



## Redigiertes Wortprotokoll der 90. Sitzung

### Verkehrsausschuss

Berlin, den 2. Dezember 2024, 15:00 Uhr  
10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Straße 1  
Paul-Löbe-Haus, E 600

Vorsitz: Udo Schiefner, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### Einziges Tagesordnungspunkt

Seite 4

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Freistellungs-  
voraussetzungen  
des § 23 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes**

**BT-Drucksache 20/13358**

**Federführend:**

Verkehrsausschuss

**Mitberatend:**

Rechtsausschuss

Wirtschaftsausschuss

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und  
Verbraucherschutz

Ausschuss für Digitales

Ausschuss für Klimaschutz und Energie

**Berichterstatter:**

Abg. Matthias Gastel [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

### Anlage

Stellungnahmen der Sachverständigen, Interessen-  
vertreter und anderen Auskunftspersonen

**Mitglieder des Ausschusses**

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
SPD	Berghahn, Jürgen Cademartori, Isabel Kröber, Martin Lutze, Thomas Plobner, Jan Schiefner, Udo Schmidt, Uwe Schreider, Christian Stein, Mathias Troff-Schaffarzyk, Anja	Arlt, Johannes Hakverdi, Metin Hostert, Jasmina Martin, Dorothee Müller (Chemnitz), Detlef Rhie, Ye-One Rimkus, Andreas Ruf, Nadine Rützel, Bernd Stüwe, Ruppert
CDU/CSU	BareiB, Thomas Donth, Michael Englhardt-Kopf, Martina Geissler, Dr. Jonas Müller, Florian PloB, Dr. Christoph Rehbaum, Henning Schreiner, Felix Simon, Björn	Bernstein, Melanie Ferlemann, Enak Koeppen, Jens Lange, Ulrich Mack, Klaus Obner, Florian Schnieder, Patrick Tebroke, Dr. Hermann-Josef Uhl, Markus
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Gastel, Matthias Gelbhaar, Stefan Menge, Susanne Michaelsen, Swantje Henrike Slawik, Nyke	Benner, Lukas Eckert, Leon Janecek, Dieter Liebert, Anja Nestle, Dr. Ingrid
FDP	Abel, Valentin Griewel, Fabian Lenders, Jürgen Reuther, Bernd	Herbst, Torsten Konrad, Carina Kruse, Michael Sauter, Christian
AfD	Bochmann, René Brandes, Dirk Ehrhorn, Thomas Wiehle, Wolfgang	Holm, Leif-Erik Kraft, Dr. Rainer Moncsek, Mike Schiller, Manfred
Die Linke	Riexinger, Bernd	Latendorf, Ina
fraktionslos	Spaniel, Dr. Dirk	



## Liste der Sachverständigen, Interessenvertreter und anderen Auskunftspersonen

### **Joachim Berends**

Bentheimer Eisenbahn AG, Vorstand

*(Eingeladen auf Vorschlag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)*

### **Ute Bonde**

Senatorin für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt des Landes Berlin (SenMVKU)

*(Eingeladen auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU)*

### **Dirk Flege**

Allianz pro Schiene e. V., Geschäftsführer

*(Eingeladen auf Vorschlag der Fraktion der SPD)*

### **Rolf Gaßmann**

Deutscher Mieterbund Baden-Württemberg e. V., Vorsitzender;

DMB-Mieterverein Stuttgart und Umgebung e. V., Vorsitzender

*(Eingeladen auf Vorschlag der Fraktion der SPD)*

### **Prof. Dr. Urs Kramer**

Universität Passau, Institut für Rechtsdidaktik, Lehrprofessur für Öffentliches Recht

*(Eingeladen auf Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)*

### **Prof. Hilmar von Lojewski**

Deutscher Städtetag (DST), Beigeordneter, Leiter des Dezernats Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr

*(Eingeladen auf Vorschlag der Fraktion der FDP)*

### **Peter Pätzold**

Bürgermeister der Landeshauptstadt Stuttgart, Referat Städtebau, Wohnen und Umwelt

*(Eingeladen auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU)*

### **Dr. Werner Sauerborn**

Aktionsbündnis gegen Stuttgart 21, Geschäftsführer

*(Eingeladen auf Vorschlag der Gruppe Die Linke)*

**Einzigiger Tagesordnungspunkt**

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Freistellungsvoraussetzungen des § 23 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes****BT-Drucksache 20/13358**

**Vorsitzender:** Meine Damen, meine Herren, ich begrüße Sie ganz herzlich zur 90. Sitzung des Verkehrsausschusses, einer öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Freistellungsvoraussetzungen des § 23 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes“ auf Bundestagsdrucksache 20/13358. Zu unserer Anhörung darf ich die folgenden Sachverständigen und Auskunftspersonen begrüßen: Herrn Joachim Berends, Vorstand der Bentheimer Eisenbahn AG, Frau Ute Bonde, Senatorin für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt des Landes Berlin, Herrn Dirk Flege, Geschäftsführer der Allianz pro Schiene und Herrn Dr. Werner Sauerborn, Geschäftsführer des Aktionsbündnisses gegen Stuttgart 21. Per Videokonferenz zugeschaltet begrüße ich: Herrn Rolf Gaßmann, Vorsitzender des Deutschen Mieterbundes Baden-Württemberg und des Mietervereins Stuttgart und Umgebung, Herrn Prof. Dr. Urs Kramer, Lehrprofessor für Öffentliches Recht am Institut für Rechtsdidaktik der Universität Passau, Herrn Prof. Hilmar von Lojewski, Beigeordneter und Leiter des Dezernats Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr beim Deutschen Städtetag und Herrn Peter Pätzold, Bürgermeister für Städtebau, Wohnen und Umwelt der Landeshauptstadt Stuttgart. Ihnen allen ein herzliches Willkommen! Ich möchte denjenigen von Ihnen, die schriftliche Stellungnahmen eingereicht haben, dafür herzlich danken! Diese wurden als Ausschussdrucksache 20(15)307 verteilt und sind auf der Internetseite des Bundestages abrufbar.

Die Anhörung soll nach folgendem Verfahren ablaufen: Es sind zwei Frage- und Antwortrunden vorgesehen. In jeder Fragerunde können die Ausschussmitglieder bis zu zwei Auskunftspersonen befragen. Richten Sie Ihre Fragen an eine Person, erhält diese acht Minuten Antwortzeit. Befragen Sie zwei, erhält jede Person vier Minuten Antwortzeit. Wie viele Fragen dabei jeweils gestellt werden, ist unerheblich. Ich bitte die Ausschussmitglieder, eine Redezeit von maximal drei Minuten für Ihren

Beitrag einzuhalten. Nach der Fragerunde schließt sich die Antwortrunde an. Ich bitte die Auskunftspersonen, sich alle an Sie gerichteten Fragen zu notieren und in der Antwortrunde dann en bloc zu beantworten. Wie viel Redezeit Ihnen dafür insgesamt zur Verfügung steht, sage ich Ihnen vor Ihrem Beitrag noch einmal an. Wenn Sie dann das Wort haben, wird Ihnen die verbleibende Redezeit auf dem Saalmonitor angezeigt. Wir haben für die Anhörung einen Zeitrahmen von insgesamt zwei Stunden anvisiert, also bis etwa 17 Uhr. Die Anhörung wird live vom Parlamentsfernsehen im Internet übertragen. Und wie üblich wird von der Anhörung ein Wortprotokoll erstellt und im Internet veröffentlicht. Soweit zu den Formalien.

Dann steigen wir nun in die erste Fragerunde ein. Diese beginnt mit der Fraktion der SPD. Herr Abg. Schreider, Sie haben das Wort!

Abg. **Christian Schreider** (SPD): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige, vielen Dank, dass Sie gekommen sind! Ich freue mich sehr, mit Ihnen über dieses wichtige Thema sprechen zu können. Eine kurze Bemerkung zu Beginn: Wir haben vor wenigen Wochen 30 Jahre Reaktivierung der Strecke Grünstadt-Eisenberg bei uns in Rheinland-Pfalz gefeiert, die erste Reaktivierung einer Bahnstrecke für den Personenverkehr in Deutschland. Damals waren wir Pioniere in Rheinland-Pfalz. Wir haben viele weitere Reaktivierungen vorgenommen. Ich selbst habe damals noch als Praktikant im Eisenbahnreferat des Verkehrsministeriums die Erstbefahrung der Strecke mit einem gelben Werkstattwagen gemacht und weiß deshalb die Thematik auch gut einzuschätzen. Das alles wäre nicht möglich gewesen, wenn wir diese Strecken, an die vor 40 Jahren niemand gedacht hat, niemand daran geglaubt hat, dass sie reaktivierbar wären, mit einem einfachen Wohnhaus oder etwas anderem, das einfach einen Riegel gebildet hätte, bebaut hätten. Deshalb haben wir gemeinsam in der Beschleunigungskommission Schiene die Änderung der Entwidmungsregelung vorgeschlagen. Das ist auch ein wichtiger Aspekt unserer Verkehrs- und Eisenbahnpolitik, wo wir genau hinschauen müssen, wenn wir da Änderungen vornehmen, zu denen wir aber grundsätzlich bereit sind.

Meine Fragen gehen zunächst an Dirk Flege von der Allianz pro Schiene. Sie haben in ihrer Stellungnahme darauf hingewiesen bzw. kritisiert, dass



durch die Lockerung der Freistellungsvoraussetzungen langfristig wichtige Bahnflächen verloren gehen könnten. Können Sie dafür Beispiele aus der Vergangenheit nennen, wo so etwas geschehen ist bzw. Beispiele für Fehleinschätzungen bei der Entwicklung von Bahnstrecken? Der Gesetzentwurf der Kollegen von der Union basiert auf der Annahme, dass man das langfristige Verkehrsbedürfnis sehr eindeutig bewerten kann. Das betrachtet aber nicht, dass es immer auch zu unvorhergesehenen Entwicklungen oder den von mir genannten Veränderungen in der Bewertung auf mittelfristige Sicht kommen kann. Welche Probleme und Risiken sehen Sie bei dieser Annahme bzw. bei der Bewertung des Verkehrsbedürfnisses?

Als zweiten Sachverständigen möchte ich Herr Berends von der Bentheimer Eisenbahn befragen. Welche Beispiele können Sie für die Bedeutung des langfristigen Schutzes von Bahnflächen nennen und welche Risiken sehen Sie, wenn Freistellungsvoraussetzungen gelockert würden?

**Vorsitzender:** Für die CDU/CSU-Fraktion hat Kollege Donth das Wort!

Abg. **Michael Donth** (CDU/CSU): Vielen Dank! Liebe Kolleginnen und Kollegen, vielen Dank auch von mir und von unserer Seite, dass Sie heute hier sind und wir über das wichtige Thema der Entwicklung von nicht benötigten Bahnflächen sprechen, nachdem die damalige Ampelkoalition im Planungsbeschleunigungsgesetz ganz am Ende des Verfahrens diese Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes noch beschlossen hat. Das führt jetzt in der Praxis dazu, dass die Freistellungsanträge – und wir wissen von über 150 Fällen, ich weiß nicht, ob Herr von Lojewski das nachher noch ausführen wird –, in ganz Deutschland abgelehnt werden. Es kamen viele Meldungen aus Städten und Gemeinden aus dem ganzen Land bei uns an. Es handelt sich hier also nicht um eine „Lex Stuttgart“, die wir vorschlagen, sondern eine Lösung für ein deutschlandweites Problem. Wir sind als Unionsfraktion der Meinung, dass auch schon die aktuelle Regelung im AEG zu einer Abwägung der verschiedenen Interessen führen können. Mir sind auch Fälle bekannt, die abgelehnt wurden, weil auch da die Möglichkeit im Raum stand, dass eine Bahnnutzung noch in Frage kommt. Aber wir wissen, Flächen sind knapp in Deutschland und deshalb muss abgewogen werden. Schienen gegen Radwege oder gegen dringend benötigten Woh-

nungsbau abzuwägen und gegeneinander auszuspielen, bringt auch der Schiene nichts.

Meine Fragen gehen zunächst an Herrn Bürgermeister Pätzold. Wie wir ja wissen, ist die Stadt Stuttgart besonders von der aktuellen Rechtslage des § 23 AEG betroffen, hat auch schon eine Kommunalverfassungsbeschwerde eingereicht. Welche Konsequenzen erwarten Sie, sollte es keine Änderung des aktuellen § 23 AEG geben? Fordert die Stadt Stuttgart womöglich das Geld für die rund 85 Hektar Flächen, die sie ja schon vor über 20 Jahren gekauft hat, von der DB zurück?

Die zweite Frage geht an Frau Senatorin Bonde. Wie bewerten Sie als Zuständige im Land Berlin die Konsequenzen der Neufassung des § 23 AEG durch die Ampel im Jahr 2023? Sehen Sie den Gesetzentwurf, den wir nun vorgelegt haben, aus Ihrer Sicht, aus Landes- und kommunaler Sicht, die Sie ja beide vertreten, als sinnvoll und für Sie wichtig an? Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Dann gebe ich das Wort für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Kollegen Gastel.

Abg. **Matthias Gastel** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank! Ich möchte, bevor ich meine ersten zwei Fragen stelle, noch etwas zum Kontext sagen. Es ist ja auffallend, dass es zwar um ein Bundesgesetz geht, das bundesweit gilt, es sich aber doch von den Fragen und auch der Zusammensetzung der Sachverständigen her sehr auf die Stuttgart-Frage konzentriert. Sehr viele Flächen könnten in Deutschland der Bahn entzogen werden, wenn man das allein daran festmachen würde. Es ist nicht gerechtfertigt, wenn es um ein Bundesgesetz geht, das Thema so einzuschränken. Man muss sagen, die Ursache dieses Konfliktes in Stuttgart liegt auch lange zurück. Es wurde vor vielen Jahren rein politisch und gegen alle fachliche Vernunft festgelegt, dass die Gäubahn unbedingt über den Flughafen geführt werden muss. Es gab dann zunächst die Variante 1.3 im Planfeststellungsverfahren, nach der die Gäubahn-Züge über die S-Bahngleise an den Flughafen hätten geführt werden sollen, mit vielen Untervarianten. Alle sind gescheitert, alle haben nicht funktioniert oder waren extrem aufwändig. Dann kam die Idee mit dem Pfaffensteigtunnel auf, der für relativ wenige Züge extrem teuer ist. Da wurde inzwischen das Tempo bei der Planung wieder rausgenommen. Dieser Tunnel war noch nie finanziert und ist es auch heute nicht. Man muss



einfach sehen, dass es infolge dieser Festlegung auf die Flughafenführung keine Lösung gibt, wie es funktionieren und wie es finanziert werden soll. Die Menschen zwischen Böblingen, Herrenberg und Konstanz werden über viele Jahre von der direkten Anbindung an Stuttgart ausgeschlossen sein. Diese Fehlentscheidung führt jetzt zu diesem fatalen Problem. Man kann natürlich verstehen, dass die Landeshauptstadt Stuttgart ihre Wohnprobleme lösen möchte. Ich habe da vollstes Verständnis, aber ich bitte auch umgekehrt um das Verständnis für die Menschen aus Südwürttemberg und Südbaden, die nicht über Jahre umsteigen wollen, wenn sie nach Stuttgart kommen. Und es heißt Allgemeines Eisenbahngesetz, nicht Stuttgarter Eisenbahngesetz. Daher komme ich jetzt auch auf die Bundesebene zurück. Die Deutsche Bahn hat allein in diesem Jahr vor, 150 Grundstücke zu verkaufen und entwidmen zu lassen. Das zeigt die Dimension.

