

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Klimaschutzes durch eine Beschleunigung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur – Klimaschutzbeschleunigungsgesetz Schiene*

A. Problem und Ziel

Klimawandel und Energiewende erfordern technische Innovationen und verstärkte Anstrengungen, insbesondere im weiteren Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs und der Schieneninfrastruktur. Dem stehen zahlreiche Hemmnisse im Bereich der Planung und Genehmigung entgegen, die durch die bereits vorgenommenen rechtlichen Anpassungen aus Ländersicht noch nicht ausreichend beseitigt wurden. Der vorliegende Gesetzentwurf soll dazu einen Beitrag leisten.

B. Lösung

Verzögerungen von Planungsverfahren ergeben sich durch Alternativenprüfungen im Rahmen der Planfeststellung mit Umweltverträglichkeitsprüfung etwa bei der Errichtung eines weiteren Gleises entlang einer bereits vorhandenen Strecke. Um diese zu vermeiden, wird das Verfahrensrecht und die Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung entsprechend angepasst. In diesem Zusammenhang muss auch das Allgemeine Eisenbahngesetz angepasst werden, da die Alternativenprüfung bei der Abwägung im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens stattfindet. Es ist daher eine Ausnahme von der Planfeststellungs- und Genehmigungspflicht zu schaffen. Mit dem zusätzlichen Hinweis auf die Abschaffung der Alternativenprüfung ist eine Planungsverkürzung insgesamt zu erreichen.

Eine Beschleunigung der Verfahren soll durch eine weitere Verkürzung des Instanzenzuges für schienenbezogene Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren erfolgen. Eine Änderung in § 18e des Allgemeinen Eisenbahngesetzes soll die bewährte Regelung aus dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz vom 16. Dezember 1991 erneut aufgreifen, sodass das Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Instanzenzug über sämtliche Streitigkeiten, die schienenbezogene Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren betreffen, entscheidet.

* Die Vorlage entspricht – mit Ausnahme redaktioneller Abweichungen aufgrund von Aktualisierungen der Vollzitate der zu ändernden Vorschriften – dem vom Bundesrat am 29. September 2023 beschlossenen Gesetzentwurf auf BR-Drucksache 466/23 (Beschluss).

Beim Aus-, Neu- und Ersatzbau von Schieneninfrastruktur ist grundsätzlich ein überragendes öffentliches Interesse im Sinne des Klimaschutzes und der Daseinsvorsorge anzunehmen, welches als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden rechtlichen Schutzgüterabwägungen eingebracht werden kann. Insofern ist uneingeschränkt das öffentliche Interesse für die Schieneninfrastruktur zu normieren. Hierzu wird das Bundesschienenwegeausbaugesetz geändert.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben des Bundes

Keine.

Haushaltsausgaben der Länder

Keine.

Haushaltsausgaben der Kommunen

Die Umsetzung des Gesetzentwurfs führt voraussichtlich zu noch nicht quantifizierbaren Ressourceneinsparungen im Bereich der verfahrensführenden Behörden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Insbesondere werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch das Gesetz ergibt sich eine Aufwandserleichterung durch die rechtliche Normierung des Entscheidungsaufwands der verfahrensführenden Behörde.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, 12. November 2025

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Julia Klöckner
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Bundestagspräsidentin,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 1057. Sitzung am 26. September 2025 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Klimaschutzes durch eine
Beschleunigung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur –
Klimaschutzbeschleunigungsgesetz Schiene

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Friedrich Merz

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Klimaschutzes durch eine
Beschleunigung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur –
Klimaschutzbeschleunigungsgesetz Schiene**

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 540), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Nummer 14.7 wird folgende Nummer 14.7.1 eingefügt:

„14.7.1	Bau eines weiteren Gleises einschließlich Elektrifizierung und Lärmschutzmaßnahmen entlang eines bestehenden Schienenwegs von Eisenbahnen mit den dazugehörigen Betriebsanlagen sowie Bahnstromfernleitungen auf dem Gelände der Betriebsanlage oder entlang des Schienenwegs;		S“
---------	--	--	----

2. Nummer 14.8 wird wie folgt gefasst:

„14.8	Soweit der Bau nicht Teil des Baus eines Schienenwegs nach Nummer 14.7 oder Nummer 14.7.1 oder einer Bahnstromfernleitung nach Nummer 19.13 ist;“		
-------	---	--	--

Artikel 2

Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes

Das Allgemeine Eisenbahngesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396; 1994 I S. 2439), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 164) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 18 Absatz 1a wird wie folgt geändert:

- a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 4 werden die Wörter „zur Lärmsanierung“ gestrichen.

bb) In Nummer 6 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 7 angefügt:

„7. die Errichtung eines weiteren Gleises einschließlich Elektrifizierung und Lärmschutzmaßnahmen entlang einer bereits vorhandenen Strecke.“

- b) In Satz 2 werden die Wörter „Nummer 1 bis 6“ gestrichen.

