



Stellungnahme

**des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch
den Ausschuss Verwaltungsrecht**

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für
Verkehr vom 07.08.2026, Entwurf eines Zehnten Gesetzes
zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften**

**Hier: Artikel 3 „Änderung des Allgemeinen
Eisenbahngesetzes“**

Stellungnahme Nr.: 56/2026

Berlin, im August 2026

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Dr. Thomas Lüttgau, Köln (Vorsitzender und Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Dr. Jennifer Arnold, München
- Rechtsanwältin Kathrin Dingemann, Berlin (hat nicht an der Stellungnahme mitgewirkt)
- Rechtsanwalt Dr. Claus Esser, Erfurt
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Mathias Hellriegel, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Prof. Dr. Juliane Hilf, Düsseldorf
- Rechtsanwalt Dr. Georg Hünnekens, Münster (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Dr. Peter Neusüß, Freiburg
- Rechtsanwältin Dr. Angela Rapp, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwalt Max Gröning, Geschäftsführer, Berlin
- Rechtsanwältin Katharina Schmidt-Matthäus, Referentin, Berlin

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

Der Entwurf vom 07.08.2026 wurde (einigen) Verbänden am 17.08.2026 mit eintägiger Frist zur Stellungnahme bis zum 18.08.2026 zugeleitet. Diese Frist entspricht der in der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien vorgesehenen rechtzeitigen und angemessenen Beteiligung der Fachkreise und Verbände offenkundig nicht. Ungeachtet der mit der kurzen Fristsetzung erfolgenden Entwertung der Verbändebeteiligung, nimmt der Deutsche Anwaltverein (DAV) gleichwohl in der gebotenen Kürze und nur zu Art. 3 Ziff. 6 § 9 Stellung. Diese Neuregelung wird erhebliche Auswirkungen auf die städtebauliche Planungs- und Genehmigungspraxis haben und aufgrund des Mechanismus, die mit dem 2025 eingeführten Bau-Turbo und dem aktuell geplanten BauGB-Upgrade beabsichtigte Beschleunigung von Planungsverfahren, insbesondere für den Wohnungsbau in bestehenden Siedlungsgebieten, und den mit Einführung des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens sowie der Genehmigungsfiktion auf Landesebene bezweckten Bürokratieabbaus geradezu konterkarieren. Wie bereits mit der im Jahr 2025 inzwischen korrigierten Änderung des § 23 AEG aus 2023 oder auch dem GEIG vom 23.06.2026 (BGBl. 2026 I Nr. 226), das zu erheblichen Mehrkosten beim Bau führen wird, soll mit § 9 AEG-E ein zusätzliches Verfahrenshindernis geschaffen werden. Seitens des DAV wird angeregt, die verschiedenen materiellen und verfahrensrechtlichen Anforderungen an die Zulassung und Ausgestaltung von Vorhaben zu koordinieren, um so das von der Bundesregierung wiederholt formulierte Ziel der Beschleunigung und Vereinfachung von Prozessen tatsächlich zu erreichen und nicht zu gefährden. Das ausweislich der Gesetzesbegründung des vorliegenden Entwurfs verfolgte Ziel einer Erhöhung der Verkehrssicherheit bei Bau und Betrieb des Schienenwegenetzes könnte besser über eine Ergänzung oder Konkretisierung der materiellen Zulässigkeitsvoraussetzungen für bauliche Anlagen erreicht werden, die systemgerecht im Bauordnungsrecht angesiedelt werden müssten.

Im Einzelnen wird der Gesetzentwurf aus den folgenden Gründen abgelehnt:

1. Grundsätzliches

Wesentliches Ziel des § 9 AEG-E soll ausweislich der Begründung die Einbindung der für die Eisenbahninfrastruktur zuständigen Behörden in städtebauliche Planungs- und Genehmigungsprozesse sein, da der Aspekt der Verkehrssicherheit im Regelfall – außer bei Sonderbauten – nicht ausreichend nach den bauordnungsrechtlichen Prüfvorschriften berücksichtigt werde. Die Befugnisse der zuständigen Behörden für Infrastruktur seien auf die Gefahrenabwehr beschränkt. Dies solle mit einem – an § 9 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) angelehnten – präventiven Verbot mit Erlaubnisvorbehalt innerhalb einer Anbaubeschränkungszone von 100m gesichert werden. Der Referentenentwurf geht dabei von einem jährlichen Erfüllungsmehraufwand in Höhe von etwa 58.000,00 € aus. Man rechne bei derzeit jährlich 1.012 Beteiligungsverfahren in Baugenehmigungsprozessen mit einer Steigerung um 60%, also um 607 Beteiligungen. Diese Angaben verkennen aus Sicht des DAV das Ausmaß der tatsächlich zu erwartenden Auswirkungen der geplanten Gesetzesfassung.