Meine Fragen gehen an Prof. Urs Kramer. Sind denn aus ihrer juristischen Sicht tatsächlich mit dem jetzt geltenden Recht keine Freistellungen von Grundstücken möglich, bestehen also keinerlei Abwägungsmöglichkeiten? Und eine Frage zum Antrag der Unionsfraktion: Wie sieht es mit dem Wechsel von Allgemeinem Eisenbahngesetz zum Personenbeförderungsgesetz aus, wenn man eine Eisenbahnfläche in Zukunft für Stadtbahnmodelle nutzen möchte? Was ist da anders als beim jetzt geltenden Recht? Ist es dann auch noch möglich eine Stadtbahn, statt einer Eisenbahn fahren zu lassen?

**Vorsitzender:** Herr Kollege Wiehle für die AfD-Fraktion!

Abg. **Wolfgang Wiehle** (AfD): Meine Damen und Herren, wir beschäftigen uns heute mit einer Novelle des AEG, die große Nebenwirkungen hat. Es geht darum, erst einmal Flächen vor der Entwidmung zu schützen, zum Beispiel für eine Reaktivierung. Jetzt erleben wir, dass es in Stuttgart zum Beispiel, aber auch anderswo, große Nebenwirkungen gibt. Wenn es Nebenwirkungen gibt und man mit solchen Fällen zu tun hat, kann das aus meiner Sicht durchaus ein allgemeines Problem sein. Bei Stuttgart 21 ist das Problem noch ein Stück weit schwieriger, weil die Bahn ja schon Flächen des Hauptbahnhofs verkauft hat. Das Geld ist vereinnahmt, die Bahn hat damit ihre Bilanz aufgepoliert. Gleichzeitig haben wir weitere Schwierigkeiten in der Zukunft, denn wir wissen ja gar nicht, ob die

Kapazität des neu gebauten Tiefbahnhofs reicht und ob vielleicht nicht doch jedenfalls Teilflächen noch gebraucht werden. Dass die Stadt Stuttgart sich städtebaulich weiterentwickeln will, ist auch nachvollziehbar. Das muss man dann aber abwägen mit der Störungsfreiheit des Bahnverkehrs in der Zukunft. Das sind politische Fragen, die können wir jetzt nicht auf der Basis des Allgemeinen Eisenbahngesetzes lösen. Gleichzeitig müssen wir befürchten, dass das ETCS vielleicht doch nicht die Kapazitätsverbesserung bringt, die wir erhoffen. Wir müssen uns tatsächlich Gedanken machen, wie es in Stuttgart weitergeht. In Zürich hat man das auch gelöst, mit „unten und oben“. Diese ganzen Fragen stehen natürlich im Raum.

Jetzt möchte ich gerne zwei Fragen stellen, eine an Herrn Dr. Sauerborn. Wer sind denn Ihrer Kenntnis nach die Hauptprofiteure von Entwidmungen von Bahnanlagen? Wer baut denn da Gebäude oder richtet Gewerbegebiete ein? Da gibt es ja vielleicht ein gewisses Übersichtswissen. Das möchte ich gerne besser verstehen. Die zweite Frage möchte ich Herrn Bürgermeister Pätzold stellen. Wir haben jetzt gerade über das Rosensteinquartier gesprochen, das entstehen soll. Gibt es denn weitere Verkäufe von Grundstücken im Rahmen von Stuttgart 21 außer der Fläche des jetzigen Kopfbahnhofs oder geplante Verkäufe, also Flächen, auf die die Stadt Stuttgart schon „ein Auge geworfen“ hat? Ich denke jetzt speziell an die Fläche der Panoramastrecke. Steht die eigentlich bei der jetzigen Auseinandersetzung in gleicher Weise in Rede? Ich würde gerne besser verstehen, was die Stadt Stuttgart an der Stelle vorhat. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Für die FDP hat der Kollege Abel das Wort.

Abg. **Valentin Abel** (FDP): Vielen Dank! Danke auch an die Sachverständigen für die Stellungnahmen und, dass sie heute hier im Ausschuss sind, persönlich oder virtuell! Ich glaube, es gibt hier in diesem Ausschuss eine sehr große Einigkeit, dass wir die Schiene fördern wollen. Gleichzeitig gibt es natürlich die Evaluation dessen, inwiefern die Änderung von § 23 AEG Folgen hat, die, glaube ich, in niemandes Interesse sind, nämlich dass Bahnflächen, die tatsächlich keine Perspektive haben, in Zukunft nicht mehr entwidmet werden können und dann vielleicht auch städtebauliche Optionen brachliegen. Ich glaube, das ist jedem klar geworden, spätestens über den Sommer. Es wurde schon



sehr viel über Stuttgart und die Flächen am Rosensteinquartier geredet. Es ist ja bekannt, dass es deutschlandweit solche Fälle gibt. Allein in Baden-Württemberg fallen mir zwei ein – in Nürtingen, in Ulm –, die jetzt relativ akut sind. Es sind natürlich vor allem die Kommunen, die gerade auch ein bisschen unter Stillstand und Planungsunsicherheit leiden, weshalb ich es schade finde, dass von der Koalition niemand von den Kommunalen Spitzenverbänden geladen wurde.

Umso mehr freut es mich, dass Prof. von Lojewski heute hier ist, an den ich meine Fragen richten möchte. Die erste Frage bezieht sich auf die Verschiedenheit der Projekte, um vielleicht ein bisschen von dieser Stuttgart-Debatte wegzukommen. Haben Sie eine Übersicht aus kommunaler Sicht, wie viele Fälle ungefähr deutschlandweit aktuell „on hold“ liegen aufgrund der Änderungen am § 23 AEG? Haben Sie vielleicht auch ein praktisches Beispiel, das nicht unbedingt das Rosensteinquartier in Stuttgart ist, woran man das festmachen kann? Und als zweite Frage: Mich würde interessieren, wie Sie und Ihre Mitglieder seit der Gesetzesänderung die Kommunikation mit dem EBA empfunden haben. Hat sich das verändert? Wie ist da insgesamt das Feedback? Gibt es noch ein Feedback oder wird da absolut abgeblockt? Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Dann hat jetzt Kollege Riexinger das Wort für Die Linke.

Abg. **Bernd Riexinger** (Die Linke): Vielen Dank! Vielen Dank auch an die Sachverständigen, dass Sie hier sind und Ihre Stellungnahmen abgegeben haben. Wir beraten hier über einen CDU/CSU-Antrag, wobei ich mir doch die süffisante Bemerkung nicht ganz verkneifen kann, als das Gesetz damals durch den Verkehrsausschuss ging, hat die CDU/CSU-Fraktion kein einziges Wort dazu verloren. Man hat es also offensichtlich völlig übersehen, dass der Paragraph geändert wurde. Aber trotzdem ist die Veränderung, die die Ampel vorgenommen hat, vollkommen richtig. Denn wir haben ja in der Vergangenheit erlebt, dass nicht nur hunderte, sondern wahrscheinlich tausende von Bahnhöfen und Gleisgrundstücken entwidmet wurden, die man zum Teil dringend wieder bräuchte, um die ehrgeizigen Ziele bei der Mobilitätswende praktisch zu erreichen. Vieles davon kann man nicht wiedergutmachen. Hätte man das zum damaligen Zeitpunkt diskutiert, dann hätte keiner der Akteure, ein Problem darin gesehen. Jetzt will man

darin ein Problem sehen. Es ist extrem schwierig, Voraussagen über das zu machen, was in Zukunft gebraucht wird und was nicht. Auch kann die CDU/CSU nicht sagen, es sei keine „Lex Stuttgart 21“. Aber das war ja wohl der Auslöser, dass das hier aufgebracht wurde. Ich verstehe alle, die sagen, wir brauchen dringend Wohnflächen, auch den Mieterbund, aber Stuttgart 21 ist eben dafür definitiv nicht geeignet. Die Milliarden, die aufgebracht werden müssen, damit überhaupt gebaut werden kann. Und dann wird frühestens ab 2040 gebaut. Wir brauchen jetzt die bezahlbaren Wohnungen, nicht ab 2040. Die Versäumnisse der Stadt Stuttgart und des Landes Baden-Württemberg beim sozialen Wohnungsbau können auch nicht mit dem Projekt Stuttgart 21 kaschiert werden. Das ist eine komische Debatte.

Meine Fragen gehen an Herrn Dr. Sauerborn. Was ist denn Ihre grundsätzliche Haltung zur Frage der Neufassung des § 23 AEG? Und natürlich, Sie sind ja Stuttgart-21-Gegner: Wie hängt das auch mit Stuttgart 21 zusammen?

**Vorsitzender:** Dann kommen wir jetzt zur Antwortrunde. Zunächst hat Herr Berends das Wort für maximal vier Minuten.

**Joachim Berends** (Bentheimer Eisenbahn): Herzlichen Dank! Ich bin vom Abg. Schreider auf die Frage der Bedeutung des Schutzes von Bahnflächen angesprochen worden und gefragt worden, ob es mir bekannte Beispiele in Deutschland gibt, wo es in der Vergangenheit zu Verkäufen von Bahnflächen gekommen sei, die heute wieder dringend für Entwicklung der Eisenbahn benötigt würden. Ich möchte Ihnen zunächst einmal sagen, dass das AEG ja ganz wesentlich deshalb angepasst wurde, um heute und in Zukunft Zweckentfremdungen von Bahngrundstücken und Gleisanlagen grundsätzlich zu verhindern. Wenn Sie sich die Situation der Infrastruktur Schiene anschauen, können Sie zumindest bei mir in Niedersachsen sehen, dass es Initiativen gibt, Strecken zu reaktivieren. Die Reaktivierungsbemühungen scheitern aber daran, dass in der Vergangenheit Teilbereiche einer Strecke entwidmet wurden und teilweise auch schon wieder überbaut wurden. Ein Praxisbeispiel, wie die Dinge dann teilweise kommunal ablaufen, kann ich Ihnen nennen: die Stadt Esens an der Nordseeküste. Dort hat der damalige Stadtdirektor relativ schnell Fakten geschaffen, indem er ein Bahngrundstück mit einem Lidl-Markt hat überbauen lassen, damit nie



wieder jemand darüber redet, dass dort Richtung Küste noch einmal eine Strecke reaktiviert wird. Heute wollen die Bürgerinnen und Bürger an der Küste eine Streckenreaktivierung. Sie kommen aber eigentlich nicht voran, weil man dieses Problem nicht mehr gelöst bekommt. Zweites Beispiel „Salzgitter-Lebenstedt“ in Niedersachsen: Vor Jahren war das die vom Kosten-Nutzen-Wert her am höchsten bewertete Strecke. Hier liegt auch, glaube ich, eine Bundeseinrichtung an der Strecke. Auch bei dieser Strecke ist es illusorisch, dass sie jemals reaktiviert werden kann, obwohl sie von den vier Strecken, die reaktiviert werden sollten, den höchsten Kosten-Nutzen-Wert erreicht hatte. Ich kann Ihnen noch ein weiteres Beispiel nennen, die Strecke zwischen Bocholt und Rhede. Eine vorhandene, stillgelegte Strecke sollte dort zu einem Radweg umgewidmet werden. Das ist verhindert worden. Zwischen Bocholt und Rhede gibt es durchaus interessante Fahrgastströme. Bocholt ist eine Stadt mit einer großen Fachhochschule und von daher wäre es misslich gewesen, wenn dort eine Entwicklung stattgefunden hätte. Ein weiteres Beispiel kann ich direkt aus meinem Unternehmen nennen. Wir würden ganz gerne die Strecke Richtung Gronau wieder reaktivieren. Auch das gestaltet sich äußerst schwierig, weil hier vor 40 Jahren eine vollständige Entwidmung stattgefunden hat.

Wenn Sie in der Praxis unterwegs sind, dann spüren Sie als Eisenbahner, dass es fast unmöglich ist, eine entwidmete Eisenbahnstrecke wieder zu widmen. Daher warnen wir als Eisenbahner: Man kann eine Strecke stilllegen, aber entwidmen möge man sie nie mehr. Das ist die Erfahrung, die wir gemacht haben. Das ist keine Kritik an unserer Vorgängergeneration, das soll es nicht heißen. Aber wir sollten daraus lernen, was in der Vergangenheit falsch gemacht wurde, damit wir es in Zukunft nicht wieder falsch machen.

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Frau Senatorin Bonde, Sie haben das Wort ebenfalls für maximal vier Minuten.

**Ute Bonde** (SenMVKU): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, vielen Dank für die Einladung in Ihren Ausschuss! Es ist ein Thema, das nicht nur Stuttgart betrifft, sondern das auch Berlin ganz erheblich betrifft. Wir erwarten im Jahr 2040, dass wir die Vier-Millionen-Einwohnermarke knacken. Da weiß dann auch jeder, dass wir entsprechenden Wohnraum

schaffen müssen. Der Senat hat sich zum Ziel gesetzt, pro Jahr 20.000 Wohnungen zu bauen. Wir haben das Schneller-Bauen-Gesetz auf den Weg gebracht, damit wir wirklich ins Bauen kommen, und zwar schnell ins Bauen kommen. Wir stellen allerdings jetzt im Rahmen des neuen Gesetzes fest, dass die Wohnungsbaumaßnahmen, die wir dringend benötigen, durch das Eisenbahn-Bundesamt „on hold“ gesetzt sind. Es muss eine Abwägung der Schieneninfrastruktur auf der einen Seite stattfinden, aber auch des dringenden Wohnungsbaubedarfs auf der anderen Seite, oder auch anderer Infrastrukturbedarfe. Für Berlin kann ich noch die Tangentiale Verbindung Ost nennen, die derzeit durch das EBA auch „on hold“ gesetzt ist, und das alles wegen der neuen Regelung des § 23 AEG. Denn das EBA geht immer von einem überragenden öffentlichen Interesse am Erhalt der Flächen für mögliche künftige Eisenbahninfrastruktur aus. Es anerkennt nur ein höheres, noch darüber hinaus gehendes öffentliches Interesse, wenn dieses gesetzlich geregelt ist. Und es gibt den Dritten auf, Nachweise zu erbringen. Aber diese Nachweise, wie sich Infrastruktur tatsächlich langfristig entwickeln wird, können so nicht erbracht werden. Daher hängen in Berlin jetzt sehr viele Projekte. Insofern sind wir in Berlin der Unionsfraktion sehr dankbar, dass sie diesen Gesetzesvorstoß unternommen hat. Wir müssen langfristig zu einer Abwägung der unterschiedlichen Interessen kommen. Das macht das EBA derzeit mit dem § 23 AEG nicht. Da werden keine Interessen abgewogen, sondern die Schieneninfrastruktur steht immer an erster Stelle. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Danke! Herr Flege hat das Wort für maximal vier Minuten.

