichts und der weiteren Umweltgutachten in der Begründung referieren. Erfahrungsgemäß gibt die zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen im Begründungsteil des Planfeststellungsbeschlusses große Teile des vom Vorhabenträger eingereichten UVP-Berichts sowie der Fachgutachten mit eigenen Worten in leicht verkürzter Form wieder, um dem Erfordernis der §§ 24, 25 UVPG zu genügen, die Entscheidung als solche zu begründen und/oder um Einwendungen zurückzuweisen. Dies bindet erhebliche behördliche Kapazitäten, ohne dass dem immer ein wirklicher Gewinn an Transparenz und Abwägungsgehalt gegenübersteht.

Nach § 37 Abs. 1 VwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Dabei muss sich der Regelungsgehalt eines Verwaltungsakts nach der Rechtsprechung nicht unmittelbar und ausschließlich aus dem Entscheidungssatz ergeben. Es reicht aus, wenn sich die Regelung aus dem gesamten Inhalt des Bescheids, insbesondere seiner Begründung sowie den weiteren, den Beteiligten bekannten oder ohne weiteres erkennbaren Umständen, unzweifelhaft erkennen lässt. Die Bezugnahme auf Anträge und Antragsunterlagen ist deshalb regelmäßig zulässig. Für den verfügenden Teil eines Verwaltungsakts gelten dabei allerdings strengere Anforderungen, hier muss klar sein, welcher Teil der Gutachten mit welchem Regelungsgehalt in Bezug genommen werden soll.

Antragsteller sind auch heute schon gut beraten, den UVP-Bericht und die Fachgutachten so sorgfältig vorzubereiten und zu formulieren, dass sie der von §§ 24, 25 UVPG geforderten zusammenfassenden Darstellung und Bewertung möglichst nahekommen. Tatsächlich stellt der UVP-Bericht die Umweltauswirkungen des Vorhabens regelmäßig so dar und bewertet sie so, dass er fachlich bereits den Anforderungen des §§ 24, 25 UVPG entspricht. Wenn dies gewährleistet ist, ist es wenig sinnvoll, wenn die Behörde den Inhalt dieser Dokumente im Planfeststellungsbeschluss noch einmal mit eigenen Worten wiedergibt. Planfeststellungsbeschlüsse könnten dadurch verschlankt werden, dass deren Begründung und insbesondere die zusammenfassende Darstellung und Bewertung der Umweltauswirkungen die wesentlichen Inhalte des UVP-Berichts und der Fachgutachten nicht referiert, sondern auf diese lediglich Bezug nimmt. Die Behörde müsste lediglich in allgemeiner Weise zum Ausdruck bringen, dass, in welchem Umfang, mit welchen Maßgaben und ggf. mit welchen abweichenden Erwägungen sie sich die Ausführungen der Gutachter zu eigen macht.

So sollte etwa § 24 UVPG um eine Bestimmung ergänzt werden, die es der Behörde ausdrücklich ermöglicht, in der zusammenfassenden Darstellung der Umweltauswirkungen **auf den UVP-Bericht und die Fachgutachten Bezug zu nehmen**, soweit sie sich deren Inhalt überwiegend zu eigen macht und der Charakter einer zusammenfassenden Darstellung gewahrt bleibt. Eine entsprechende Ergänzung ist für die behördliche Bewertung der Umweltauswirkungen in § 25 UVPG aufzunehmen.

15. Dezember 2025

Verband der Kali- und Salzindustrie e.V., Reinhardtstraße 18a, 10117 Berlin, www.vks-kalialz.de

*Der **Verband der Kali- und Salzindustrie e. V. (VKS)** vertritt die Interessen der deutschen Rohstoffproduzenten für die mineralischen Rohstoffe Kali und Salz. Die Branche gewinnt und verarbeitet Kali und Salz in 14 Bergwerken und sechs Salinen. Rund 13.500 Beschäftigte arbeiten unter und über Tage für eine sichere Versorgung mit unverzichtbaren und lebensnotwendigen Salz- und Kaliprodukten aus heimischen Quellen.*