
VDV-Stellungnahme zur Reform des § 23 AEG („Entwidmungen“)

Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV), Branchenverband des Öffentlichen Personen- und Schienengüterverkehrs mit rund 700 Mitgliedsunternehmen und ihren rund 450.000 Beschäftigten, verfolgt die anhaltende Diskussion zur **erneuten Änderung des § 23 AEG** mit großer Sorge.

Alle derzeit diskutierten parlamentarischen Initiativen, der Vorschlag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur erleichterten Entwidmung von Bahnflächen (Drucksache 20/13358 vom 15.10.2024), der Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (Drucksache 20/14237 vom 17.12.2024) sowie der Entwurf einzelner Abgeordneter und der FDP-Bundestagsfraktion eines Gesetzes zur Änderung der Freistellung von Bahnbetriebszwecken des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (Drucksache 20/14256 vom 17.12.2024) haben aus Sicht des VDV zur Folge, dass die **Verkehrsverlagerung auf die Schiene** und der dafür notwendige und erhebliche **Ausbau der Infrastruktur behindert wird**. Darüber hinaus erschweren die genannten Änderungsvorschläge die Umsetzung des Deutschlandtakts und laufen den bisherigen gesetzgeberischen Aktivitäten zur Genehmigungs- und Planungsbeschleunigung zuwider.

Der VDV macht darauf aufmerksam, dass noch gar nicht absehbar ist, wie sich der **Flächenbedarf zur weiteren Verkehrsverlagerung** insgesamt entwickeln wird. Folglich muss das besondere Interesse des Staates am Fortbestand der Widmung von Grundstücken für Bahnzwecke weiterhin im Gesetz ausgedrückt werden. Dies ist wenigstens durch die gesetzliche Formulierung **eines „einfachen“ öffentlichen Interesses** zu gewährleisten, ohne die der Wert der für eine Verkehrswende dringend benötigten zusätzlichen Verkehrsflächen für eine Verbesserung des im allgemeinen Interesse liegenden Verkehrsangebotes in der Abwägung nicht hinreichend abgesichert ist.

Falls tatsächlich ein überragendes öffentliches Interesse am (sozialen) **Wohnungsbau** oder anderen konkurrierenden Nutzungen auf Bahngrundstücken bestehen würde, wäre **auch im Rahmen der derzeitigen Gesetzeslage eine Freistellung möglich**. Allerdings müsste sich dann das Interesse an der konkurrierenden Nutzung in einer fairen Abwägung durchsetzen. Dabei muss sichergestellt werden, dass Freistellungsentscheidungen nur im genannten Rahmen unter Abwägung der berücksichtigungsfähigen Interessen erfolgen. Ferner muss dabei nicht nur die absehbare zukünftige Nutzung einbezogen werden, sondern auch das Interesse an der Freihaltung von Trassen und Flächen für zum Beispiel Abstellanlagen in der Nähe von Verkehrsknotenpunkten und Ausweich- und Überholgleise in Bezug auf **zukünftige**, derzeit noch nicht spezifizierbare Verkehrsbedürfnisse.

Schließlich muss in § 23 AEG weiter ein öffentliches Interesse an der Erhaltung des Bahnbetriebszwecks eines Grundstückes deutlich festgeschrieben bleiben.

Vor diesem Hintergrund ist der Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion abzulehnen.

Demgegenüber lässt der Entwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen das „überragende öffentliche Interesse“ des Bahnbetriebszwecks zwar nach § 23 Absatz 1 AEG (heutige Fassung) nicht gänzlich entfallen, kommt aber zu einer einschränkenden Wertung, indem das überragende Interesse dann entfällt, wenn hinsichtlich des Grundstücks kein Verkehrsbedürfnis mehr besteht und ein langfristiger Nutzungsbedarf der Infrastruktur nicht mehr zu erwarten ist.

Diese Einschränkung wird der oben dargelegten Absicht, **Verkehrsflächen für deren künftige Nutzung zu Bahnbetriebszwecken freizuhalten**, nicht ausreichend gerecht und berücksichtigt nicht, dass § 23 AEG in seiner jetzigen Fassung **kein absolutes Entwidmungsverbot** darstellt. Die mit dem jetzigen § 23 AEG im Rahmen einer Interessenabwägung eingeführten höheren Anforderungen an eine Entwidmung entsprechen vielmehr dem politischen **Ziel der Verkehrsverlagerung**, um insgesamt dem Ziel einer Verkehrswende näher zu kommen. Dies hat der Gesetzgeber durch die vorangegangene Änderung des § 23 AEG Ende 2023 zum Ausdruck gebracht, indem dem (überragenden) öffentlichen Interesse am Erhalt des Bahnbetriebszwecks nicht mehr jedes einfache Interesse entgegengehalten werden kann. Das „überragende öffentliche Interesse“ ist vielmehr lediglich ein überwindbares Abwägungskriterium ohne absoluten Vorrang und „präkludiert“ insofern auch nicht andere Entscheidungsmöglichkeiten. Zugleich wurde damit einer Forderung der **Beschleunigungskommission Schiene** und deren politisch gewollter Stärkung entsprochen.

Im Zusammenspiel mit § 23 Abs. 1 AEG wird außerdem erkennbar, dass es beim „überragenden öffentlichen Interesse“ gerade nicht um die isolierte und abstrakte Freihaltung von möglichst viel Fläche für einen späteren bahnbetrieblichen Zweck geht: Vielmehr kann und darf dies nach § 23 Absatz 1 AEG nur im Rahmen der kurz-, mittel- und langfristig prognostizierbaren zweckentsprechenden Nutzung geschehen – und damit inzident nur, soweit diese nützlich (und erforderlich) ist.

Ein sachgerechter **Ausgleich zwischen dem Interesse am Erhalt der Bahninfrastruktur und anderer dringender Interessen wie Wohnungsbau oder Stadtentwicklung** lässt sich damit auch nach jetziger Rechtslage herbeiführen, ohne dass § 23 AEG erneut zu ändern ist. Vielmehr würde eine erneute Änderung den durch das Gesetz vom 22. Dezember 2023 erreichten Fortschritt gefährden.

Aus diesen dargelegten Gründen ist auch der Entwurf einzelner Abgeordneter und der FDP-Bundestagsfraktion abzulehnen.

Kurz: Die genannten Initiativen der Bundestagsfraktionen sind nicht dazu geeignet, eine sachgerechte und angemessene Lösung von Nutzungskonflikten zu erreichen, zumal **keiner der derzeit vorliegenden Änderungsvorschläge die Möglichkeit einer behördlichen Ermessensentscheidung enthält**.

Um zu einer **fairen Interessensabwägung** zu gelangen, in die ein öffentliches - aber nicht notwendigerweise überwiegendes - Interesse am Erhalt der Bahnflächen einfließt, um den Stellenwert und die grundsätzliche Notwendigkeit der Freihaltung bahnbetrieblicher Grundstücke zur Geltung kommen zu lassen, schlägt der VDV daher als **Kompromiss** die Streichung des Wortes „überragenden“ in § 23 Absatz 1 AEG (heutiger Wortlaut) sowie des Wortes „überragende“ in § 23 Absatz 2, Satz 1, zweiter Halbsatz AEG (heutiger Wortlaut) vor.

Eine darüberhinausgehende Änderung ist für den angestrebten Zweck nicht erforderlich.