**Dirk Flege** (Allianz pro Schiene): Vielen Dank! Sehr geehrte Abgeordnete, meine Damen und Herren! Herr Schreider hat mir zwei Fragen gestellt. Die erste Frage bezieht sich auf die Fehler und Fehleinschätzungen der Vergangenheit im Zusammenhang mit § 23 Allgemeines Eisenbahngesetz, der Entwidmung von Schieneninfrastruktur. Ich will mit einer groben Übersicht anfangen, was da schiefgelaufen ist. Ich hoffe, wir alle im Raum sind uns einig, dass der Rückgang des Schienennetzes seit der Bahnreform um 11,8 Prozent rückblickend keine gute Entwicklung war, auch vor dem Hintergrund der Tatsache, dass der Schienengüterverkehr seit 1995 in Deutschland seine Verkehrsleistung



um 90,1 Prozent gesteigert hat und der Personenverkehr auf der Schiene von den Personenkilometern her um 50,7 Prozent gewachsen ist. Das alles sind amtliche Zahlen. Dass diese Schere, die da auseinanderklafft, ein schrumpfendes Schienennetz einerseits und eine stark wachsende Verkehrsleistung andererseits, sich nicht beliebig weiter öffnen kann, ist, glaube ich, allen klar. Das passt überhaupt nicht zu den politischen Zielen dieser Bundesregierung und auch nicht vorangegangener Bundesregierungen, dass man Verkehrsleistungen im Personenverkehr bis 2030 verdoppeln möchte oder den Marktanteil des Schienengüterverkehrs auf 25 Prozent steigern möchte. Das sind die Zahlen, aggregiert für ganz Deutschland, als eine Antwort auf Frage nach den Fehlern der Vergangenheit.

Das kann man jetzt konkret auf Einzelbeispiele runterbrechen. Eine Strecke, die reaktiviert werden soll, wurde eben vom Kollegen Berends genannt, bei der sich vom Nutzen-Kosten-Verhältnis her alle einig sind, das war die Strecke Bad Bentheim-Gronau. Diese Strecke kommt nicht voran, weil dort eine Entwidmung stattgefunden hat, die es jetzt teuer oder schwierig macht. Ich will zwei weitere Reaktivierungsprojekte nennen, die nicht vorankommen, weil man in der Vergangenheit entwidmet hat. Das ist einmal die Westmünsterlandbahn in Nordrhein-Westfalen, Coesfeld-Borken-Bocholt, die nicht vorankommt, weil Entwidmungen die Prozesse behindern. Und es ist auch in Nordrhein-Westfalen die Reaktivierung der Strecke Opladen-Wermelskirchen, eigentlich von der Nachfrage her eine S-Bahn-taugliche Strecke. Die kommt überhaupt nicht bei der Reaktivierung voran, weil damals die Trasse von einer Straße überbaut wurde. Es bezieht sich aber nicht nur auf zu reaktivierende Schienenstrecken, wo wir Fehler in der Vergangenheit gemacht haben. Es bezieht sich auch auf Abstellflächen. Wir alle lesen in diesen Tagen in den Medien von sogenannten tatsächlichen oder vermeintlichen Geisterzügen, die rund um Berlin fahren, weil es keine Abstellflächen gibt. Man hat keinen Platz und deshalb fährt man sie eben durch die Gegend, damit sie am nächsten Tag wieder nach Fahrplan fahren können. Das ist auch ein Fehler der Vergangenheit. Wir hatten einen Güterbahnhof in Berlin-Pankow, der vor über 20 Jahren entwidmet wurde. Wenn man den heute hätte, müssten wir nicht alle hoffen, dass Berlin-Schönholz für einige wenige ICE das große Hoffnungszeichen ist. Dort wird kein privater Zug abgestellt werden kön-

nen, keine Sonderzüge, auch keine Regionalzüge. Hätten wir Berlin-Pankow damals nicht entwidmet, hätten wir diese Probleme nicht und müssten auch nicht über Geisterzüge debattieren.

Lassen Sie mich die zweite Frage zu den Risiken der Langfristprognose noch kurz beantworten. Da sage ich nur: Tesla! Wer hätte vor Jahrzehnten gedacht, dass wir in Grünheide in Brandenburg, wo die Fichtenwälder sind, eine Fabrik mit 10.000 Arbeitsplätzen hinbekommen? Was sind wir heute froh, dass die Schienen dort liegen! Das kann man doch alles nicht prognostizieren. Wer kann denn von uns 20 Jahre nach vorn gucken? Das ist, glaube ich, das eindrucklichste Beispiel dafür, dass wir die Finger von der Entwidmung lassen sollten.

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Dann darf ich das Wort an Prof. Kramer für maximal acht Minuten geben.

**Prof. Dr. Urs Kramer (Uni Passau):** Vielen Dank! Herr Gastel hat mir zwei Fragen gestellt, die ich gerne beantworten möchte. Die erste Frage ist, ob der heutige § 23 AEG in seiner jetzigen Fassung wirklich so hart, so streng ist, dass gar keine Abwägung möglich ist. Das ist ja der Hintergrund des Antrags, dieses überragende öffentliche Interesse wieder herauszunehmen. Meine Antwort ist: Nein, so hart ist er gar nicht! Schon allein aus der Gesetzesbegründung ergibt sich, dass das überragende öffentliche Interesse ein Abwägungskriterium ist. Und Abwägungskriterium impliziert, dass man abwägen kann. Natürlich hat man bewusst diesen Satz hineingeschrieben, um die Schwelle, was dagegen gehalten werden kann, etwas zu erhöhen. Das war die Absicht. Das war auch der Sinn der Regelung, die die Beschleunigungskommission Schiene aufgebracht hatte. Die Vorredner haben schon etwas dazu gesagt, was der Hintergrund ist. Aber es ist eben kein absolutes Entwicklungsverbot. Dagegen möchte ich mich schon sehr stark aussprechen. Zum einen folgt das daraus, dass es noch andere überragende öffentliche Interessen gibt. In den letzten Jahren ist das so ein bisschen, wenn ich salopp sagen darf, in Mode gekommen, das in verschiedene Gesetze zu schreiben, nicht nur bei LNG und dergleichen, sondern bei verschiedenen anderen Aspekten auch. Selbstverständlich können die dagegen gehalten werden. Es kann aber nur nicht jedes Interesse dagegen gehalten werden. Der zweite Punkt ist, wenn Sie in die heutige Fassung des Gesetzes schauen, steht im Absatz 1 eben nicht nur das überragende Interesse, sondern es steht ein



„und“ dahinter: „...und [dieser Bahnbetriebszweck] dient der Aufrechterhaltung sowie der Weiterentwicklung der Eisenbahninfrastruktur im Rahmen der kurz-, mittel- oder langfristig prognostizierbaren zweckentsprechenden Nutzung“. Es ist deutlich, dass das Ziel dieses Interesses immer die Nutzung als Eisenbahninfrastruktur sein muss. Wenn aber eine Fläche, die beispielsweise irgendwo als Randfläche, als Restfläche übrig ist, überhaupt nicht Eisenbahnzwecken dienen kann, weil sie zu klein ist, zu ungünstig liegt usw., dann kann sie selbstverständlich rausgenommen werden. Man muss die Norm nur mit all ihren Möglichkeiten nutzen. Ob das das Eisenbahn-Bundesamt bisher tut, habe ich nicht zu beurteilen. Aber jedenfalls die Norm, so wie sie von ihrer Begründung und von ihrer Formulierung her gedacht ist, lässt durchaus zu, dass Flächen auch freigestellt werden können. Von daher sehe ich überhaupt keine Notwendigkeit, das zu ändern. Wenn man das Gesetz richtig anwendet, verfolgt das genau diesen Zweck, führt aber nicht zu übermäßigen Härten. Erlauben Sie mir die Anmerkung: Das ist auch der Grund, warum es nicht verfassungswidrig ist, es lässt Spielraum. Es gibt kein absolutes Recht der Gemeinden auf Planungshoheit. Das vielleicht nur noch als Bemerkung zu der offenbar anstehenden Entscheidung in Karlsruhe, der ich natürlich nicht vorgreifen will. Aber ich bin mir sehr sicher, wie es ausgeht. Dazu will ich noch verdeutlichen, dass man im gegebenen Fall über den Verwaltungsvollzug nachdenken muss, aber bitte nicht über die Norm.

Die zweite Frage, die mir gestellt wurde: Wenn es denn jetzt zu einer Änderung kommt, wie geht man dann mit Flächen um, die man vielleicht nicht mehr für die Eisenbahn braucht, aber beispielsweise für Straßenbahnprojekte oder Light Rail, also diese Art Umwidmung? Da war ich ehrlich gesagt etwas erstaunt, als ich den Gesetzentwurf gelesen habe, weil er mit aller Macht zu der alten Regelung zurückwill und dabei alles streicht, was nicht der alten Norm entspricht. Im Änderungsantrag sind sechs Ziffern genannt. Es werden allerdings nur vier erläutert. Die zwei anderen sind irgendwie hinten runtergefallen, vielleicht aus handwerklichem Versehen. Aber es wird zum Beispiel auch, wenn ich darauf hinweisen darf, der Absatz 3 gestrichen, der nichts mit dem überragenden Interesse zu tun hat, sondern umgekehrt eigentlich nur dazu dient, dass ein Antragsteller, der freistellen

will, alle Tatsachen vortragen muss. Auch das war bisher ein Grund, dass Verfahren häufig nicht vorankamen, weil die Tatsachen nicht wirklich vorlagen und – ich erlaube mir die Bemerkung – gemauert wurde. Mit dem Absatz 3 wollte der Gesetzgeber genau das verhindern. Warum diese Regelung gestrichen werden soll, erschließt sich mir nicht und wird auch im Antrag nicht begründet. Jetzt zu der PBefG-Frage: Der Absatz 5 wird begründungslos, kommentarlos gestrichen. Ich möchte darauf hinweisen, das hat zur Folge, dass alle Flächen, die man im Sinne der Frage von Herrn Gastel nicht mehr für die Eisenbahn, aber vielleicht für moderne Nahverkehrsprojekte braucht, wie etwa die Regionalbahn Neckar-Alb, die vielleicht nach BOStrab, nach Straßenbahnrecht, betrieben werden sollen, auch aus der Widmung raus sind. Das heißt, Sie fangen auch dort wieder am Nullpunkt an. Es ist kein planungsrechtlicher Status mehr da, sondern Sie haben wieder die kommunale Planungshoheit und fangen mit allen Grenzwerten, allen Vorgaben wirklich am Nullpunkt an, wie sie für eine neue Fläche gelten. Ich kann nur dringend davor warnen, diese wohldurchdachte Regelung des Gesetzes, die eben auch diesen Aspekt beinhaltet, ohne Not einfach wieder aufzugeben. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Dann darf ich jetzt Herrn Prof. von Lojewski für maximal acht Minuten das Wort geben.

**Prof. Hilmar von Lojewski (DST):** Danke! Meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrter Herr Abel! Vielen Dank für die Einladung, die ja offenbar nicht selbstverständlich war, denn wir mussten doch ein bisschen darum bitten. Das hat uns etwas gewundert und das möchte ich meinen Ausführungen doch voranstellen. Was für eine Regelung weist denn mehr kommunale Betroffenheit auf, als eine über Flächen, die über Jahre und Jahrzehnte vorbereitet wurden, über die man einvernehmlich notarielle Kaufverträge abgeschlossen hat, und die man dann auf kommunaler Ebene nicht weiter bearbeiten darf. Mal abgesehen von dem Planungsschaden, der dürfte so im zwei- bis niedrigen dreistelligen Millionenbereich liegen, es gäbe natürlich auch einen Vermögensschaden und da sind wir dann ganz schnell in den Milliarden.

Als Stadtplaner will ich Ihnen sagen, selbstverständlich hat keiner in der kommunalen Familie die Absicht, eine Eisenbahnstrecke zu überbauen, selbst wenn es sie 40 Jahre oder noch länger nicht



gab. Ich kann da aus eigener Empirie berichten. Ich würde heute noch gerne das Grab meiner Großeltern per Bahn besuchen, Lübeck-Travemünde/Hafen bis Niendorf/Ostsee, wenn diese Bahn nicht aufgegeben worden wäre. Und ich kann auch noch berichten aus der Autoempirie: In meiner Geburtsregion Vogelsberg konnte man in den Fünfziger- und Sechzigerjahren noch durch Winken den Zug anhalten und ein- oder aussteigen. Auch das fände ich hochattraktiv. Wir sind uns natürlich auf der kommunalen Ebene der Problematik bewusst, dass wir seit dem Zweiten Weltkrieg drei Viertel unseres Netzes aufgegeben haben. Niemand hat die Absicht, das zu tun. Der Umstand, dass der Deutsche Städtetag Gründungsmitglied der „Gleisanschluss-Charta“ ist, um gerade auch den Güterverkehr auf die Schiene zu bringen, zeigt das vielleicht auch. Wir sind aber als Stadtplaner gewohnt, abzuwägen. Und als ehemaliger kommunaler Stadtplaner möchte ich das doch noch mal in den Mittelpunkt rücken und deutlich machen, dass es auch in der kommunalen Familie ganz vehemente Stimmen dafür gibt, auf jeden Fall nicht zu entwiden, jedenfalls nicht Flächen, die in irgendeiner Weise noch geeignet sein könnten, perspektivisch, ob in dieser oder in der nächsten Jahrhunderthälfte, eine Bahnlinie, Bahnabstellanlagen etc. aufzunehmen. Dennoch finden wir das Gesetzgebungsverfahren äußerst fragwürdig. Und ich wundere mich, Herr Kollege Kramer, dass Sie das so unkritisch hinnehmen. Das Gesetz ist weder einer Beteiligung unterzogen worden noch einer Rechtsfolgenabschätzung in eben jenem Paragraphen. Und die Folgen sind massiv.