Anders als bei Bundesstraßen und Bundesautobahnen und dem insoweit geltenden Anbauverbot des § 9 FStrG, das bei Bundesstraßen ausdrücklich auf die Bereiche „außerhalb der zur Erschließung der anliegenden Grundstücke bestimmten Teile der Ortsdurchfahrten“ beschränkt ist, queren Anlagen der Eisenbahninfrastruktur regelmäßig die Siedlungsbereiche der Städte und damit Wohn- und Gewerbesiedlungen. Die bisher geltende Regelungslage, die bestimmte Abstände zu Eisenbahnanlagen nicht vorsahen, führte zu einem bundesweiten engen Nebeneinander von Siedlungen und Eisenbahnanlagen, das – jedenfalls im überwiegenden Regelfall – weitgehend störungsfrei funktioniert. Ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt für sämtliche von dem Gesetzentwurf erfassten Bauvorhaben (Errichtung, erhebliche bauliche Änderung und Nutzungsänderung) in einem Abstand von jeweils 100 m beidseits der Eisenbahnbetriebsanlagen – es geht also um Trassen von mehr als 200 m Breite in teilweise dicht bebauten Siedlungsbereichen – würde eine unübersehbare Anzahl an Planungs- und

Genehmigungsprozessen betreffen, durch die sich die Annahmen zum Erfüllungsaufwand in der Gesetzesbegründung als völlig unrealistisch erweisen werden. Die bisherigen Erfahrungen aus der Planungs- und Genehmigungspraxis im Hinblick auf notwendige Abstimmungen mit den in § 9 Abs. 1 AEG-E genannten Behörden lassen nicht erwarten, dass die zusätzlichen Prüfungsaufgaben mit der gebotenen hohen Effizienz bearbeitet werden. Fristverlängerungen gemäß § 9 Abs. 2 AEG-E sowie die Verweigerung der Zustimmung zum Ausschluss der Fiktion werden an der Tagesordnung sein. Der zudem entstehende Erfüllungsaufwand auf Seiten der Kommunen im Rahmen der Bauleitplanung, der Genehmigungsbehörden im Rahmen des Genehmigungsverfahrens, insbesondere aber der Bauherren und Projektentwickler infolge der mit der Regelung verbundenen Verzögerungen, wird die Kosten von Bauvorhaben erheblich steigern; auch dies hätte realistischerweise als Erfüllungsaufwand eingestellt werden müssen.

2. zu § 9 Abs. 1

Der Anwendungsbereich bezieht sich auf sämtliche Betriebsanlagen von Eisenbahnen. Damit werden die öffentlichen und privatrechtlich organisierten Unternehmen erfasst, die Eisenbahnverkehrsdienste erbringen bzw. Eisenbahninfrastruktur betreiben (vgl. § 2 AEG). Diese weitgehende Erstreckung auf alle Betriebsanlagen von Eisenbahnen und der damit verbundenen Einschränkung gemeindlicher Planungshoheit und privaten Eigentums hält einer verfassungsrechtlichen Prüfung (Art. 28, 14 GG) nicht stand. Denn die Reichweite der Regelungen erweist sich insoweit als unverhältnismäßig. Entsprechendes gilt hinsichtlich des Objekts der Regelung: die genehmigungspflichtige und nicht-genehmigungspflichtige Errichtung baulicher Anlagen und diesen nach dem Landesbaurecht gleichgestellte Anlagen (§ 9 Abs. 8 AEG-E), aber auch deren „erhebliche Änderungen“ oder wenn diese „anders genutzt“ werden – offenbar sollen auch nicht-erhebliche Nutzungsänderungen erfasst werden – unterliegen der Zustimmungspflicht. Insoweit werden an dem Bauordnungsrecht fremde Begrifflichkeiten angeknüpft, was Auslegungsschwierigkeiten hervorruft.

3. zu § 9 Abs. 2

Grundsätzlich ist eine Zustimmungsfiktion zu begrüßen; allerdings bleibt unklar, was „alle für die eisenbahnrechtliche Zustimmung erforderliche Unterlagen“ sind. Diese Unbestimmtheit wird Anlass zu einer Vielzahl von Fristverlängerungen geben und zu Verzögerungen führen, da die Frist des Satzes 1 in diesen Fällen erneut zu laufen beginnt. In der Praxis zeigt sich, dass gerade die Vorlage der erforderlichen Unterlagen oftmals mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist. So bedarf es beispielsweise bei an die Bahnanlagen angrenzenden Bauvorhaben Nachweisen über die Auswirkung der Gründung auf die Bahninfrastruktur; hierzu sind wiederum Unterlagen zu der betroffenen Bahninfrastruktur erforderlich, über die nur deren Betreiber verfügen. Insofern wären jedenfalls (an den Rechtsgedanken in § 162 BGB sowie an die Rechtsprechung zu § 36 BauGB angelehnte) Mitwirkungspflichten zu normieren, um Verfahrensverzögerungen und endlose Unterlagenanforderungen zu vermeiden. Insbesondere die Zuständigkeit oberster Behörden wird zu erheblichen Verzögerungen führen.

