

An

Herrn Bundesverkehrsminister Patrick Schnieder,
die Mitglieder des Deutschen Bundestags, c/o Geschäftsstelle
die Verkehrsminister*innen und Senator*innen für Verkehr der Länder
bzw. Mitglieder des Verkehrsausschusses des Bundesrats

Aktionsbündnis gegen Stuttgart 21

c/o Dr. Werner Sauerborn

Hauptmannsreute 144

70193 Stuttgart

Stuttgart, 21. Juni 2025

Betreff: geplante Änderung des § 23 Allgemeines Eisenbahngesetz

Sehr geehrter Herr Minister Schnieder,
sehr geehrte Bundestagsabgeordnete und Mitglieder des Verkehrsausschusses des Bunderats,
als letzten Tagesordnungspunkt seiner Sitzung am 26. Juni soll der Bundestag auf Antrag der Koalitionsfraktionen einem Änderungsgesetz zum § 23 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes zustimmen. Die Beteiligung der Länder im Bundesrat ist nach der Sommerpause geplant. Die beabsichtigte Änderung hat weitreichende Auswirkungen auf die Verkehrswende Richtung Schiene und für die künftigen Belastungen der Haushalte von Bahn, Bund und Ländern. Vor diesem Hintergrund halten wir eine Beschlussfassung schon am 26. Juni, der auch keine Anhörung von Sachverständigen im Verkehrsausschuss vorangegangen ist, für übereilt:

Wir bitten Sie, dem Entwurf jetzt und in dieser Form nicht zuzustimmen.

Nachfolgend wollen wir Ihnen in Kurzform unsere Bedenken erläutern. Wir teilen die Kritik anderer Umwelt- und Verkehrsinitiativen und -bündnisse, beschränken uns hier im Wesentlichen auf den Stuttgarter Streitfall, weil der jetzige Entwurf entscheidend auf die Initiativen aus dem Stuttgarter Rathaus zurückgeht.

Es geht nicht um das planfestgestellte Stuttgart 21, sondern um ein Stuttgarter Immobilienprojekt auf den Gleisflächen des Stuttgarter Kopfbahnhofs

Der Tiefbahnhof und das S21-Tunnelsystem sollen, soweit fertiggestellt, Ende 2026 in Betrieb gehen. Ob und wie das gelingt, ist unsicher. Auch ob die Bahn den Kopfbahnhofbetrieb nicht ohnehin weiter brauchen wird, ob die baden-württembergische Außenstelle des EBA sich wieder über alle Kritik an fehlendem Brandschutz und Entfluchtungsmöglichkeiten u.a. hinwegsetzt und kurz vor dem Stichtag eine nicht mehr überprüfbare Inbetriebnahmegenehmigung erteilt, steht auf einem anderen Blatt und hat nichts mit der beabsichtigten Änderung des AEG zu tun.

Bei der beabsichtigten Änderung geht es der Stuttgarter Ratsmehrheit allein darum, unabhängig vom Bahnprojekt S21 wieder die Möglichkeit zu eröffnen, die Kopfbahnhofgleise abzubauen und dort einen neuen Stadtteil namens Rosensteinquartier bauen zu können. Wohnungsbau kann neben anderen Ansatzpunkten eine Strategie gegen Wohnungsnot sein, gewiss aber nicht durch Hinsetzen eines neuen Stadtteils mitten in die Frischluftschneise einer hitzegeplagten Metropole – und das zu Lasten von Schieneninfrastruktur, die unverzichtbar ist, sei es, weil sie durch S21 quantitativ nicht ersetzbar ist, sei es als Ergänzung von S21 im Sinne einer von vielen beworbenen Kombilösung.