Herr Abgeordneter Abel, Sie fragten nach den Beispielen. Wir haben eine ganze Reihe Beispiele, die innerhalb kürzester Zeit an uns herangetragen wurden. Und das geht weit über Stuttgart hinaus, was natürlich ein richtig dicker Brocken ist. Aber dazu wird Kollege Pätzold etwas sagen können. Wir haben beispielsweise die Thematik der Braunschweiger Bahnstadt. Wir haben das Beispiel Düren, gerade auch bezogen auf die Transformation nach der Braunkohle, um neue Standbeine zu entwickeln. Wir haben Teilflächen, wir haben große Stadtgebiete. Wir haben die Berliner Beispiele, die Frau Senatorin Bonde ohne Schwierigkeiten vortragen könnte. Es ist insgesamt wirklich ein Fiasko, diese Projekte nicht weiter bearbeiten zu können, denn wir sind blockiert. Da ist der Abwägungsspielraum. Herr Kollege Kramer, leider muss ich Ihnen wider-

sprechen hinsichtlich der möglichen Interpretation des Gesetzes durch das Eisenbahn-Bundesamt. Es ist eindeutig: überragendes öffentliches Interesse kann nur durch überragendes öffentliches Interesse überwunden werden. Und Wohnungsbau, städtebauliche Entwicklung stellen kein überragendes öffentliches Interesse dar, auch wenn wir es gerne hätten. Wir haben eine ganz lange Liste von überragenden öffentlichen Interessen. Wir alle in der kommunalen Familie verstehen gut, dass der Bundesgesetzgeber jetzt zu diesem Instrument greift, um nie wieder die Situation eintreten zu lassen, dass Bahnflächen entwidmet werden, die man doch noch perspektivisch gebraucht hätte. Trotzdem glauben wir, dass es einer fachlichen, perspektivischen Beurteilung zugänglich ist, zu sagen, was wir in Zukunft noch brauchen und was nicht. Die Flächen, von denen wir sprechen, befinden sich seit Jahren und Jahrzehnten in der Anentwicklung und sind durch notarielle Kaufverträge belegt. Teilweise sind tatsächlich auch schon Kaufpreise geflossen. Und diese Flächen sind jetzt durch ablehnende Bescheide des Eisenbahn-Bundesamtes, im besten Fall durch On-hold-Mitteilungen des Eisenbahn-Bundesamtes, blockiert.

Herr Abgeordneter Abel, Sie fragten, wie wir mit dem Eisenbahn-Bundesamt klarkommen. Wir sind in einem völlig offenen Austausch, seit wir Kenntnis von der Regelung des § 23 AEG erlangt haben. Wir waren ja nicht eingebunden in das Gesetzgebungsverfahren, wie meines Wissens das BMDV auch nicht. Das heißt, dieses Gesetz ist ohne, ich wiederhole es noch einmal, ohne eine Rechtsfolgenabschätzung auf den Weg gebracht worden. Seitdem wir davon erfahren haben, traktieren wir das Eisenbahn-Bundesamt mit Nachfragen. Der Präsident des Eisenbahn-Bundesamtes hat sich flugs bei uns zurückgemeldet und sein Verwaltungshandeln erläutert. Das ist ein konkludentes Verwaltungshandeln. Er richtet sich nach Recht und Gesetz. Und da kann ich Herrn Dernbach wirklich keinen Vorwurf machen, denn das ist so angelegt im AEG. Sie können ein überragendes öffentliches Interesse nur durch überragendes öffentliches Interesse überwinden. Das haben wir nicht. Und der Umstand, dass dieses überragende öffentliche Interesse nun ins Kraut schießt, macht es ja für die, die abwägen müssen, ob auf kommunaler Ebene oder im Eisenbahn-Bundesamt, ja auch nicht einfacher. Daher ersuchen wir Sie ganz dringend, dem einen oder dem anderen Weg zu folgen. Es gibt ja im



Rechtsetzungsbereich immer unterschiedliche Wege. Nutzen Sie auch dieses Interregnum jetzt, um sich überfraktionell darüber zu einigen, wie der beste Weg aussieht, Bahnflächen perspektivisch zu schützen und städtebauliche Entwicklungen, die mit mindestens der gleichen Priorität in den letzten Jahren und Jahrzehnten vorangetrieben worden sind, zu ermöglichen und auch in Zukunft zu ermöglichen. Das ist eine Frage der Abwägung, die wir nicht durch eine starre Rechtsetzung ersetzen können. Und wenn es Zweifel gibt, wenn es eine weitere Runde geben muss bei der Entscheidung darüber, ob eine Fläche wirklich noch perspektivisch für die Bahn notwendig ist oder nicht, dann dreht man halt noch eine weitere Runde. Die Themen, die wir jetzt in der Mache haben, die mindestens 25 Projekte, die uns innerhalb von sechs bis acht Wochen gemeldet wurden, mit vielen Erläuterungen, die sind ja nur die Spitze des Eisbergs. Wir haben dreistellige Zahlen. Nicht jede Stadt hat sofort den Griffel in die Hand genommen und uns geschrieben. Wir wissen durchaus um die widerstreitenden Interessen in den Städten selbst, denn da gibt es ja nicht nur Stadtentwickler und Wohnungsbauer, sondern da gibt es auch Verkehrsplanerinnen und Umweltplaner, die auch sagen: „Moment mal! Das ist doch ganz vernünftig.“. Wir bringen das übereinander. Wir können sagen, welche Flächen wir aus kommunaler Sicht in jedem Fall behalten wollen. Bahn und Eisenbahn-Bundesamt haben ein Mandat zu sagen, was sie aus eisenbahnrechtlicher Sicht behalten wollen. Wir müssen die Bahnflächen nicht mehr verlieren – da müssen wir den Teufel auch nicht an die Wand malen –, die wir in 30, 40 Jahren wieder brauchen. Schauen Sie sich die Flächen an, um die es heute geht. Da soll mir mal jemand zeigen, welche Bahnanlagen dort noch auf den Weg gebracht werden sollen. Meine dringende Bitte: Gehen Sie den Weg des CDU/CSU-Entwurfs oder den anderen Weg. Es gibt dazu ja einen alternativen Entwurf, der vielleicht noch klüger angelegt ist, um diese Kuh noch in dieser Legislaturperiode vom Eis zu holen. Ansonsten geraten wir wirklich in massive Probleme und haben Zweifel am konkludenten Rechtshandeln des Deutschen Bundestages in der 20. Legislaturperiode. Danke!

**Vorsitzender:** Danke! Ich gebe das Wort Herrn Bürgermeister Pätzold für maximal acht Minuten.

**Peter Pätzold** (BM Stuttgart): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, meine

Damen und Herren, herzlichen Dank für die Einladung! Ich darf hier die Landeshauptstadt Stuttgart als zuständiger Bürgermeister für den Städtebau und das Wohnungsbauprojekt vertreten. Sie haben gefragt, welche Konsequenzen wir erwarten. Wenn diese Neufassung so bleibt, werden wir das Rosensteinprojekt, das Städtebau- und Wohnungsbauprojekt, nicht umsetzen können. Wir sind eigentlich bisher davon ausgegangen, dass nach Inbetriebnahme der neuen Schieneninfrastruktur die oberirdischen Bahnanlagen dem Städtebau zur Verfügung stehen. Wir können nachvollziehen, dass man sich sehr vertieft Gedanken macht, wie man mit der Bahninfrastruktur umgeht. Man möchte diese nicht leichtfertig aufgeben. Aber jetzt kann man bei diesem Projekt nicht sagen, dass man das Hoppla hopp übers Knie bricht. Denn seit 1995 diskutiert man dieses Projekt. Wir haben als Landeshauptstadt Stuttgart im Jahr 2001 diese Flächen gekauft. Und wir haben alle Flächen gekauft, nicht nur dort, wo jetzt der Kopfbahnhof steht, sondern auch die Zulaufgleise, den Abstellbahnhof, die Fläche um die Wagenhallen und übrigens auch die Panoramastrecke, die Teilfläche D. Wir sind fest davon ausgegangen, dass wir hier ein Städtebauprojekt umsetzen können und werden. Dies war auch die Grundlage in der Finanzierungsvereinbarung. Kommunen bauen eigentlich keine Bahnhöfe. Deshalb ist die Beteiligung der Landeshauptstadt Stuttgart am Projekt Stuttgart 21 nicht dem Bahnhof geschuldet, sondern dem Städtebauprojekt und dem Bau von rund 6.000 zusätzlichen Wohneinheiten mitten in der Stadt. Das entspricht übrigens auch unserer Vorstellung der „Innen- vor Außenentwicklung“, um hier mitten in der Stadt ein neues Wohn- und Arbeitsquartier zu entwickeln. Ich darf auch daran erinnern, dass wir hier in Stuttgart sehr hart um dieses Projekt gerungen haben. Das ist wahrscheinlich das am besten und tiefsten diskutierte Eisenbahnprojekt in der Bundesrepublik. Ich erinnere nur an die Schlichtung 2010. Es gab 2011 auch eine Volksabstimmung, die hier in Stuttgart mit neuen Flächen für den Wohnungsbau beworben wurde. Man kann jetzt nicht sagen: „Tut uns leid, liebe Bürgerinnen und Bürger, das bleibt in Zukunft eine Brachfläche oder eine Vorbehaltsfläche für den Eisenbahnbau. Man hat sich halt an dieser Stelle geirrt.“ Ich kann Ihnen sagen, das sind nicht nur die Grundstücke, die wir gekauft haben – das war ein abgezinster Wert, diese 459 Millionen Euro, die waren 2011 805 Millionen Euro wert –, sondern es



geht auch darum, dass der Gemeinderat 2007 auf Verzugszinsen verzichtet hat. Denn der Bahnhof sollte ja eigentlich 2010 fertig sein. Das sind noch mal 212 Millionen Euro. Über die zukünftigen Verzugszinsen will ich gar nicht reden. Und die Finanzierungsbeteiligung von 292 Millionen Euro hätte ja auch keine Grundlage mehr, denn die Grundlage, warum die Landeshauptstadt Stuttgart bei dem Projekt Stuttgart 21 mitgemacht hat, war eben der Wohnungs- und Städtebau, der dort umgesetzt werden sollte. Wir sehen hier schon die Schwierigkeit, dass wir dann nicht mehr an diese Flächen kommen. Es wird immer gern gesagt: „Ja, ein Immobilienprojekt.“ Erstens ist es ein Projekt, die Flächen sind alle im städtischen Eigentum. Der Gemeinderat hat erst vor zwei Jahren beschlossen, dass wir unsere Grundstücke grundsätzlich im Erbbaurecht mit 80 Prozent gefördertem bzw. bezahlbarem Wohnraum vergeben. Sie sehen, es gibt hier eine deutliche kommunale Zielsetzung, die nicht zu einem Spekulationsobjekt führt, wie vielleicht früher mal, sondern die Zielrichtung ist eindeutig eine andere. Natürlich würden wir dieses Projekt gerne so schnell wie möglich umsetzen. Daran arbeiten wir auch. Vor diesem Hintergrund ist es uns einfach wichtig, noch einmal zu verdeutlichen, dass wir sicher ein Sonderfall sind in diesem Bereich und wahrscheinlich eines der größten Projekte. Herr von Lojewski hat das ja alles dargestellt, Wir arbeiten auch im Deutschen Städtetag mit, also ist seine Stellungnahme auch Teil unserer allgemeinen Stellungnahme zu diesem Thema.

Was die Fläche der Panoramastrecke angeht, gibt es ein deutliches Votum des Gemeinderats der Landeshauptstadt Stuttgart, diese Strecke, die wir auch gekauft haben, weiterhin für den Bahnverkehr bereitzustellen – die sogenannte Panoramastrecke –, aber eben nicht bis zum Hauptbahnhof. Aber dennoch soll man sie weiter betreiben können und ein Konzept entwickeln. Da ist man auch in Gesprächen mit dem Land Baden-Württemberg. Danke!

**Vorsitzender:** Danke! Dann gebe ich Herrn Dr. Sauerborn für maximal zwölf Minuten das Wort.

**Dr. Werner Sauerborn** (Aktionsbündnis gegen S21): Vielen Dank! Wenn Sie hören, Aktionsbündnis gegen Stuttgart 21, dann werden viele von Ihnen sicher gleich an alte Gräben denken. Ja, wir sind weiter skeptisch. Wir glauben nicht, dass der Tiefbahnhof wirklich je funktionsfähig eröffnet wird. Aber unseren Fokus richten wir jetzt auf den

Erhalt der Infrastruktur des Kopfbahnhofs. Wir alle beklagen ja die Lage der Deutschen Bahn und die Milliarden, die nötig sein werden, um sie wieder in die Spur zu bringen. Das alles ist wesentlich das Ergebnis jahrelangen Rückbaus von Gleisen, Weichen und Industrieanschlüssen. In welchen Größenordnungen das stattgefunden hat, wurde ja schon dargestellt. Und all dem sind jeweils leichtfertige Entwicklungen vorangegangen. Die unterschiedlichsten Immobilienprojekte realisieren hier eine Straße, dort ein Einkaufszentrum. Auf die Frage nach den Interessen, die dahinterstehen, ist es naheliegend, dass die Immobilienwirtschaft große Interessen hat und natürlich auch die Bauwirtschaft. Diesen Geschäften zu Lasten der Schiene schiebt nun die AEG-Neufassung einen zumindest relativen Riegel vor. Zu begrüßen ist das in der Begründung der Neufassung formulierte Ziel. Der neu vorangestellte Absatz 1 dient der Klarstellung des Vorrangs des Erhalts von Eisenbahninfrastruktur auch für künftige Nutzungen. Damit ist ein entscheidender eisenbahnrechtlicher Rahmen für eine Trendumkehr der bisherigen Bahnpolitik Richtung Verkehrswende geschaffen. Daher plädieren auch alle wesentlichen Umwelt- und Verkehrsverbände – Herr Flege steht ja als Dachverband für viele andere – für den Erhalt dieser Regelung. So sieht der Geschäftsführer der Deutschen Umwelthilfe in dem Gesetzentwurf eine Schwächung der Bahn, die die ökologische Verkehrswende und die notwendigen Verlagerungen des Verkehrs von der Straße auf die Schiene untergräbt. Der CDU/CSU-Antrag möchte auch die Regelungen revidieren, dass Entwidmungen nicht mehr leichtfertig wie bisher getroffen werden können. Der einfachen Behauptung, die Flächen würden nicht mehr benötigt, siehe Stuttgart 21, soll zumindest wieder Vorschub geleistet werden, damit das künftig auch wieder so leicht möglich ist. Vor allem aber will der CDU/CSU-Antrag das Freistellungskriterium „im überragenden öffentlichen Interesse“ wieder tilgen, wodurch die Türen für eine Rückkehr zur bisherigen fatalen Praxis geöffnet wären. Damit konterkariert der Antrag ein nachhaltiges Umsteuern im Verkehr, der nach wie vor ungebremst und mehr als alle anderen Bereiche zur CO<sub>2</sub>-Belastung beiträgt.