4. zu § 9 Abs. 5

Die Voraussetzungen für die Versagung der Zustimmung sind inkonsistent. Während nachvollziehbar ist, dass Ausbauabsichten und die Sicherheit des Verkehrs zu einer Versagung der Zustimmung berechtigen, erschließt sich nicht, was Belange sind, die die Leichtigkeit des (Eisenbahn-)Verkehrs betreffen. Die offensichtlich ohne Differenzierung aus dem FStrG übernommene Tatbestandsvoraussetzung geht hier fehl, da die Leichtigkeit des Bahnverkehrs bahnimmanent ist und nicht von Bauvorhaben beeinträchtigt werden kann. Ebenso unbestimmt ist das Tatbestandsmerkmal der „Gestaltung der Bahnanlagen“. Auch die Sicherheit des Bahnverkehrs erweist sich im Übrigen in der Praxis als unbestimmt und Einfallstor für weitestgehende und teilweise inkonsistente Forderungen zum Schutz der Bahninfrastruktur. Die Inkonsistenz und Unbestimmtheit der Tatbestandsmerkmale für die Versagung der Zustimmung bestätigt die Unangemessenheit der Reichweite der Verbotsvorschrift.

5. zu § 9 Abs. 7

Mit der Regelung in § 9 Abs. 7 AEG-E wird besonders augenfällig, dass die etablierten Vorschriften zur Beschleunigung und Vereinfachung von Genehmigungsverfahren, insbesondere im Wohnungsbau, konterkariert und die dahingehenden gesetzgeberischen Intentionen nicht berücksichtigt werden. Die landesrechtliche Genehmigungsfreistellung für Bauvorhaben, die den Festsetzungen eines Bebauungsplans entsprechen, wie dies regelmäßig bei standardisierten Bauvorhaben für den Wohnungsbau der Fall ist, würde mit Umsetzung des § 9 Abs. 7 AEG-E vollständig leerlaufen, wenn nunmehr ein konstitutives Genehmigungserfordernis nach dem AEG eingeführt werden würde.

6. zu § 9 Abs. 10

Die vergleichbare Regelung in § 9 Abs. 7 FStrG führt in der praktischen Anwendung aufgrund der hohen Anforderungen, die in der Rechtsprechung an das Vorliegen einer „Mitwirkung“ gestellt werden, faktisch zu einem Leerlauf der Begünstigungsregelung. Aufgrund der geringeren Anbauverbotszone (20m/ 40m) und die Beschränkung auf die Bereiche außerhalb der Ortsdurchfahrten ist die Koordination von Fernstraßenrecht und Bauleitplanung auch realitätsnäher als bei einem Abstand von 100 m.

Völlig unklar ist das Verhältnis zu geltendem Planungsrecht. Erfasst werden nach der gesetzlichen Regelung alle baugenehmigungs- oder anzeigepflichtigen, ja sogar freigestellten Vorhaben. Somit greift die Regelung in geltendes Baurecht ein, da naturgemäß mangels Regelung bisher kein Bebauungsplan unter „Mitwirkung“ aufgestellt werden konnte. Dieser Eingriff in die durch Art. 14 GG geschützte Baufreiheit, die gleichzeitig ein Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung ist, ist verfassungsrechtlich nicht legitimiert.

7. zu § 9 Abs. 11

Der wiederum am FStrG angelehnte Abs. 11 sieht nun eine Ausnahme von einem nur unter besonderen Umständen geltenden Verbot vor. Da der AEG-E anders als das FStrG kein striktes und nur durch Ausnahme aufzuhebendes Anbauverbot vorsieht, sondern ein präventives Verbot mit Zustimmungsvorbehalt, das nur bei überwiegendem öffentlichen Interessen versagt werden darf, entbehrt die in Abs. 11 vorgesehene Ausnahme jeder Grundlage.

Verteiler

- Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
- Bundesministerium für Umweltschutz, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Umweltschutz, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages
- Ausschuss Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Bauminister und -ministerinnen/Bausenatoren und -senatorinnen der Länder
- Umweltminister und -ministerinnen/Umweltsenatoren und -senatorinnen der Länder
- Justizminister und -ministerinnen/Justizsenatoren und -senatorinnen der Länder
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag
- Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
- Präsidenten und Präsidentinnen der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
- Bundesverband der Freien Berufe
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Neue Richtervereinigung
- Zentraler Immobilien Ausschuss e. V. (ZIA)
- Republikanischer Anwälten- und Anwälteverein e. V.
- Vorstand und Geschäftsführung des DAV
- Vorsitzende der Landesverbände des DAV
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV
- Vorsitzende der Landesarbeitsgemeinschaften Verwaltungsrecht des DAV
- Mitglieder Verwaltungsausschuss des DAV
- Mitglieder Umweltrechtsausschuss des DAV

Presse

- Redaktion FAZ, SZ, NJW, DVBI, NVwZ, ZUR, NuR, AbfallR und UWP