Entwidmungen von Schieneninfrastruktur würden wieder Tür und Tor geöffnet

Der Entwurf will das in der geltenden Rechtslage „überragende öffentliche Interesse“ anderer Nutzungen als Voraussetzung für Freistellungen (Entwidmungen) durch ein Abwägungsgebot ersetzen. Abgewogen werden soll zwischen dem Erhalt und Ausbau von Schieneninfrastruktur und anderen Interessen wie Industriegebieten, Shoppingmalls, oder, meist vorangestellt, Wohnungsbau. Was zunächst nach einer vernünftigen Interessenabwägung aussieht, ist in der realpolitischen Auswirkung jedoch die Wiederherstellung des Zustands vor der Reform des jetzt geltenden Rechts. Es ist mit ihm faktisch wirkungsgleich, weil die Abwägung in die Hände von Eisenbahnbundesämtern gelegt wird, die oft politischen Einflussnahmen ausgesetzt sind, die intransparent und deren Entscheidungen juristisch nicht überprüfbar sind. Die unselige Geschichte von Stuttgart 21 hätte es nicht gegeben, wenn die hier zuständige Außenstelle des EBA in Karlsruhe allein den Interessen des Bahnverkehrs und der Verkehrswende zur Schiene verpflichtet gewesen wäre.

Zumindest sollte daher die Entscheidung über die Freistellung eines Grundstücks von Bahnbetriebszwecken auch von Fahrgastverbänden, von die Infrastruktur nutzenden Eisenbahnverkehrsunternehmen sowie möglicherweise von fachkundigen und am Infrastrukturerhalt interessierten Beteiligten gerichtlich überprüft werden können.

Dies würde der Gesetzesbegründung entsprechen, der zufolge keine Abkehr vom vorrangigen Schutz der Eisenbahninfrastruktur erfolgen soll.

Ein zusätzlicher Bürokratieaufwand oder eine Verzögerung von Verfahren ist nicht zu befürchten, zumal die Entscheidung über die Freistellung behördlicherseits in eiligen Fällen für sofort vollziehbar erklärt werden kann. Auf der anderen Seite können so mehr Rechtssicherheit und Verlässlichkeit gewährleistet und politische Großkonflikte wie um Stuttgart 21 eher vermieden werden.

Die Haushalte von Bahn, Bund und Ländern würden weiter mit Milliarden für den Weiterbau eines technisch gescheiterten Stuttgarter Prestigeprojekts belastet

Ohne eine Entwidmung der Gleisanlagen des Kopfbahnhofs bliebe diese Fläche für zukünftige Entwicklungen des Bahnverkehrs erhalten. Ebenso bliebe der Anschluss der Gäubahn (Magistrale Zürich – Stuttgart) an den Hauptbahnhof erhalten, worum Bürgermeister und Landräte entlang der Strecke seit Monaten kämpfen, darunter viele aus den S21 unterstützenden Parteien.

Als Folge dessen würde sich der geplante Pfaffensteigtunnel von Böblingen bis zum Flughafen erübrigen, weil der Zugang zum Stuttgarter Hauptbahnhof weiter über den Stuttgarter Abschnitt der Gäubahn („Panoramabahn“) möglich wäre. Der Pfaffensteigtunnel ist eines der sogenannten

Ergänzungsprojekte, das über den Bundesverkehrswegeplan, also zu Lasten des Bundeshaushalts, finanziert werden soll. Wie beim Gesamtprojekt Stuttgart 21 wird hier der Einstieg über unrealistisch niedrige Kostenangaben versucht. Allein der 22 km lange Pfaffensteigtunnel würde statt mit 2 Mrd. € mit gutachterlich realistisch geschätzten 3,7 Mrd. € zu Buche schlagen.

Diese zusätzliche Belastung des Bundeshaushalts zu vermeiden, ist insbesondere angesichts dessen wichtig, dass Stuttgart 21 sich zwar als „eigenwirtschaftliches Projekt der DB AG“ aus den Mitteln der Bahn finanziert, aber dennoch schon jetzt massiv den Bundeshaushalt belastet. Denn Stuttgart 21 ist mitursächlich für die dramatische finanzielle Lage der Bahn, bremst dringende Instandsetzungs- und Ausbauprojekte bundesweit aus und belastet so den unter immensen Druck stehenden Haushalt auch des Bundes als Gewährträger der DB AG. Die Deutsche Bahn hat bereits 4,5 Mrd. € in das Projekt investiert und ist bislang juristisch mit dem Versuch gescheitert, die Projektpartner Stadt Stuttgart und Land Baden-Württemberg an den inzwischen auf 11,45 Mrd. € gestiegenen (Stand 12/2023) und den noch entstehenden Kosten zu beteiligen.

