

Eisenbahnrecht 2025

Aktuelle Rechtsentwicklungen im Überblick



Foto: DB AG/Volker Emersleben



Markus Ring, Fachbereichsleiter Eisenbahnrecht, Syndikusrechtsanwalt, Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e.V. (VDV), Köln

Am 25. März 2025 hat sich der 21. Deutsche Bundestag konstituiert. Seit 6. Mai 2025 ist die Bundesregierung im Amt, der Koalitionsvertrag wurde einen Tag zuvor unterzeichnet. Seither gab es zahlreiche eisenbahnrechtsrelevante Gesetzesinitiativen, die den Sektor erheblich betreffen. Ein Überblick.



Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“

Ehe die derzeitige Bundesregierung mit dem Regieren anfing, wurde mit einer Grundgesetzänderung – noch durch den 20. Bundestag – der Weg frei gemacht für eine in verkehrsinfrastruktureller Hinsicht vielversprechende Wunderwaffe: Der neu eingefügte Art. 143h GG^[1] gibt dem Gesetzgeber die Möglichkeit, 500 Mrd. Euro zusätzlich für Investitionen in die Infrastruktur sowie zur Erreichung der Klimaneutralität bereitzustellen.

Finanzverfassungsrechtlich erhält der Bund damit eine zweckbegrenzte Kreditermächtigung, um ein Sondervermögen als ein vom Bundeshaushalt abgesonderter Teil des Bundesvermögens bereitzustellen zu können. Diese Grundgesetzänderung wurde am 18. März 2025 vom 20. Deutschen Bundestag beschlossen und ist nach einem positiven Votum des Bundesrats am 25. März 2025 in Kraft getreten.^[2]

Damit war der Weg frei für das „Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG)“, das zwischenzeitlich ebenfalls verabschiedet und rückwirkend zum 1. Januar 2025 in Kraft getreten ist.^[3] Darin wird das Bundesministerium der Finanzen ermächtigt, Kredite bis zur Höhe von 500 Milliarden Euro aufzunehmen (§ 6 Absatz 1 SVIKG), um Investitionen bis zum Ablauf des 31. Dezember 2036 zu finanzieren (Zeitpunkt der letztmöglichen Bewilligung, vgl. § 11 Absatz 1 SVIKG). Durch das SVIKG werden zusätzliche Investitionen des Bundes im Bereich der Verkehrsinfrastruktur finanziert.^[4]

Infrastruktur-Zukunftsgesetz

Im Koalitionsvertrag ist daneben die Verabschiebung eines Infrastruktur-Zukunftsgesetzes (InfZuG) vorgesehen: Dieses Gesetz, das Elemente des von der Ampelkoalition nie verabschiedeten Moderne-Schiene-Gesetz enthält, soll nach den Vorstellungen der Koalitionspartner die künftigen Vorhaben aus dem Sondervermögen planungsrechtlich absichern und schneller umsetzen.

Für die gesamte Verkehrsinfrastruktur und insbesondere die Schiene „sollen die Möglichkeiten zur Beschleunigung von Planung und Genehmigung, Beschaffung und Vergabe der Infrastrukturprojekte aus dem Sondervermögen ausgeschöpft ... und ambitioniert geregelt werden. Diese Vorhaben werden mit einem überragenden öffentlichen Interesse ausgestattet und damit auch rechtlich priorisiert.“^[5]

Das Bundesverkehrsministerium (BMV) hatte hierzu am Freitagnachmittag, 12. Dezember 2025, einen offiziellen Entwurf vorgelegt und für die Verbändeanhörung bedauerlicherweise lediglich eine Frist bis Montag, 15. Dezember 2025, 10.00 Uhr gesetzt.

Nach den Vorstellungen des BMV ist zentrales Ziel des Gesetzes, „die Effizienz von Planungs- und Genehmigungsverfahren ... insbesondere für den Bereich Verkehr und Energie deutlich zu steigern“. So sollen durch Verfahrensleichterungen künftig „deutlich mehr Verkehrsinfrastrukturvorhaben als bisher planerisch vorbereitet und zur Genehmigungsreife geführt werden.“

Das InfZuG ist ein Artikelgesetz, das als solches „lediglich“ bereits bestehende Gesetze ändert, ohne dass damit die Schaffung eines neuen Gesetzes selbst verbunden ist. So sollen künftig insbesondere Bedarfsplanprojekte, für die ein vordringlicher Bedarf festgestellt wurde, nach § 1 Absatz 3 BSWAG im überragenden öffentlichen Interesse liegen und darüber hinaus der öffentlichen Sicherheit dienen.