2. § 18e Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Bis zum Ablauf des ... [einsetzen: Angaben des Tages und Monats des Inkrafttretens dieses Gesetzes sowie der Jahreszahl des fünften auf das Inkrafttreten folgenden Jahres] gilt § 50 Absatz 1 Nummer 6 der Verwaltungsgerichtsordnung für Vorhaben im Sinne des § 18 Absatz 1 Satz 1.“

Artikel 3

Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes

Dem § 1 des Bundesschienenwegeausbaugesetzes vom 15. November 1993 (BGBl. I S. 1874), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 224) geändert worden ist, wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der Bau oder die Änderung eines Bundesschienenweges liegt im überragenden öffentlichen Interesse.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Zu Artikel 1

Ziel ist es, unnötige Verzögerungen von Planungsverfahren zu beseitigen. Dazu zählt die Verhinderung von Alternativenprüfungen bei Errichtung eines weiteren Gleises entlang einer bereits vorhandenen Strecke. Die Alternativenprüfung bei Schienenbaumaßnahmen ist derzeit Teil der Planfeststellung im Rahmen der Güterabwägung und soll sich intensiv mit Plan- und Konzeptalternativen auseinandersetzen und verschiedene Entwicklungspfade mit unterschiedlichem Vermeidungs- und Verminderungspotenzial aufzeigen.

Ob die Zulassung eines Schienenwege-Vorhabens nach geltendem Recht einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf, richtet sich nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, eine im Planverfahren vom Vorhabenträger durchgeführte Alternativenprüfung ist in Bezug auf die Umweltauswirkungen nach Anlage 4 Nummer 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung Bestandteil des Umweltberichts. Hier wurden in den letzten Jahren bereits zahlreiche Vereinfachungen und Entlastungsmöglichkeiten umgesetzt.

Speziell zur Verfahrensbeschleunigung im Bereich Schienenwege wurde im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung die Ausnahmeregelung des § 14a des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung geschaffen. Hier wurden bereits differenzierte Regelungen getroffen, teilweise der vollständige Verzicht auf die Umweltverträglichkeitsprüfung, teilweise die Reduzierung auf eine Vorprüfungspflicht. Die komplette Erweiterung einer vorhandenen Trasse um ein weiteres Gleis wurde nicht normiert. Ob es sich bei der Schaffung eines weiteren zusätzlichen Gleises um ein Änderungsvorhaben gemäß § 9 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder ein hinzutretendes kumulierendes Vorhaben gemäß § 11 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung handelt, ist umstritten und wird aufgrund der Unterlagen von der verfahrensführenden Behörde entschieden.

Die Entscheidung über den Rechtscharakter des Vorhabens im Sinne der Umweltverträglichkeitsprüfung mag aber dahinstehen, wenn für die Fallgruppe des parallelen Gleises bei bestehender befahrener Strecke eine Einordnung durch den Gesetzgeber erfolgt, die den Behörden verbindliche Vorgaben zum Umweltverträglichkeitsprüfungs-Verfahren macht, die im Ergebnis zum Verzicht auf die Variantenprüfung führt.

Nicht losgelöst von der Umweltverträglichkeitsprüfung ist die Planfeststellungs- und Genehmigungspflicht vom weiteren Gleis einer bereits bestehenden und planfestgestellten Strecke zu sehen, da im Rahmen der Planfeststellung erst die Alternativenprüfung stattfindet. Daher ist ebenfalls im AEG eine konkrete verfahrensrechtliche Ausnahme für ein weiteres Gleis zu schaffen.

Dies ist in Artikel 2 – Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG) – zu regeln.

Zu Artikel 2

Zu Nummer 1

§ 18 Absatz 1a Satz 1 AEG ist daher um eine Nummer 7 zu ergänzen und Satz 2 als Folgeänderung auf sämtliche Nummern des Satzes 1 (also Nummer 1 bis 7) zu erstrecken. Entlang vorhandener Strecken ist auf eine Planfeststellung und -genehmigung zu verzichten, eine Alternativenprüfung entfällt dementsprechend ebenfalls.