Die AEG-Neufassung erschwert Entwidmungen, macht sie aber nicht unmöglich, das hat Herr Kramer ausgeführt. Man beruft sich ja sehr gerne auf konstruierte, besonders absurde Fälle, wo eine



Entwicklung nicht mehr möglich sei. Die Freistellungspraxis des EBA – das entnehme ich dem Gutachten, das für die Stadt Stuttgart erstellt worden ist – seit der Neuregelung zeigt, dass diese Entwicklungen nämlich teilweise weiter möglich sind. Zitat: „Wenn eine Nutzung des Grundstücks für Eisenbahnbetriebszwecke nicht mehr denkbar erscheint.“ „Denkbar“ scheint mir da ein maßstabsetzender Rechtsbegriff zu sein. Die Stadt hatte im Jahr 2001 die dem Bahnverkehr gewidmeten Kopfbahnhofflächen inklusive Gäubahn und Abstellbahnhof der Bahn quasi „im Sack“ abgekauft. Das erinnert etwas an Andreas Scheuer und dessen Autobahn-Maut. Das geschah ja auch im Vertrauen auf eine rechtliche Regelung, die am Ende keinen Bestand hatte und hat am Ende den Bundeshaushalt mit einer Viertelmilliarde Euro belastet. Noch 2013 bezweifelt der heute als Sachverständige von der CDU/CSU geladene grüne Stuttgarter Baubürgermeister Peter Pätzold auf einer Demo gegen Stuttgart 21, dass die Gleisflächen für Wohnungsbau abgebaut werden können, und das übrigens unter Berufung auf das Gutachten, das Herr Prof. Kramer kurze Zeit davor im Auftrag der Landesregierung Baden-Württemberg erstellt hatte. Zitat von Herrn Pätzold auf dieser Demo: „Einem Entwicklungsverfahren würde vermutlich nicht stattgegeben.“ Das heißt, das, was sich die Befürworter ausmalen, man werde hier die blühenden Landschaften bekommen, werde nicht stattfinden, sondern man hätte weiterhin die Gleisflächen für den Eisenbahnverkehr. Die Behauptung, man sei hier aus allen Wolken gefallen, man habe 20 Jahre geplant und jetzt komme sozusagen ein Nackenschlag und man sei völlig irritiert, kann nicht zutreffen. Es muss den Beteiligten bewusst gewesen sein, dass die Flächen gewidmet sind und man sie nicht so ohne weiteres anderweitig nutzen kann. Der Bau des Immobilienprojekts Stuttgart 21 auf den dem Bahnverkehr gewidmeten Flächen des Kopfbahnhofs war jedenfalls von Anfang an das entscheidende Motiv für das S21-Bahnprojekt. Der Bahnhof sollte unter die Erde, egal wie. Diesen Zusammenhang zwischen Bahnprojekt Stuttgart 21 und Immobilienprojekt Stuttgart 21 machte der als politischer Vater von Stuttgart 21 geltende Ex-Bahnchef Heinz Dürr in seinem wohl letzten Interview zu Stuttgart 21 deutlich, wörtlich: „Das Problem war, dass das plötzlich ein Bahnhof geworden ist. Mir ging es aber darum, wenn der Sackbahnhof...“ – Kopfbahnhof müsste es heißen – „...wegkommt, dass

dann Stuttgart 125 Hektar Land kriegt im Zentrum. Und das haben die nicht verstanden. Da ging es denen nur noch um einen Bahnhof.“ Das sagt ein für den Bahnverkehr in Deutschland zuständiger Vorstandsvorsitzender der Deutschen Bahn. Die Milliardenkosten des Stuttgart 21-Bahnprojekts, die den Bahn- bzw. den Bundeshaushalt belasten, dienen letztlich also nur der Realisierung eines fragwürdigen – darauf komme ich später – Immobilienprojekts in Stuttgart. Die AEG-Novelle entkoppelt diesen Zusammenhang, indem sie das Stuttgarter Immobilienprojekt stoppt, den Weiterbau des Stuttgart 21-Bahnprojekts, aber nur marginal tangiert. Eine Neubewertung in Folge des § 23 AEG muss es geben, wie beispielsweise bei der Verlegung des Fern- und Regionalverkehrs von Altona nach Diebsteich. Es geht nämlich nicht nur um Stuttgart 21, sondern um viele andere Großprojekte, denen die gleiche Logik zugrunde liegt.

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Dann kommen wir jetzt zur zweiten Runde. Es darf wieder Kollege Schreider für die SPD-Fraktion beginnen.

Abg. **Christian Schreider** (SPD): Vielen Dank! Ich möchte zunächst als Vorbemerkung auch über die eine oder andere Anmerkung aus der Sachverständigenrunde meine Verwundung ausdrücken. Frau Bonde, Sie hatten gesagt, der Freistellungsbedarf müsse gesetzlich geregelt sein, im konkreten Fall. Das ist mir neu. Wir haben Kriterien im AEG, aber dass der konkrete Freistellungsbedarf in einem Gesetz niedergelegt sein muss, um in der Abwägung das Interesse zu überwinden, ich weiß nicht, woher das kommt. Herr Prof. von Lojewski, Sie haben gesagt, das BMDV sei nicht eingebunden gewesen. Da kann ich Sie beruhigen. Wir waren selbstverständlich immer im Austausch mit dem BMDV. Und abgesehen davon, das im § 23 AEG geregelte Interesse war Ausfluss der Beschleunigungskommission Schiene, die vom Ministerium initiiert und auch immer begleitet wurde. Was ich auch nicht verstanden habe, war der Zweifel am konkludenten Rechtshandeln des Deutschen Bundestages in der 20. Wahlperiode. Wenn Sie Gelegenheit haben, stellen Sie das doch noch mal klar.

Aber meine Fragen gehen in der Tat an andere Sachverständige. Noch mal an den Kollegen Flege von der Allianz pro Schiene: Sie haben in Ihrer Stellungnahme eine faire Abwägung gefordert. Können Sie vielleicht darstellen, wie das konkret ausgestaltet werden könnte? Sie haben auch klare



Kriterien für unschädliche Entwidmungen aufgeführt, zum Beispiel für Inselflächen. Vielleicht können Sie das etwas näher ausführen und weitere Beispiele oder Standards nennen, wie man hier im Sinne eines Kompromisses vorankommen könnte, den wir übrigens durchaus anstreben, entgegen anderslautenden Ausführungen in den Stellungnahmen.

Ich würde gerne auch Herrn Gaßmann vom Deutschen Mieterbund in Stuttgart befragen. Auch Sie hatten ja einen Kompromiss angeregt und Kriterien vorgeschlagen. Wenn Sie die auch konkretisieren könnten, wäre ich Ihnen sehr dankbar.

**Vorsitzender:** Danke! Herr Kollege Donth!

Abg. **Michael Donth** (CDU/CSU): Vielen Dank für die erste Runde! Meine erste Frage geht noch einmal an Bürgermeister Pätzold. Ich hatte es ja schon vorhin gesagt, es ist keine „Lex Stuttgart“. Herr von Lojewski hat ja dargelegt, es gibt eine dreistellige Anzahl von betroffenen Städten und Gemeinden im Land. Dennoch jetzt die Frage an die Stadt Stuttgart: Bis wann bräuchten Sie denn aus Ihrer Sicht – Sie sind ja in dem Verfahren drin – diese Entscheidung? Wann muss die getroffen sein? Denn wir haben ja die Situation, dass wir zwar eine Regierung haben, aber die Regierung keine Mehrheit im Bundestag hat. Gehört es aus Ihrer Sicht zu den Gesetzen, die jetzt noch vor der Neuwahl des Parlaments entschieden werden müssten? Oder sagen Sie, wenn nicht jetzt, dann soll es wenigstens gleich zu Beginn der neuen Legislaturperiode kommen? Wie schätzen Sie das ein? Wir haben es ja gerade gehört, es gab ja offensichtlich Versuche der Ampel-Regierung, eine Lösung herbeizuführen. Das war ja in der Presse zu lesen. Dieser Versuch sei aber im Kabinett gescheitert, weil ein Minister, der übrigens auch direkt gewählter Abgeordneter in Stuttgart ist, sein Veto eingelegt habe. Als er es zurückgezogen hatte, ist dann die Ampel geplatzt, sodass es nicht mehr zum Tragen kam. Es liegt jetzt auf dem Haufen all der Punkte, die noch nicht geregelt sind. Aber die Frage aus Ihrer Sicht: Muss es sofort geregelt werden oder reicht es auch für die neue Regierung?

Und die zweite Frage geht noch einmal an Frau Senatorin Bonde. Auch die Länder wollen ja über den Bundesrat eine Änderung erreichen und vorankommen. Können Sie vielleicht sagen, wie denn da die Diskussionslinie läuft? Gibt es Vorschläge für kon-

krete Vorhaben? Vor allem auch, will man da auch an diesem überragenden öffentlichen Interesse festhalten? Oder hätten Sie einen anderen Vorschlag? Danke!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Herr Kollege Gastel!

Abg. **Matthias Gastel** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass ich im Frühsommer der Erste war, der auf diese Problematik mit dem geänderten AEG öffentlich hingewiesen hat und gleichzeitig auch deutlich gemacht hat, dass da eine Bereitschaft besteht, dieses Gesetz zu ändern. Gerade auf Stuttgart bezogen, ist kein Bedarf der Bahn für die gesamte Fläche zu erkennen. Insofern steht auch einer Gesetzesänderung nichts im Wege. Aber wir haben natürlich trotzdem – und das sage ich noch einmal –, das AEG als Bundesgesetz im Blick und nicht als ein Gesetz, das einem bestimmten Ort oder einem bestimmten Vorhaben dienen muss. Das muss man einfach festhalten. Ein Zurück auf die alte Rechtsgrundlage kann und darf es nicht geben. Und Herr von Lojewski, es gibt solche Fälle, wie Sie vorhin gesagt haben. Das muss man mir aber erst mal zeigen. Schauen Sie sich mal die Steigerwaldbahn in Bayern an. Dort gibt es das Bestreben einer Reaktivierung und gleichzeitig das Bestreben einer Entwidmung. Wir haben immer noch die Situation, dass Flächen entwidmet werden sollen, für die ganz offensichtlich ein entsprechendes Verkehrsbedürfnis besteht. Daher dürfen wir nicht zum alten Recht zurückkehren. Wir haben einen Riesenbedarf, Knoten, die überlastet sind, auszubauen, Strecken zweigleisig auszubauen. Wir brauchen Abstellkapazitäten. Wir brauchen auch die Möglichkeit, vom Eisenbahnrecht auf das Personenbeförderungsrecht zu gehen. Und Herr Donth, das muss ich auch sagen, Ihr Antrag würde die Regionalstadtbahn Neckar-Alb erheblich erschweren. Ein Projekt, das für den ganzen Großraum wahnsinnig wichtig ist, denn hier möchte man nämlich eine Stadtbahn bauen und dafür Strecken auf Eisenbahnflächen reaktivieren. Sie würden also sogar noch hinter den alten Rechtsstand zurückfallen und so etwas erschweren. Das kann und darf nicht sein. Ich will auf das verweisen, was Herr Kramer gesagt hat. Ich glaube nämlich, dass sich das Eisenbahn-Bundesamt das geltende Recht zu einfach macht und die bestehenden Möglichkeiten nicht ausschöpft. Es steht nicht im Gesetz, dass ausschließlich für Projekte des überragenden öffentlichen Interesses



entwidmet werden darf, sondern da steht eben auch drin, dass langfristig eine Nutzung der Infrastruktur im Rahmen der Zweckbestimmung erkennbar sein muss. Und es gibt eben Flächen, bei denen das gar nicht möglich ist, die von einer bestehenden Eisenbahn und einer genutzten Infrastruktur losgelöst sind. Da kann man natürlich auch mit dem jetzt verschärften Recht entwidmen. Aber wir dürfen – ich sage es noch mal – nicht zurückfallen auf das, was gewesen ist, denn sonst gehen uns noch weitere Flächen verloren. Ich bin auch ehrlich gesagt überrascht, dass eine Verkehrssenatorin hier als Sachverständige Entwidmungen von Eisenbahnflächen das Wort redet, anstatt für Verkehrsflächen zu plädieren. Wenn eine Stadt wächst, dann gibt es auch ein wachsendes Mobilitätsbedürfnis, dem man gerecht werden muss.

Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Urs Kramer. Können Sie bitte etwas zum Thema „Klagebefugnis auf Grundlage des AEG“ sagen, wenn jemand mit einer Ablehnung oder auch einer Genehmigung von Entwidmungen nicht einverstanden ist? Was gibt es hier für Möglichkeiten?

Und eine weitere Frage an Dirk Flege: Enthält die Verkehrsprognose 2040 auch bahnpolitische Ziele und verkehrspolitische Verlagerungsziele? Oder müsste man die noch dazu denken und dazu entwickeln, um überhaupt den Bedarf für die Eisenbahninfrastruktur ableiten zu können? Danke!

**Vorsitzender:** Dann gebe ich jetzt dem Kollegen Wiehle das Wort.

Abg. **Wolfgang Wiehle** (AfD): Danke! Ich möchte auf die rechtliche Dimension der Problematik zu sprechen kommen. Kollege Gastel hat eben ähnliche Fragen berührt. Ich komme darauf zurück, dass wir mit der vergangenen Änderung des § 23 AEG jetzt Nebenwirkungen sehen, die nicht erwartet waren und mit denen es Schwierigkeiten gibt. Herr Prof. Kramer hat dargestellt, dass dennoch auch das überragende öffentliche Interesse in die Abwägungen einzubeziehen sei. Wobei ich schon den Eindruck gewonnen habe, dass der Gesetzgeber mit dieser Formulierung an vielen Stellen eigentlich ganz überwiegend diese Rechtsgüterabwägung umgehen wollte. Sie haben in Ihrer Stellungnahme dargestellt, wie gesagt, das sei in die Abwägungen einzubeziehen. Jetzt möchte ich Sie um zwei, drei Beispiele bitten, welche Rechtsgüter, ohne dass sie zu einem überragenden öffentlichen Interesse per

Gesetz erklärt wurden, denn mit diesem überragenden öffentlichen Interesse an der Erhaltung der Widmung von Bahnflächen abgewogen werden könnten in einem ordentlichen Verwaltungsprozess oder vielleicht auch vor Gericht. Ich möchte noch auf einen zweiten Punkt eingehen und auch dazu eine Frage an Herrn Prof. Kramer richten. Da geht es um die Lage in Stuttgart. Jetzt hat die Stadt Stuttgart der Deutschen Bahn die Flächen für den Kopfbahnhof schon abgekauft und kann sie möglicherweise nicht nutzen. Die Sache könnte aber auch noch einmal eine Wendung nehmen, wenn die Bahn jetzt doch Flächen oder Teilflächen brauchen sollte, um oberirdisch einen Bahnbetrieb aufrechtzuerhalten. Welche finanziellen und rechtlichen Folgen müsste man für die Bahn erwarten, wenn sie in diese Situation käme und sie gar keine Eigentümerin der Flächen mehr ist? Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Kollege Abel, bitte!

Abg. **Valentin Abel** (FDP): Vielen herzlichen Dank! Danke auch für die Beantwortung der Fragen in der ersten Runde. Jetzt muss ich auch nochmal auf Stuttgart zurückkommen und hätte da eine Frage an Herrn Bürgermeister Pätzold zum Verfahren in Stuttgart. Sie haben ja erwähnt, die Stadt Stuttgart hat die Flächen in Gänze gekauft. Man war sich damals bewusst, dass diese Flächen noch nicht entwidmet sind und dementsprechend auch ein Risiko besteht, was natürlich gerade in einem Fall, wo die Weiterverwendung dieser Flächen essenziell für die Finanzierung ist, auch deutlich wird. Wie war da die Kommunikation mit der Deutschen Bahn? Das heißt, hatte es zum Beispiel einen senkenden Einfluss auf den Kaufpreis, dass die Flächen noch nicht entwidmet waren? Was sprach dagegen, zum Beispiel den Antrag auf Entwidmung schon vorher zu stellen? Sie haben auch in Ihrer Stellungnahme geschrieben, dass in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht der Bahnbetrieb nach § 11 AEG bereits beendet gewesen sei. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie ein bisschen Licht in das Ganze bringen können, um die Situation vor Ort besser verstehen zu können.