Diese gesetzgeberische Ergänzung soll sicherstellen, dass Ausbau und Modernisierung des Schienennetzes aufgrund seiner Bedeutung für klimafreundliche Mobilität und Daseinsvorsorge als vorrangiges Abwägungskriterium im Rahmen behördlicher Abwägungsentscheidungen berücksichtigt werden (sog. Schutgzügervorrang).

Änderungen wird u. a. auch das Allgemeine Eisenbahngesetz (AEG) erfahren: So soll der Katalog planrechtsfreier Einzelmaßnahmen (§ 18 Absatz 1a AEG) erweitert und besser mit dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) synchronisiert werden, indem § 14a UVPG künftig weitere Vorhaben von der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung freistellt. Prominentes Beispiel hierfür ist die Ausstattung einer bestehenden Bahnstrecke mit einer Oberleitung oder Stromschiene auf einer Länge bis 60 Kilometer.

Eine weitere Änderung betrifft u. a. das BNatSchG, das in § 15 einem Vorhabenträger für Vorhaben im überragenden öffentlichen Interesse die Möglichkeit der Ersatzzahlung als gleichwertige Wahlmöglichkeit anstelle von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zur Verfügung stellt.

Umfangreiche Änderungen werden zudem in den §§ 18a ff AEG vorgenommen, indem das Planfeststellungsverfahren weiter digitalisiert wird und zahlreiche Einzelvorschriften aus dem AEG im Sinne eines beabsichtigten einheitlichen Verfahrensrechts für sämtliche Verkehrsinfrastrukturen in das Verwaltungsverfahrensrecht (VwVfG) überführt werden. Ebenfalls sollen verwaltungsrechtliche Genehmigungsfiktionen zur Vereinfachung und damit zur Beschleunigung von Verwaltungsverfahren beitragen. Gleichzeitig soll das Rechtsinstrument der Plangenehmigung gestärkt werden.

Das InfZuG dürfte eines der wichtigsten Projekte des BMV in der laufenden Legislaturperiode sein, das erheblichen Auswirkungen auf die Branche

haben wird. So sehr die Zielsetzung des Gesetzesentwurfs auf Zustimmung stößt, so sehr ist parlamentarische Verfahren mit Beginn des Jahres 2026 eng zu begleiten. Auch wenn der lang erwartete Entwurf einige wichtige und von der Branche bereits seit langem geforderte Punkte enthält (wie etwa den Entfall einer eigenständigen gutachterlichen Raumverträglichkeitsprüfung), so bleibt er doch in einigen wichtigen Punkten hinter den dringenden Notwendigkeiten eines noch schnelleren Aus-, Neu- und Ersatzbaus von Schieneninfrastrukturen zurück.

Entwidmungen werden künftig leichter

Den ersten „echten“ eisenbahnrechtlichen Auftakt machte ein Entwurf der Bundesregierung zur Neufassung des „Entwidmungsparagraphen“ (§ 23 AEG), der bereits Mitte Mai 2025 vom Bundeskabinett verabschiedet wurde. Anlass dieser Gesetzesinitiative war die hohe Unzufriedenheit insbesondere der Bau- und Wohnungswirtschaft sowie der Kommunen mit der erst Ende 2023 erfolgten Neufassung, die den Rechtsrahmen für Entwidmungen seither insgesamt verschärft hatte.

Da dies im Laufe des Jahres 2024 zu einem erheblichen Rückgang der vom Eisenbahn-Bundesamt festgestellten „Freistellungen eines Bahngeländes vom Bahnbetriebszweck“ geführt hatte, wurde vielfach eine erneute Überarbeitung des § 23 AEG gefordert. Dem ist der Gesetzgeber nachgekommen, indem er das „übergreifende öffentliche Interesse“ am Bahnbetriebszweck eines Grundstücks, auf dem sich Eisenbahnanlagen befinden, auch künftig im Grundsatz anerkennt.

Jedoch gilt dies nur noch dann, wenn das betreffende Grundstück einer Wiederinbetriebnahme, der Aufrechterhaltung oder Weiterentwicklung der Eisenbahninfrastruktur dienen kann. Besteht kein Verkehrsbedürfnis mehr oder ist langfristig eine Nutzung der Infrastruktur nicht mehr zu erwarten, entfällt das übergreifende öffentliche Interesse. Das Gesetz ist seit 18. Juli 2025 in Kraft.^[6]

Unterstützungsleistungen für die Bundespolizei

Wenige Wochen später hat das Bundesinnenministerium Verbände und Branche zu einer Novellierung des Bundespolizeigesetzes (BPoG) konsultiert. Zwar bleibt die Zuständigkeit der Bundespolizei für die Gefahrenabwehr auf dem Gebiet der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes nach § 3 BPoG unverändert.