Nach übereinstimmendem Verständnis der jetzigen Rechtslage wäre das Immobilienprojekt Rosenstein nicht von dem „überragenden öffentlichen Interesse“, das den Abriss der Schieneninfrastruktur des Kopfbahnhofs rechtfertigen würde. Wie unwichtig, geradezu kontraproduktiv eine Freistellung der Kopfbahnhofflächen wäre, ist auch daran zu ersehen, dass die Stadt Stuttgart in eine so drastische finanzielle Schieflage geraten ist, dass sie sich die zu erwartenden Erschließungskosten des geplanten Rosensteinquartiers von 2 Mrd. € derzeit nicht leisten kann. Auch hier drohen Belastungen für den Bundeshaushalt, weil die Stadt Stuttgart sich dem einschlägigen Protest der kommunalen Spitzenverbände anschließt, die für die knapperen kommunalen Kassen mehr Geld aus dem Bundeshaushalt fordern.

Schon das jetzige Gesetz ermöglicht Entwidmungen, wenn keinerlei Nutzen für eine künftige Bahninfrastruktur darstellbar ist

Die Auffassung des Eisenbahnbundesamts, die jetzige Gesetzeslage ließe Entwidmungen selbst in offensichtlich absurden Fällen eigentlich gar nicht mehr zu, widerspricht der Gesetzespraxis seit Inkrafttreten des neuen AEG Anfang 2024, in der es immer wieder zu gut begründeten Entwidmungen kam. So hat es auch der renommierte Eisenbahnrechtler Prof. Urs Kramer/Universität Passau als Sachverständiger der Grünen in der Anhörung zum damaligen Antrag der CDU/CSU-Fraktion zur Änderung des AEG am 2. Dezember 2024 gesehen. Die Annahme in der Gesetzesbegründung, das überragende öffentliche Interesse setze sich auch ohne ein fortbestehendes Eisenbahnverkehrsinteresse „*in der Abwägung regelmäßig gegenüber anderen Belangen durch*“, übernimmt die genannte Überinterpretation. Dies kann korrigiert werden, ohne das Kind mit dem Bade auszuschütten, also, ohne an seine Stelle eine wieder mit der vorherigen Rechtslage wirkungsgleiche Neuregelung zu beschließen.

Es besteht keine Eile

Erhalt und Ausbau der Schienenkapazitäten in Deutschland sind in der Tat eilbedürftig - gerade wegen der jahrzehntelangen bedenkenlosen Entwidmungen. Die Abschaffung des geltenden § 23 AEG ist dagegen nicht eilbedürftig. Angesichts der weitreichenden Folgen einer Rücknahme der jetzigen Regelung darf es nicht zu einer übereilten Entscheidung am Ende der Tagesordnung am 26. Juni kommen. Eine sachgerechte Entscheidung im Sinne der Verkehrswende zugunsten der klimafreundlicheren Schiene bedarf der Anhörung von Sachverständigen, die ggf. ziel-

führende Änderungen am jetzigen Gesetz zur Folge haben können, aber auch offen sein sollten für die Beibehaltung der jetzt geltenden Fassung des AEG.

Sehr geehrte Damen und Herren, vieles des hier Dargestellten wird nicht der Informationslage entsprechen, die Sie erreicht. In diesem Zusammenhang verweisen wir gern auf Herrn Ministerpräsident Kretschmann, der kürzlich sagte, nun trete „alles ein, wovor“ die S21-Gegner*innen „immer gewarnt haben – und zwar von A bis Z“.

Über Rückmeldungen oder Gesprächsangebote würden wir uns freuen.

Mit freundlichen Grüßen,

Martin Poguntke, Bündnissprecher
Werner Sauerborn, Geschäftsführer