Dann habe ich abschließend noch eine Frage an Prof. von Lojewski. Sie haben vorhin angedeutet, es gäbe mehrere Möglichkeiten, wie man diesem Szenario begegnet. Es gibt den Antrag der Union und ich glaube, Sie haben gesagt, es gäbe vielleicht auch noch eine elegantere Variante. Es wurde ja relativ deutlich in den meisten Stellungnahmen, auch in



Ihrer, dass auch die Kommunen ein Interesse daran haben, dass tatsächlich vorhandene verkehrliche Optionen für die Zukunft nicht kaputtgemacht werden. Mich würde interessieren, welche Vor- und Nachteile ein Zurück zum Status quo ante Ihrer Meinung nach hätte. Wie könnten Sie sich vorstellen, könnte man diese Situation sinnvollerweise heilen? Haben Sie aus kommunaler Sicht einen bevorzugten Modus Operandi? Danke!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Kollege Riexinger für Die Linke!

Abg. **Bernd Riexinger** (Die Linke): Auch ich bedanke mich ganz herzlich für die bisherigen Ausführungen. Man kann natürlich immer wieder sagen, dass das Projekt Stuttgart 21 für den Antrag der CDU/CSU nicht Pate gestanden habe. Dadurch wird es auch nicht glaubwürdiger. Ich will zu Stuttgart 21 noch eine Bemerkung machen, bevor ich meine Frage stelle, warum eine Änderung von § 23 AEG falsch wäre. Gerade bei dem Projekt Stuttgart 21 – und das haben wir hier im Verkehrsausschuss schon häufiger diskutiert – ist überhaupt nicht sichergestellt, dass die stillzulegenden Gleise im Kopfbahnhof nicht doch noch gebraucht werden. Wir haben erlebt, dass die Bahn die Inbetriebnahme verschoben hat, weil sie es einfach nicht so richtig hinkriegt. Sie geht davon aus, dass es insbesondere durch die Digitalisierung des Gleissystems und durch ETCS extrem hohe Effektivitätsgewinne im Bahnhof selbst gibt. Diese Annahme ist hochumstritten und im Übrigen auch durch ein Schweizer Gutachten – die Schweizer haben ja Erfahrung damit – widerlegt. Das heißt, man geht von Annahmen aus, von denen man seriös überhaupt nicht ausgehen kann. Niemand weiß überhaupt, ob die acht Gleise ausreichen, den Bahnbetrieb auch nur in der bisherigen Form aufrechtzuerhalten, geschweige denn, ob sie die zukünftigen Bahnerfordernisse abdecken, bei denen man von einem viel höheren Verkehrsaufkommen und einer viel größeren Zahl von Personenbeförderungen ausgeht. Von daher verwundert mich schon, dass das jetzt ausdrücklich als exemplarisches Beispiel herangezogen wird, obwohl man zu diesem Projekt seriös gar keine verlässliche Prognose abgeben kann.

Meine Frage geht auch in der zweiten Runde an Herrn Dr. Sauerborn. Warum sprechen Sie sich gerade aus Kenntnis des Projekts Stuttgart 21 gegen den Antrag der CDU/CSU aus?

**Vorsitzender:** Danke! Dann kommen wir jetzt in die zweite Antwortrunde und beginnen mit Frau Senatorin Bonde, für maximal vier Minuten.

**Ute Bonde** (SenMVKU): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Gerne möchte ich die Frage beantworten, die an mich gerichtet worden ist. Wie haben sich die Länder im Hinblick auf § 23 AEG verhalten? Ich möchte zunächst zu Ihrer Aussage, Herr Schreider, Stellung nehmen. Ich hatte nicht ausgeführt, dass es gesetzlich erforderlich ist und gefordert wird, sondern dass das EBA es so versteht, dass ein überragendes öffentliches Interesse gesetzlich festgeschrieben sein muss. Das war auch Anlass für die Länder, diese Bundesratsinitiative zu ergreifen. Denn sie erleben das so. Das EBA teilt ihnen mit, dass das überragende öffentliche Interesse gesetzlich festgeschrieben sein muss. Wenn man das jetzt betrachtet, gibt es einen Wettlauf zwischen den überragenden öffentlichen Interessen: einmal das tatsächlich im Gesetz festgeschriebene überragende öffentliche Interesse in § 23 AEG für die Schieneninfrastruktur und zum anderen das überragende öffentliche Interesse, das auch noch einmal nachgewiesen sein muss. Dazu sagt das EBA, das könne nur nachgewiesen werden, wenn es auch gesetzlich geregelt sei. Ansonsten seien die beiden überragenden öffentlichen Interessen nicht gleichwertig. Wer sagt mir jetzt, welches öffentliche Interesse tatsächlich überwiegt? Insofern haben sich die Länder dazu entschieden, und zwar alle Länder, so zu verfahren, dass sie in diesem Bundesratsantrag – ich weiß nicht, in welchen Mehrheitsverhältnissen, aber in der überwiegenden Mehrheit haben sie das gemacht – den Fokus wieder auf genau das gelegt haben, was im alten Gesetz auch schon im Fokus gestanden hat. Es muss geprüft werden, ob noch ein Verkehrsbedürfnis besteht und ob die langfristige Nutzung der Eisenbahninfrastruktur noch zu erwarten ist. Sie haben in der Bundesratsinitiative das überragende öffentliche Interesse herausgestrichen aus § 23 AEG, weil sie genau diesen Wettlauf gesehen haben. Die Bundesregierung hat sich dazu auch verhalten. Sie teilt die Zielsetzung des Vorschlags. Ein Vorschlag zur Änderung des § 23 AEG soll dem Deutschen Bundestag zeitnah zur Verfügung gestellt und in ein passendes Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden, so die Gegenäußerung der Bundesregierung vom 6. November 2024. Da stehen wir jetzt aktuell.



Berlin bewegt natürlich die Schieneninfrastruktur. Aber da, wo die Schieneninfrastruktur auch wirklich benötigt wird, muss man das sehr genau abwägen. Berlin hat ja nur eine begrenzte Fläche zur Verfügung. Wo braucht man wirklich dauerhaft Schieneninfrastruktur, die derzeit nicht genutzt wird, oder wo wird die Fläche benötigt, um Wohnungsbau oder andere Infrastrukturmaßnahmen zu ermöglichen, die eben nicht Schieneninfrastruktur sind? Denn im Zentrum Berlins haben wir schon eine bestehende gute Schieneninfrastruktur, die auch genutzt wird. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Herr Flege hat maximal acht Minuten Zeit.

**Dirk Flege** (Allianz pro Schiene): Vielen Dank! An mich gingen zwei Fragen. Einmal von Herrn Schreider, wie das mit der fairen Abwägung zu verstehen sei. Zum anderen eine Frage von Herrn Gastel zur Verkehrsprognose und den Modal-Split-Zielen. Anfangen möchte ich mit der Frage von Herrn Schreider. Die Frage zielte auf eine faire Abwägung zwischen einem Entwidmungsverbot, wie wir es in der Beschleunigungskommission Schiene als Arbeitstitel gefordert haben, und den Nöten, die die Kommunen bei der Umsetzung haben. Herr Prof. von Lojewski hat ja eine Menge Beispiele genannt, was das jetzt in der konkreten Umsetzung für die Kommunen bedeutet. Wie kann man mit diesen Nöten, mit diesem auch gar nicht wegzudiskutierenden Zielkonflikt zwischen Stadtentwicklung und Entwidmungsverbot, was ja von der Intention sehr gut war, umgehen? Ich war Mitglied der Beschleunigungskommission Schiene und einer derjenigen, die zu der Kerngruppe gehörten, die dieses Entwidmungsverbot, wie wir es damals genannt haben, unbedingt fordern wollten. Das wurde bei der Beschleunigungskommission Schiene auch richtig eingeordnet, weil eine Reaktivierung von Schienenstrecken beschleunigt wird, wenn vorher nicht entwidmet wurde. Denn das wurde in einzelnen Stellungnahmen für die heutige Anhörung anders behauptet. Es sei ein schwerfälliges Gesetz, das alles verlangsamt. Das ist immer eine Frage der Perspektive. Warum erzähle ich das mit der Beschleunigungskommission Schiene? Weil damals in dieser harten Kerngruppe, die das gefordert hat, zu der ich gehörte, niemand das so diskutiert hat, dass es eine starre Schablone sein soll, von der es keine Ausnahmen gibt. Das war nie ideologisch gemeint: „Schiene über alles! Und wir müssen jetzt eine

Käseglocke über die Republik legen und jeder Kilometer Schiene, den wir jemals hatten, muss so bleiben.“ So haben wir nie diskutiert. Das war nie die Intention. Ich glaube, das ist wichtig für die Debatte. Wir haben das als Richtungsänderung verstanden. Ich habe die Zahlen ganz am Anfang genannt, mit dem Schrumpfen des Netzes um 12 Prozent. So darf es nicht weitergehen! Vor dem Hintergrund ist auch ein Zurück zum bisherigen Rechtszustand keine Option, jedenfalls keine intelligente Option. Wenn dieses Kriterium, dass kein Verkehrsbedürfnis mehr bestehen darf und langfristig eine Nutzung der Infrastruktur im Rahmen des Zweckes der bisherigen Widmung nicht mehr zu erwarten ist, als alleiniges Kriterium stehen bliebe, würden wir wirklich einen sehr großen Fehler machen. Wenn Herr Schreider mich aber fragt, was eine faire Abwägung heißt, und ich sage, es war nie eine Schwarz-Weiß-Diskussion oder Kompletterbottendiskussion, dann muss man das natürlich pragmatisch im Einzelfall betrachten. Solche Sachverhalte kann man auch definieren, zum Beispiel Inselflächen, wie wir sie in der Stellungnahme der Allianz pro Schiene genannt haben. Wenn wirklich ganz klar ist, das ist ein Überbleibsel einer vor langer Zeit entwidmeten Schienenstrecke, dann macht es doch keinen Sinn, diese kleine Inselfläche auf immer und ewig vorhalten zu wollen, wenn auch die Eisenbahnfachleute sagen, dass es keinen Sinn mehr macht. Wenn es eine konkurrierende Nutzung im überragenden öffentlichen Interesse gibt, dann steht doch niemand von der Eisenbahn-Community auf und sagt: „Aber das Gesetz sagt es anders, wir dürfen nicht!“. Wir sind doch pragmatisch und offen für solche Debatten. Wie man dieses Stichwort „Inselfläche“ in einen rechtssicheren Paragraphen fassen kann, dafür bin ich nicht die richtige Person. Ich bin kein Rechtsgelehrter, es geht mir um den verkehrspolitischen Sachverhalt. Der zweite Punkt ist das Thema „Flächentausch“, wenn wir zum Beispiel über Stuttgart 21 reden. Das gibt es auch an anderer Stelle. Ich kenne aktuelle Entwidmungsbestrebungen, wo das Thema „Flächentausch“ auch relevant ist. Darüber kann man reden, wenn die Kapazität des Schienennetzes nicht darunter leidet. Wenn durch den Tausch mindestens die gleiche Kapazität entsteht, hat doch keiner was dagegen. Der dritte Punkt – das haben wir damals in der Beschleunigungskommission Schiene aus Zeitgründen nicht diskutiert – ist die Stichtagsregelung. Wenn es Sinn ergibt und der



Sache dient, wenn da jetzt ganz viel Erschwernis in andere Prozesse kommt, dann lassen Sie uns den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen § 23 AEG als Stichtag nehmen und festlegen, dass alles, was vorher rechtskräftig notariell beurkundet wurde, weiter seine Gültigkeit hat. Damit kann ich auch gut leben als Geschäftsführer der Allianz pro Schiene. Solche Dinge sind in meinen Augen diskutabel. Der Bundesrat hat einen konkreten Änderungsvorschlag gemacht. Der hat eben nicht sagt – das kam so ein bisschen missverständlich rüber –, man wolle das überragende öffentliche Interesse in Gänze streichen. Es ist nur eine Streichung in Absatz 2, die durchaus sachdienlich sein könnte, wenn man eine bessere Gesetzesbegründung als der Bundesrat angeführt hätte. Wichtig ist, dass das überragende öffentliche Interesse in § 23 Absatz 1 bleibt. Das heißt, der Begriff bliebe und das wäre der Fortschritt im Verhältnis zur bisherigen Regelung.

Die zweite Frage von Herrn Gastel war, ob die Verkehrsprognose ein Modal-Split-Update bräuchte. Die Verkehrsprognose ist eben eine Fortschreibung bisheriger Trends unter Einbeziehung der Entwicklung auf der Infrastrukturseite bei allen Verkehrsträgern, die politisch beschlossen sind. Das ist die sogenannte Bestandsprognose. Es ist keine politische Gestaltungsprognose. Wir als Allianz pro Schiene haben uns kritisch zu diesem Ansatz geäußert, weil wir glauben, es ist nicht mehr zeitgemäß, Infrastruktur zu planen, indem man Trends aus der Vergangenheit für die Zukunft fortschreibt. Wir wünschen uns eine stärkere Kombination mit einer Ausrichtung an den Zielstellungen. Ich habe das vorhin auch schon gesagt, egal welche Couleur die jeweilige Bundesregierung hat, wir haben eine langjährige Tradition darin, ambitionierte bahn- und verkehrspolitische Ziele in Koalitionsvereinbarungen festzuschreiben. Ich glaube, das sollten wir auch weiterhin tun. Nur muss man anders als früher diese ambitionierten Ziele dann bitte auch mit konkreten Maßnahmen unterlegen. Es war immer schon ein Widerspruch, dass wir ambitionierte verkehrspolitische Ziele bei der Schiene hatten, aber das Schienennetz immer weiter geschrumpft wurde. Egal welcher parteipolitischen Couleur sagen alle: „Man muss die Schiene stärken! Wir müssen verlagern! Aber hier vor Ort, da können wir die Infrastruktur wegschneiden.“ Das passt nicht zusammen und sollte ein bisschen synchronisiert werden. So habe ich den Hintergrund der Frage

verstanden. Die Prognose beinhaltet ja ein großes Wachstum des Schienenverkehrs im Personen- und im Güterverkehr trotz des geschrumpften Netzes und jahrzehntelanger Unterinvestitionen. Man muss sich daher ehrlich machen und darf die Dinge nicht auseinanderlaufen lassen. Wo will man politisch hin? Was für einen Zustand und welchen Umfang hat das Schienennetz? Da sollten wir in der Tat ehrlicher werden. Aber noch einmal, von den Schienenvertretern, auch aus dem politischen Raum ist niemand dogmatisch an die Frage des überragenden öffentlichen Interesses herangegangen. Lassen Sie uns schauen, dass wir einen sachgerechten, pragmatischen Kompromiss finden. Wir sind gerne bereit, als Allianz pro Schiene daran mitzuwirken. Ich denke, andere Bahnverbände und Praktiker sind das auch. Aber dann müsste es bei einer Neuregelung wieder eine eigene Anhörung geben und auch kein Zurück auf den Ursprungszustand als einzige Alternative. Das kann es nicht sein. Vielen Dank!