Jedoch werden die sog. „Unterstützerpflichten“ modifiziert und teilweise ausgeweitet: Unterstützerpflichten richten sich an Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU), die im grenzüberschreitenden Reiseverkehr oder im



Foto: DB AG/Dominic Dupont

räumlichen Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei nach § 3 tätig sind, und auf deren Betriebsgelände die Bundespolizei entsprechende Aufgaben wahrnimmt.

Künftig werden diese EVU u. a. dazu verpflichtet, den mit der Wahrnehmung dieser Aufgaben betrauten Beamten „Zutritt zu ihren Anlagen und Beförderungsmitteln zu gestatten, sie bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben unentgeltlich zu befördern sowie die für die Wahrnehmung der Aufgaben der Bundespolizei erforderlichen Einrichtungen, insbesondere Dienst- und Lagerräume gemäß den polizeilichen Anforderungen sowie Parkplätze für die Dienstkraftfahrzeuge der Bediensteten der Bundespolizei zur Verfügung zu stellen, sie in einem guten Zustand zu überlassen und während der gesamten Nutzung durch die Bundespolizei in diesem Zustand zu erhalten.“

Dabei ist vorgesehen, dass die Bundespolizei den hiernach verpflichteten EVU deren Selbstkosten für die Erfüllung dieser Verpflichtungen erstattet. Der Gesetzgeber begründet dies mit dem wesentlichen Interesse der Verkehrsunternehmen an der Aufgabenwahrnehmung durch die Bundespolizei, die damit einen reibungslosen Betrieb ermögliche, den Verkehr schütze und den Eisenbahnen insofern Zeit und Kosten spare.

Der Änderungsentwurf des BPoG wurde Anfang Oktober dem parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren zugeleitet und dürfte in der 1. Jahreshälfte 2026 in Kraft treten.

Der Schutz kritischer Infrastruktur und die Arbeit der Bundespolizei auf Betriebsgelände sind Gegenstände neuer Gesetzentwürfe bzw. Novellen

Schutz der kritischen Infrastruktur

Ebenfalls zur Verbändeanhörung im Sommer 2025 vorgelegt wurden zwei Referentenentwürfe zur Erhöhung der Resilienz kritischer Infrastrukturen gegen physische Angriffe („sog. KRITIS-Dachgesetz“) sowie zur Stärkung der Cybersicherheit in kritischen Sektoren insbesondere der Daseinsvorsorge („NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz“, NIS2UmsuCG).

Beide Entwürfe gehen auf europäische Richtlinien zurück, mit deren Umsetzung Deutschland seit Oktober 2024 in Verzug ist. Die weit überwiegende Anzahl von EVU und EIU fällt unter den Anwendungsbereich beider Gesetzesvorhaben.

Das KRITIS-Dachgesetz^[7] schafft einheitliche Mindestverpflichtungen für Betreiber kritischer Anlagen („Anlage, die für die Erbringung einer kritischen Dienstleistung erheblich ist“). Es sieht neben Registrierungspflichten einer kritischen Anlage auch Vorgaben zu Risikoanalysen und Risikobewertungen durch die Betreiber („natürliche oder juristische Person ..., die unter Berücksichtigung der rechtlichen, wirtschaftlichen und tatsächlichen Umstände bestimmenden Einfluss auf eine kritische Anlage ausübt“) vor.

Durch die Erstellung von Resilienzplänen werden Anlagenbetreiber zum Vorhalten entsprechender Resilienzmaßnahmen („geeignete und verhältnismäßige technische, sicherheitsbezogene und organisatorische Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Resilienz“) verpflichtet, die der Nachweis-, Umsetzungs- und Überwachungspflicht durch die zur Geschäftsführung bestimmten Organe unterliegen. In einer noch zu erlassenden Rechtsverordnung werden anhand verschiedener Parameter Schwellenwerte zum Versorgungsgrad ermittelt, die erst dann genauen Aufschluss über die Frage geben, welche Unternehmen und insbesondere Infrastrukturbetreiber dem KRITIS-Dachgesetz unterliegen werden.