Zu Nummer 2

Für bestimmte Fallgruppen und für bestimmte ausgewählte Strecken ist die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes bereits über § 50 der Verwaltungsgerichtsordnung in Verbindung mit § 18e AEG gegeben. Neben den genannten Fallgruppen hat der Bund auch eine erstinstanzliche Zuweisung für priorisierte Strecken vorgenommen. Für alle anderen Projekte, die auch nicht durch Maßnahmengesetz umgesetzt werden, greifen die allgemeinen Verfahrensregelungen und damit die Zuständigkeit der Obergerichtspräsidenten (§ 48 Absatz 1 Nummer 7 der Verwaltungsgerichtsordnung). Diese Differenzierung ist unter dem Gesichtspunkt der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren und auch im Sinn der Schaffung gleichwertiger Le-

bensverhältnisse nicht zu rechtfertigen.

Deshalb sollte die bewährte Regelung aus dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz vom 16. Dezember 1991 – befristet – erneut aufgegriffen werden, dass das Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Instanzenzug über sämtliche Streitigkeiten, die schienenbezogene Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren betreffen, entscheidet. Die Verkürzung des Rechtsweges soll ebenfalls Beschleunigungen im Rahmen von Planungs- und Genehmigungsprozessen hervorbringen.

Dementsprechend wird § 18e Absatz 1 AEG mit einer Befristung neu gefasst. Der in der Formulierung gewählte Datierungsbefehl führt im Ergebnis dazu, dass die Verkündungsstelle zum Tag des Inkrafttretens fünf Jahre hinzufügt und selbständig ergänzt.

Die Einbeziehung der Elektrifizierung dient dazu, dass aufgrund der bestehenden Begrenzung auf 15 Kilometer für die Ausstattung einer bestehenden Strecke mit Oberleitung durch diese Ausrüstung eine Pflicht zur Planfeststellung ausgelöst wird.

Die Einbeziehung des Lärmschutzes dient zur Steigerung der Akzeptanz und damit auch der Beschleunigung solcher Ausbaumaßnahmen. Der angestrebte Verzicht beziehungsweise Verringerung des Aufwands bezüglich Planverfahren soll nicht mit einer Verringerung der gesetzlich verankerten Lärmvorsorge bei Ausbaumaßnahmen einhergehen.

Zu Artikel 3

Der beschleunigte Ausbau der Schieneninfrastruktur leistet einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz. Insoweit liegen schienengebundene Infrastrukturprojekte im überragenden öffentlichen Interesse und dienen dem Gemeinwohl und der Daseinsvorsorge. Bei rechtlichen Schutzgüterabwägungen ist dies als vorrangiger Belang anzuerkennen.

Zu Artikel 4

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung)

In der Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung sind die umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigen Vorhaben aufgeführt. Dort ist eine Klassifizierung vorgenommen, in

- Vollumfängliche Umweltverträglichkeitsprüfungs-Pflicht (X-Kennzeichnung),
- Allgemeine Vorprüfung (A-Kennzeichnung),
- Standortbezogene Vorprüfung (S-Kennzeichnung).

Die beiden letzten Fälle „A/S“ sind abgestufte Varianten. Der Unterschied ergibt sich aus § 7 Absatz 1 und 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung:

(1) Bei einem Neuvorhaben, das in Anlage 1 Spalte 2 mit dem Buchstaben „A“ gekennzeichnet ist, führt die zuständige Behörde eine allgemeine Vorprüfung zur Feststellung der UVP-Pflicht durch. Die allgemeine Vorprüfung wird als überschlägige Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 3 aufgeführten Kriterien durchgeführt. Die UVP-Pflicht besteht, wenn das Neuvorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die nach § 25 Absatz 2 bei der Zulassungsentscheidung zu berücksichtigen wären.