**Vorsitzender:** Dann gebe ich Herrn Gaßmann das Wort für maximal vier Minuten.

**Rolf Gaßmann (DMB):** Herzlichen Dank für die Einladung in den Verkehrsausschuss! Der Deutsche Mieterbund sorgt sich in erster Linie darum, dass Menschen bezahlbare Wohnungen insbesondere in den Städten finden. Aber natürlich vertreten wir die Mieter auch als Bürger. Und diese Bürger haben auch ein Interesse an einer funktionierenden Infrastruktur. Deswegen ist uns klar, dass Verkehrsinfrastruktur und Wohnungsbau nicht gegeneinander ausgespielt werden dürfen. Nun haben wir in Stuttgart eine spezifische Situation. Wer einmal in Stuttgart war, weiß, dass es diese Kessellage gibt und daher wenige Flächen für den Wohnungsbau vorhanden sind. Als 1994 die Diskussion um Stuttgart 21 aufkamen, war es von vornherein die Idee, hier nicht nur einen neuen Bahnhof zu bauen und die Gleise quer zum Bahnhof zu legen, sondern Flächen für Infrastruktur zu schaffen, eine Parkerweiterung vorzunehmen, viele Wohnungen zu bauen. Stadtbezirke, die durch die Eisenbahn, durch Bahndämme getrennt sind, die um die Jahrhundertwende gebaut wurden, sollten wieder zusammengeführt werden. Jetzt hat mich der Abgeordnete Schreider von der SPD gefragt, wie wir uns Kompromisse vorstellen könnten. Uns ist wichtig, dass überhaupt ein Kompromiss zustande kommt. Denn die Bürger, die sich 30 Jahre lang mit diesem



Thema beschäftigen und sich auch aus stadtplanerischen Gründen in einer Volksabstimmung mit großer Mehrheit dafür entschieden haben, dass Stuttgart 21 realisiert wird, schütteln inzwischen nur mit dem Kopf, wenn sie hören, dass durch ein neues Gesetz, das erst ein Jahr alt ist, diese 30 Jahre alten Planungen nicht mehr möglich sein sollen. Von daher will ich, ohne dass ich Verkehrspolitiker bin, konkret werden. Ich denke, dass man in dem Gesetz festlegen könnte, dass Neubaustrecken, die parallel verlaufen und die gleichen Orte anbinden, die vorher auch angebunden waren, als Ersatz für die alten Strecken angesehen werden. Damit könnten die nicht mehr benötigten Gleisflächen aufgegeben werden. Es sollte sinnvolle Ausnahmen in dem Gesetz geben. Lassen Sie mich am Schluss noch einen Appell an die demokratischen Fraktionen hier im Bundestag richten, einen sinnvollen Kompromiss zu finden, und dies möglichst bald. Denn wir zittern jetzt um Stuttgart 21. Was wird werden? Soll es eine Brachfläche werden, wo die Bürger die nächsten Jahrzehnte auf alte Gleisanlagen schauen müssen? Das führt zu Unverständnis und auch zu Politikverdrossenheit. Danke!

**Vorsitzender:** Danke! Herr Prof. Kramer hat nun für maximal zwölf Minuten das Wort.

**Prof. Dr. Urs Kramer** (Uni Passau): Vielen Dank! Ich will kurz, bei aller Wertschätzung für Ihre Argumentation, Herr von Lojewski, auf das eingehen, was Sie gesagt haben. Sie haben meine Rechtsauffassung etwas infrage gestellt. Ich habe aber keine juristischen Argumente gehört. Ich habe mir schon viel Mühe gemacht – das ist mein Rechtsgebiet –, das juristisch zu durchdringen und zu erläutern. Sie haben nur gesagt, es sei anders. Das fand ich nicht wirklich überzeugend. Wenn Sie so eine hohe Zahl von Anträgen haben, die momentan beim EBA festhängen – ich kenne diese Zahlen nicht –, zeigt das, dass die Regelung offenbar eine Wirkung entfaltet. Mich würde umgekehrt interessieren, wie viele von diesen Fällen kritisch sind. Wo gibt es noch eine Eisenbahnnutzung? Wie oft drückt der Schuh? Ist es nur Stuttgart oder sind es viele Fälle? Ein paar wenige wurden ja genannt. Aber sind das wirklich alle, die Sie genannt haben? Ich bleibe bei meiner Feststellung von vorhin, ich glaube, es ist in erster Linie ein Problem der Rechtsanwendung. Es ist kein Problem, das der Gesetzgeber lösen sollte.

Mir wurde von Herrn Gastel die Frage gestellt, wie es sich mit der Klagebefugnis verhält. Das ist in der

Tat ein Problem bei § 23 AEG, denn die Frage ist, wer kann klagen, wenn das Eisenbahn-Bundesamt oder die für die Länder zuständige Behörde in die eine oder andere Richtung entscheidet. Wenn ein Freistellungsantrag gestellt wird und dem wird nicht stattgegeben, spricht abgelehnt – das könnte der Stuttgarter Fall sein oder irgendein anderer –, können alle die klagen, so sagt es die Rechtsprechung, die im § 23 Absatz 2 der heutigen Fassung genannt sind, also alle die, die einen Freistellungsantrag stellen können. Das sind der bisherige Betreiber, der Grundstückseigentümer, insbesondere auch die Gemeinde, auf deren Gebiet die Fläche liegt, und das ist viertens der Träger der Straßenbaulast, denn es geht häufig um Straßenbau-Konstellationen. Diese Akteure können klagen und das gerichtlich überprüfen lassen. Erster Befund ist, dass bisher so etwas mit der neuen Regelung meiner Kenntnis nach noch nie passiert ist. Das ist erstaunlich, denn die Norm gibt es bereits seit einem Jahr. Herr von Lojewski hat viele Fälle genannt – das kann alles sein, das weiß ich nicht –, aber es ist noch kein einziges Verfahren bei Gericht überhaupt nur anhängig geworden nach dem, was ich gehört habe. Auch die Stadt Stuttgart hätte ja klagen können. Sie hat den Freistellungsantrag noch gar nicht gestellt, vielleicht in weiser Voraussicht, denn noch ist die Fläche ja in Benutzung. Das ist in der Tat ein Gesichtspunkt, über den man nachdenken kann. Darüber streitet man sich. Nach der Kommentarliteratur kann man vorfristig die Freistellung beantragen oder nicht. Dazu gehen die Meinungen etwas auseinander. Wenn der Antrag abgelehnt wird, kann der, der den Antrag gestellt hat, auch klagen. Die spannendere Frage ist der umgekehrte Fall. Was ist, wenn ein Freistellungsantrag bewilligt, spricht die Freistellung ausgesprochen wird, kann da jemand klagen? Da ist die Rechtsprechung völlig eindeutig seit vielen Jahren und sagt: Nein, niemand kann klagen. Juristisch formuliert, es gibt keinen Drittschutz in der Norm. Die Norm dient nur dem öffentlichen Interesse und höchstens dem Interesse derer, die den Antrag stellen, aber nicht dem Interesse irgendeiner anderen Gruppe. Das heißt, eine Eisenbahn beispielsweise, die die Fläche weiter nutzen wollte oder ein Fahrgastverband, ein Umweltverband oder wer auch immer, können nicht klagen. Das ist das große Problem des § 23, auch und erst recht, wenn man wieder auf die alte Fassung zurückgeht. Es gibt keinen Rechtsschutz. Wenn also falsch entschieden wird, gibt es keine



Möglichkeit, juristisch dagegen vorzugehen. Das wäre eine Möglichkeit für Ausweich- oder Ausgleichsmöglichkeiten, danach wurde vorhin ja gefragt. Man könnte den Drittschutz in die Norm aufnehmen. Man kann ihn begrenzen. Es muss nicht jeder klagen können, aber zumindest diejenigen, die betroffen sind, die Eisenbahnen und vielleicht deren Interessenverbände. Sie müssten doch die Möglichkeit haben, eine Entscheidung überprüfen zu lassen. Auch das würde dem Anliegen, das hinter der Norm steht, deutlich Rechnung tragen. Momentan gibt es da keine gerichtliche Kontrolle.

Dann wurde ich gefragt, wenn es eine Abwägungsentscheidung ist, welche Kriterien dann einzustellen sind. – Ich bleibe dabei, es ist eine Abwägungsentscheidung. Es steht in der Gesetzesbegründung, Sie wollten es so. – Die Antwort ist: alle. Die Frage ist nur, welche Kriterien nachher verfangen. Es muss gegen die Eisenbahnnutzung ein überragendes Interesse gehalten werden, denn die Eisenbahn bringt nach dem Gesetz erst einmal viel Gewicht in die Waagschale. Aber theoretisch können auch alle anderen Interessen vorgebracht werden. Und wenn genügend und gewichtig genug wirkende Interessen vorgebracht werden, kann die Waage auch in die andere Richtung kippen. Ich habe ja vorhin deutlich gemacht, dass erstens die überragenden Interessen, die kraft Gesetzes schon enthalten sind, natürlich solche sind, aber die anderen auch. Herr von Lojewski, Sie schütteln den Kopf. Das EBA mag das anders sehen, aber es stimmt nicht. Das ist einfach der Punkt. Und dann müsste man es bitte mal vor Gericht bringen, bevor man nach dem Gesetzgeber ruft. Dann tragen Sie es vor Gericht und lassen es dort entscheiden. Wir müssen doch nicht das ganze Gesetz ändern und damit das Kind mit dem Bade ausschütten, nur weil eine Behörde es vielleicht anders sieht. Dann lassen Sie uns doch erst einmal klären, ob es wirklich so ist.

Dann wurde ich gefragt, wie es bei Stuttgart 21 weitergehen könnte, wenn sich herausstellen sollte, dass man die Flächen oben im Kopfbahnhof doch noch für Bahnzwecke bräuchte. Was wäre das für eine Situation für die DB InfraGO, den Infrastrukturbetreiber, aber faktisch natürlich auch für die Stadt Stuttgart? Zunächst einmal ist es eisenbahnrechtlich so: solange der Betreiber eine Unternehmensgenehmigung, also eine „Betriebserlaubnis“ nach § 6 AEG hat, solange darf er betreiben und muss nicht der Eigentümer sein. Die Flächen

gehören ja jetzt schon, wie wir gehört haben, der Stadt Stuttgart, die DB InfraGO hat sie gepachtet, gemietet, wie auch immer man das vereinbart hat. Aber selbst, wenn es den Vertrag nicht mehr gäbe, dürfte die Bahn die Anlagen nach Eisenbahnrecht weiterbetreiben. Das heißt, erst einmal hätte die Bahn per se kein Problem. Die spannende Frage wäre, welche Rechnung die Stadt Stuttgart für die Nutzung präsentieren würde, so eine faktische Pacht. Da gibt es lustige zivilrechtliche Konstellationen, die aber nichts am Befund ändern, dass die Bahn erst einmal betreiben darf. Es gibt dazu Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs. Die Bahn könnte sogar von der Stadt Stuttgart verlangen, dass sie ein Rückübergabeangebot bekommt, weil die DB sozusagen als Betreiber ein Recht hat, im Rahmen von § 11 AEG, solch ein Übernahmeangebot zu erhalten. Der Bundesgerichtshof hat das ausgedehnt auf alle Flächen. Theoretisch könnte die Bahn, wenn sie es bräuchte – das war ja die Frage –, von der Stadt Stuttgart sogar verlangen, dass man es ihr wieder zum Kauf anbietet. Das ist einfach der Befund der Rechtslage. Ob Sie das gut finden oder nicht, so ist die Rechtsprechung. Es muss eben nicht ein Recht zum Besitz aus Pachtvertrag, Mietvertrag oder anderem bestehen, sondern es reicht einfach, dass man im Moment Unternehmer im Sinne des AEG ist. Danke!

**Vorsitzender:** Vielen Dank! Jetzt hat Herr Prof. von Lojewski für maximal vier Minuten das Wort.

**Prof. Hilmar von Lojewski (DST):** Danke! Ich bin Ihnen sehr dankbar, Herr Kramer, dass Sie mich so freundlich behandeln. Allerdings bin ich auch ein nichtjuristischer Kollege und als Stadtplaner darf ich einfach sagen: „Es ist nicht so.“ Ich beziehe mich wie Senatorin Bonde auf die sehr eindeutigen Einlassungen des Eisenbahn-Bundesamtes, das sagt: „Wenn ihr das überragende öffentliche Interesse eurerseits geltend machen müsst, dann müsst ihr eigengesetzlich vorgehen.“ Wir schreiben uns in den Städten die Finger wund und liefern alle möglichen großartigen Erläuterungen, warum das denn aus unserer Sicht ein überragendes öffentliches Interesse ist und das hat bisher nicht gefruchtet. Sie haben völlig recht, dann muss man dagegen klagen. Aber man kann natürlich auch ein Gesetz reparieren, das, wie Herr Abgeordneter Gastel festgestellt hat, unbeabsichtigt einen gegenteilig wirkenden Effekt hat. Das kann man auch noch in dieser Legislaturperiode machen. Und das wäre dann auch zeit-



lich noch sehr nah dran an dem Zeitpunkt des Erlasses dieses Gesetzes.

Herr Abgeordneter Schreider, nicht konkludentes gesetzgeberisches Handeln ist zum Beispiel, wenn der Bundeskanzler sagt: „Städte, macht doch mal schneller und schmeißt doch mal das Planungsrecht über Bord!“ Dem ist der Deutsche Städtetag auch beigetreten und wendet den § 246e Baugesetzbuch an. Der Bundesgesetzgeber muss es nur noch beschließen. Gleichzeitig verwehrt er uns aber in über hundert Städten, vierstellige Hektarzahlen als Bauland auf den Weg zu bringen. Das Bauministerium legt uns gleichzeitig dar, was wir alles an Potenzialen hätten und warum wir die denn nicht nutzen würden. Dann wollen wir sie nutzen und das Eisenbahn-Bundesamt sagt aber: „Das könnt ihr aber nicht!“ Das ist die Situation, in die Sie uns als Bundesgesetzgeber bringen.