Das NIS-2-Umsetzungs- und Cybersicherheitsstärkungsgesetz^[8] enthält parallele Verpflichtungen und erhöht die Cybersicherheitsanforderungen für (besonders) wichtige Einrichtungen, in denen kritische Dienstleistungen erbracht werden („Dienstleistung zur Versorgung der Allgemeinheit in den Sektoren Transport und Verkehr, deren Ausfall oder Beeinträchtigung zu erheblichen Versorgungsengpässen ... führen würde“).

Während das KRITIS-Dachgesetz nach der 1. Lesung im Bundestag Anfang November an den Innenausschuss zur weiteren Beratung überwiesen wurde, konnte das Verfahren zur Verabschiedung des NIS-2-Umsetzungsgesetzes zwischenzeitlich abgeschlossen werden. Dieses ist einen Tag nach seiner Verkündung im Bundesgesetzblatt (5. Dezember 2025)^[9] in Kraft getreten.

Trassenpreise

Mithilfe eines Gesetzes zur Abmilderung des Trassenentgelstanstiegs bei den Eisenbahnen des Bundes beabsichtigt die Bundesregierung, die sich aus der Eigenkapitalerhöhung der Deutschen Bahn AG ergebende Erhöhung der Trassenpreise einzudämmen.

Hierzu wurde im Spätsommer 2025 zunächst ein Gesetzesvorschlag eingebracht, wonach durch eine Änderung von Anlage 4 Nr. 5 ERegG „für die Verzinsung des Eigenkapitals eines Schienenwegebetreibers des Bundes künftig der Mittelwert aus der risikolosen Verzinsung und dem kapitalmarktüblichen Eigenkapitalzinssatz“ anzusetzen gewesen wäre.^[10] Diese abgesenkte Renditeerwartung wurde von der Bundesnetzagentur im Rahmen der Festlegung der Obergrenze der Gesamtkosten im Rahmen der Genehmigung des „Trassenpreissystems 2026“ der DB InfraGO AG mit 2,2 Prozent berechnet.

In der Sitzung des Verkehrsausschusses des Bundestags am 12. November 2025 wurde von den Parteien der Regierungskoalition ein Änderungsantrag eingebracht, wonach „für die Verzinsung des Eigenkapitals eines Betreibers der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes ein Zinssatz von 1,9 Prozent anzusetzen“ ist.

Da dem Änderungsantrag zwischenzeitlich durch Bundestag und Bundesrat zugestimmt wurde,^[11] kommt es durch die so reduzierten Eigenkapitalkosten zu einer Abfederung des Anstiegs der Trassenpreise für 2026, die in einer übereinstimmenden Presseerklärung der Branchenverbände VDV und NEE mit 75 Millionen Euro angegeben wurde.^[12] ■

Quellen und Anmerkungen

- [1] Art. 143h Absatz 1 GG lautet: „(1) Der Bund kann ein Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung für zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur und für zusätzliche Investitionen zur Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 mit einem Volumen von bis zu 500 Milliarden Euro errichten. Zusätzlichkeit liegt vor, wenn im jeweiligen Haushaltsjahr eine angemessene Investitionsquote im Bundeshaushalt erreicht wird. ... Investitionen aus dem Sondervermögen können innerhalb einer Laufzeit von zwölf Jahren bewilligt werden. ...“
- [2] BGBl. 2025 I Nr. 94 vom 24. März 2025.
- [3] BGBl 2025 I Nr. 230 vom 2. Oktober 2025.
- [4] Weitere Bereiche, für die Mittel aus diesem Sondervermögen bereitgestellt werden können, sind nach § 4 Absatz 1 SVIKG außerdem Zivil- und Bevölkerungsschutz, Krankenhaus-, Energie-, Bildungs-, Betreuungs- und Wissenschaftsinfrastruktur, Forschung und Entwicklung, Bauen und Wohnen sowie Sport.
- [5] Vgl. Koalitionsvertrag „Verantwortung für Deutschland“, S. 60f.
- [6] BGBl 2025 I Nr. 164 vom 22. Juli 2025.
- [7] Vgl. Bundestags-Drucksache 21/2510 vom 3. November 2025.
- [8] Vgl. Bundestags-Drucksache 21/1501 vom 08.09.2025.
- [9] BGBl. 2025 I Nr. 301 vom 05.12.2025.
- [10] Vgl. Bundestags-Drucksache 21/1499 vom 08.09.2025.
- [11] Vgl. Bundestags-Drucksache 21/2787 vom 12.11.2025.
- [12] Vgl. gemeinsame Pressemitteilung von VDV und DIE GÜTERBAHNEN vom 14. November 2025: „Regierungsfraktionen stabilisieren Trassenpreise im Güterverkehr für 2026“