(2) Bei einem Neuvorhaben, das in Anlage 1 Spalte 2 mit dem Buchstaben „S“ gekennzeichnet ist, führt die zuständige Behörde eine standortbezogene Vorprüfung zur Feststellung der UVP-Pflicht durch. Die standortbezogene Vorprüfung wird als überschlägige Prüfung in zwei Stufen durchgeführt. In der ersten Stufe prüft die zuständige Behörde, ob bei dem Neuvorhaben besondere örtliche Gegebenheiten gemäß den in Anlage 3 Nummer 2.3 aufgeführten Schutzkriterien vorliegen. Ergibt die Prüfung in der ersten Stufe, dass keine besonderen örtlichen Gegebenheiten vorliegen, so besteht keine UVP-Pflicht. Ergibt die Prüfung in der ersten Stufe, dass

besondere örtliche Gegebenheiten vorliegen, so prüft die Behörde auf der zweiten Stufe unter Berücksichtigung der in Anlage 3 aufgeführten Kriterien, ob das Neuvorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die die besondere Empfindlichkeit oder die Schutzziele des Gebietes betreffen und nach § 25 Absatz 2 bei der Zulassungsentscheidung zu berücksichtigen wären. Die UVP-Pflicht besteht, wenn das Neuvorhaben nach Einschätzung der zuständigen Behörde solche Umweltauswirkungen haben kann.

Angestrebt wird mit dem Gesetzentwurf eine Einstufung der Errichtung eines weiteren Gleises im Sinne des § 7 Absatz 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (S), hilfsweise nach § 7 Absatz 1 (A).

Zu Artikel 2 (Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes)

Zu Nummer 1:

Um die erwünschte Beschleunigung des Eisenbahninfrastrukturausbaus zu erreichen, ist entlang eingleisiger vorhandener Strecken auf eine Planfeststellung und -genehmigung zu verzichten.

Diese Beschleunigung wird durch Einbeziehung von Lärmschutzmaßnahmen untermauert.

Zu Nummer 2:

Die Notwendigkeit, dem Gemeinwohl und der Daseinsvorsorge dienende Schienenverkehrsprojekte schnell umzusetzen, erfordert eine Straffung des Instanzenzuges bei Streitigkeiten, die entsprechende Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren betreffen. Damit wird ein Beitrag zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren geleistet.

Die Änderung von § 18e AEG erfolgt dahingehend, dass das Bundesverwaltungsgericht – befristet für fünf Jahre ab dem Inkrafttreten des Gesetzes – künftig im ersten und letzten Instanzenzug über sämtliche Streitigkeiten, die schienenbezogene Planfeststellungsverfahren und Plangenehmigungsverfahren betreffen, entscheiden soll.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes)

Mit dem neuen Absatz 3 wird für alle Schieneninfrastrukturprojekte das überragende öffentliche Interesse festgelegt.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Die Stärkung der Leistungsfähigkeit der Schiene über Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung ist für die Bundesregierung ein zentrales Anliegen. Erforderliche Verfahrensvereinfachungen zur Erleichterung des Aus- und Neubaus der Schieneninfrastruktur sowie anderer Verkehrsinfrastrukturen werden im Infrastruktur-Zukunftsgesetz aufgegriffen, das zeitnah erarbeitet wird.

Die im Entwurf des Klimaschutzbeschleunigungsgesetz enthaltenen Vorschläge des Bundesrates zur Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren von Schieneninfrastrukturvorhaben hat die Bundesregierung geprüft:

Die beabsichtigte Freistellung eines zweiten Gleises vom Planfeststellungsverfahren durch eine Reduzierung der Vorprüfungspflicht über eine Anpassung der Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) begegnet erheblichen EU-rechtlichen Bedenken. Der Europäische Gerichtshof hat in seiner einschlägigen Entscheidung vom 16. September 2004 gegen das Königreich Spanien (Rechtssache C-227/01) eindeutig ausgeführt, dass der zweigleisige Ausbau einer bereits vorhandenen Eisenbahnstrecke erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt im Sinne der UVP-Richtlinie haben kann und deshalb einer vollumfänglichen Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen ist. Die beabsichtigte Freistellung würde ferner zu einem Wegfall der Prüfung führen, ob die dem Gesundheitsschutz dienenden Vorgaben des Strahlenschutzes aus der 26. BImSchV beachtet werden.

Hinsichtlich der Erweiterung des Abwägungsbelangs des überragenden öffentlichen Interesses beim Aus- und Neubau von Schieneninfrastruktur sowie der Verkürzung des Instanzenzuges wird die Bundesregierung den Bund-Länder-Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung der vergangenen Legislatur zeitnah umsetzen. Es ist beabsichtigt, die insoweit erforderlichen Gesetzesänderungen zusammen mit weiteren Maßnahmen in dem im Koalitionsvertrag vorgesehenen Infrastruktur-Zukunftsgesetz auf den Weg zu bringen.