Zu der Frage, die an mich gerichtet war. Wie könnte man denn einen Kompromiss finden und das aus dem Weg schaffen? Wenn man dem Antrag der CDU/CSU nicht folgen will, gibt es ja die Möglichkeit, vielleicht auch dem Formulierungsvorschlag zu folgen, der offenbar kursiert, uns aber nicht bekannt ist. Der könnte ja so aussehen, dass der Absatz 1 so stehen bleibt, es unverändert ein überragendes öffentliches Interesse gibt. Dieses überragende öffentliche Interesse greift dann aber nicht, wenn kein Verkehrsbedürfnis mehr besteht und langfristig eine Nutzung der Infrastruktur im Rahmen der Zweckbestimmung nicht mehr zu erwarten ist. Da bin ich völlig bei Ihnen. Wenn der geringste Zweifel besteht und es bahnseitig noch eine Nutzung geben könnte, ist das Bahn-Argument vorrangig. Das ist ja auch die Abwägung an sich. Trotzdem wage ich, Herr Prof. Kramer, Ihr Denkonstrukt infrage zu stellen, als jemand, der 25 Jahre Bauleitplanung gemacht hat und schon weiß, wie man Belange gerecht gegeneinander und untereinander abwägt. Wenn Sie gesetzlich ein überragendes öffentliches Interesse feststellen, ist da ein Gewicht drin, das können Sie nicht so ohne weiteres überwinden. Deshalb müssten Sie das überragende öffentliche Interesse suspendieren, wenn diese Verkehrsbedürfnisse so nicht mehr bestehen. Ich bin sehr dankbar, dass doch allenthalben Kompromissdiskussionen geführt werden. Wenn der Formulierungsvorschlag, der wohl kursiert, einen solchen Kompromissvorschlag darstellte, dann soll er begangen werden. Wir appellieren ungeachtet

dessen, die alte Rechtssituation wieder herzustellen. Die hat nämlich funktioniert. Bevor die alte Rechtssituation existierte, gab es einen gemeinsamen Präsidialerlass des Eisenbahn-Bundesamts zusammen mit dem Deutschen Städtetag von 2002. Auch der funktioniert. Die Fälle, die geschildert wurden, sind offenbar Einzelfälle. Hunderte andere Fälle haben funktioniert, und zwar in einem Umfang, der die Stadtentwicklung der letzten drei Jahrzehnte in Deutschland maßgeblich beeinflusst hat. Gucken Sie mal aus dem Zug, wenn Sie in München zum Hauptbahnhof fahren, nach links, das war alles mal Bahnfläche. Die wurde geräuschlos entwidmet, das hat funktioniert. Danke!

**Vorsitzender:** Danke! Herr Pätzold hat das Wort für maximal acht Minuten.

**Peter Pätzold** (BM Stuttgart): Danke! War uns damals bewusst, dass ein Risiko auf der Fläche liegt? Nein! Denn es gab 1995 eine Rahmenvereinbarung, die wurde unter anderem von der Bundesrepublik Deutschland vertreten durch Herrn Bundesverkehrsminister Matthias Wissmann mitunterschrieben. Und 2009 gab es eine Finanzierungsvereinbarung, da hing auch diese Rahmenvereinbarung dran. Wir saßen ja immer als Partner mit der Deutschen Bahn AG an einem Tisch. Also müssen wir davon ausgehen, dass es hier ein breit aufgestelltes Interesse gibt, sowohl das Infrastrukturprojekt des Tiefbahnhofs mit der Neubaustrecke als auch das Städtebauprojekt voranzutreiben. Das Projekt ist ja schon eine Weile auf dem Weg und wir diskutieren diese Themen nicht erst seit gestern. Bisher ist man so vorgegangen, dass man die Flächen, die nicht mehr von der Bahn betrieben werden, freistellt oder einen Antrag stellt. Warum haben wir das bisher nicht gemacht? Weil auf den Flächen, auf denen jetzt noch die Bahn fährt, eben die Bahn fährt. Also können wir keinen Antrag stellen. Aber ich sage nur eins, die Fläche A1, die auch zu Stuttgart 21 gehört, wurde freigestellt. Die hat die Bahn selbst vermarktet, zum Höchstpreis vermutlich. Und die Fläche C1 haben wir in der Entwicklung, die wurde freigestellt. Dort befinden sich jetzt die Wagenhallen. Dafür haben wir den Bebauungsplan gerade beschlossen. Wir wollen dort auch Wohnungsbau realisieren und die Interimsoper soll dort in die „Maker City“. Sie sehen also, wir haben uns Stück für Stück voranbewegt, was die Flächen angeht, je nachdem, wie die Bahn diese Flächen aufgegeben hatte.



Zu der Frage, wann wir eine Änderung des AEG bzw. eine Aussage brauchen, damit wir unsere Flächen weiterentwickeln können, kann ich Ihnen sagen, wir stellen unsere Planung zur Umsetzung des Städtebauprojekts Rosenstein nicht ein, sondern betreiben sie auch weiterhin. Aber da wir davon ausgehen, dass die Inbetriebnahme des Tiefbahnhofs Ende 2026 stattfindet, bräuchten wir natürlich bis spätestens Ende 2026 eine Aussage, eine Entscheidung, einen Kompromiss oder eine Änderung des AEG. Danke!

**Vorsitzender:** Nun hat Herr Dr. Sauerborn ebenfalls für maximal acht Minuten das Wort.

**Dr. Werner Sauerborn** (Aktionsbündnis gegen S21): Danke! Vielleicht noch kurz: Es ist mehrfach angesprochen worden, dass nicht bekannt sei, welche 150 Fälle das denn sind, die angeblich so kritisch sind. Ich habe mehrfach beim Städtetag nachgefragt. Es schien aber irgendwie ein Betriebsgeheimnis zu sein. Jedenfalls habe ich da nichts erfahren können. Es wäre, glaube ich, für die Diskussion hilfreich, wenn man diese Liste mal sehen und auch bewerten könnte, ob das wirklich solche, wie immer behauptet wurde, kritischen Fälle sind.

Jetzt aber zu der Frage, warum ich mich gerade aus Kenntnis des Projekts Stuttgart 21 gegen den Antrag, der jetzt zur Diskussion steht, ausspreche. Das tun wir, das tue ich aus drei Gründen. Erstens, die Kopfbahnfahrgleise sind bahnbetrieblich unverzichtbar. Zweitens, das Wohnungsbauargument ist unrealistisch und vorgeschoben. Und drittens, der Bau eines neuen Stadtteils an dieser Stelle ist klima- und umweltpolitisch destruktiv. Dass acht Durchgangsgleise 16 Kopfbahnfahrgleise ersetzen und die angestrebte Verdopplung der Fahrgastzahlen ermöglichen, war von Anfang an – entschuldigen Sie das harte Wort, aber das beruht auf langjährigem Frust – eine Überlebenslüge dieses Projekts. Ich bin auf der Hinfahrt in Nürnberg umgestiegen. Der Nürnberger Bahnhof hat 22 Durchgangsgleise, vielleicht plus, minus S-Bahngleise. Wenn man das vergleicht mit der ähnlich großen Stadt Stuttgart, die dann künftig nur noch acht Durchgangsgleise hätte, dann weiß man, wovon man redet. Jetzt, kurz vor der geplanten Eröffnung des Tiefbahnhofs, zeigt sich, wie ungelöst das Kapazitätsproblem ist. Das zeigt sich an den vielen unrealistischen Versprechungen und Lösungsvorschlägen. Die Idee eines unterirdischen Ergänzungsbahnhofs wurde nach wenigen Monaten als

unrealistisch verworfen. Die geplanten zusätzlichen Zulauftunnel kosten mindestens weitere sieben Milliarden Euro. Das ist ein im Koalitionsvertrag verabredeter Zubau von Stuttgart 21, wir nennen das „Stuttgart 21/II“. Die können das Flaschenhalsproblem des Tiefbahnhofs am Ende auch nicht lösen. Bleibt jedoch der Kopfbahnhof, erübrigt sich vor allem das noch nicht finanzierte, vermutlich auf vier bis fünf Milliarden Euro hinauslaufende Milliardenprojekt Pfaffensteigtunnel, das direkt den Bundeshaushalt belasten würde. Die nächste Idee, die kam, war die eines Nahverkehrsdreiecks, bei dem große Teile des Regionalverkehrs auf drei Vororte ausgelagert werden sollten. Diese Idee würde für viele Reisende bedeuten, umzusteigen. Der Hauptbahnhof verlöre seine regional- und fernverkehrsverbindende Knotenfunktion. Die Magistrale Zürich-Stuttgart, die Gäubahn, würde in einem Vorortbahnhof Stuttgarts enden, der Deutschlandtakt würde konterkariert. Dann soll die Kapazität durch Zugverlängerung, Gleisdoppelbelegungen oder den Einsatz von Doppelstockwagen erhöht werden. Das ist aber ein Qualitäts- und ein massives Sicherheitsproblem, weil darauf die Bahnsteigflächen in dem viel zu kleinen Bahnhof nicht ausgelegt sind. Schon angesprochen wurde hier, dass ETCS die Kapazität von Stuttgart 21 um 20 Prozent steigern würde. Das ist völlig realitätsfremd, was bahnunabhängige Experten, zum Beispiel mit Schweizer Erfahrungshintergrund, belegen. Ich darf den ehemaligen Chef der GDL Claus Weselsky zitieren. Der warnte kürzlich: *„Durch das Leitsystem ETCS bremsen Züge sanfter. Das kostet Zeit und damit 10 bis 15 Prozent der Kapazität der Schiene.“* Dann ist Stuttgart 21 eine extrem kritische, nicht resiliente Infrastruktur. Dazu haben wir Untersuchungen machen lassen, die zum Beispiel zeigen, dass es bei Sabotage oder Extremwetterereignissen – beides sollte man heutzutage ernst nehmen – leicht außer Funktion gesetzt werden kann. Ob, wann und gegebenenfalls mit welchen Einschränkungen die riesigen unterirdischen Bahnanlagen – mit den Zusatztunneln würden es 100 Kilometer sein, das ist einmalig, mindestens europaweit – in Betrieb gehen können, ist vor allem wegen des quasi nicht existenten Brandschutzes völlig offen. Und mit aktuellem Bezug – Herr Flege hat es auch angesprochen –, man liest gerade in der Zeitung, in Berlin drehen nachts leere ICE ihre Runden, sogenannte Geisterzüge, weil keine Abstellflächen zur Verfügung stehen. Und mit Stuttgart 21



sollen bestehende Abstellflächen ohne adäquaten Ersatz entwidmet werden. Man konstruiert Probleme, die man hier in Berlin offensichtlich gerade gar nicht mehr lösen kann. Die Behauptung, es bestehe kein Bedarf, weil der ja durch den Tiefbahnhof abgedeckt werde, ist durch nichts zu rechtfertigen. Die Realität zwingt die Bahn jetzt schon, die Kopfbahnhoftgleise für die Realisierung des Bahnverkehrs auf unabsehbare Zeit zu erhalten. Der Kampf um den Abbau der Kopfbahnhoftgleise ist also eher ein Kampf für einen Fata Morgana. Dafür hier nur zwei Indizien: Die Bahn will wohl – sehr verständlich, wie ich finde – die kostspielige Konzentration der ETCS-Finanzmittel in der dritten Ausbaustufe des Stuttgarter Knotens lieber in die Ertüchtigung des Schienennetzes bundesweit investieren. Umso mehr ist sie auf die Kopfbahnhoftgleise angewiesen. ETCS mit einem bundesweiten Pilotprojekt Stuttgart 21 zu verbinden, ist, glaube ich, keine gute Idee gewesen. Die Klage der Deutschen Umwelthilfe gegen die Abkopplung der Gäubahn – die Verhandlung ist am 12. bis 14. Februar beim Verwaltungsgericht Stuttgart –, hat große Aussicht auf Erfolg und würde erzwingen, dass auf unabsehbare Zeit Teile des Kopfbahnhofs erhalten bleiben müssen und insoweit das Rosenstein-Projekt nicht realisierbar sein wird. Interessant ist übrigens, das wird von vielen CDU-, SPD- und grünen Anrainerkommunen der Gäubahn, neuerdings auch vom baden-württembergischen CDU-Chef Manuel Hagel und dem stellvertretenden CDU-Bundesvorsitzenden Andreas Jung, unterstützt bzw. mit Sympathie verfolgt. Man sieht, wie sich allmählich die Fronten ein bisschen verschieben.

Das Argument, die Kopfbahnhoftgleise müssten dem Bau dringend benötigter Wohnungen weichen, ist unglaublich, denn längst hätte ein mit Stuttgart 21-Logistik belegtes, bereits entwidmetes Areal am Nordbahnhof für 1.000 Wohneinheiten genutzt werden können. Dafür hätte sich der Mieterbund mal starkmachen können. Es gibt in Stuttgart einen Leerstand von 11.000 Wohnungen laut Zensus 2022 und 20 Prozent der landeseigenen Wohnungen sind nicht vermietet. Es gibt zudem viel Poten-

zial für Bauen im Bestand, bevor man Bahngleise abreißt. Geländefreimachung und aufwändige Dekontaminierungen werden Wohnungen statt Gleisflächen erst in den Vierzigerjahren ermöglichen. Wohnungen werden aber heute benötigt. Niemand weiß angesichts der Krise der Stuttgarter Schlüsselindustrien, welcher Wohnbedarf in 15, 20 Jahren bestehen wird. Die unbestritten drängende Wohnungsfrage in vielen Ballungsräumen sollte nicht gegen den Ausbau der Schiene ausgespielt werden. Nicht zuletzt sind die umstrittenen Flächen eine zentrale Frischluftschneise und Kühlfläche für die schon heute überhitzte Innenstadt. Eine bis zu 20 Meter hohe Bebauung blockiert die Stadtdurchlüftung. Auch bei ökologischer Bauweise werden Böden versiegelt.

**Vorsitzender:** Herr Dr. Sauerborn, ich möchte darauf hinweisen, dass Ihre zwölf Minuten abgelauften sind. Wir haben Ihnen auch sehr aufmerksam zugehört. Gerade haben wir gesehen, dass Sie genau wortwörtlich das vorgelesen haben, was jeder in ihrer schriftlichen Stellungnahme nachlesen kann. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass wir hier natürlich jede Meinung zu Wort kommen lassen und diskutieren. Es handelt sich aber um eine Anhörung und jeder kann Ihr Statement noch mal nachlesen, was auch legitim ist. Herr Riexinger hat Ihnen zwei Fragen gestellt, für die Sie sogar nur maximal acht Minuten Zeit für die Beantwortung hatten.

**Dr. Werner Sauerborn** (Aktionsbündnis gegen S21): Ich wollte mich nur noch bedanken!

**Vorsitzender:** Ich möchte für alle diejenigen, die an Anhörungen teilnehmen, nur noch mal darauf hinweisen, bei Anhörungen zu einem Gesetzentwurf steht nicht die entsprechende Zeit zur Verfügung, die Statements vorzulesen, die allen schriftlich vorliegen und die sie einsehen können.

In dem Sinne schließe ich jetzt die Anhörung, bedanke mich bei Ihnen und wünsche Ihnen noch einen schönen Abend.

Schluss der Sitzung: 16:54 Uhr

Udo Schiefner, MdB  
**Vorsitzender**