

## **Gesetzentwurf**

### **der Bundesregierung**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes**

#### **A. Zielsetzung**

Der Gesetzentwurf soll die verfassungsrechtlichen Grundlagen für eine Neuordnung des Eisenbahnwesens des Bundes und der Länder, insbesondere für die Umwandlung der Bundeseisenbahnen in handelsrechtliche Gesellschaften, schaffen. Dabei sollen, auch unter Berücksichtigung des Rechtes der Europäischen Gemeinschaften,

- die Führung der bisherigen Bundeseisenbahnen als Wirtschaftsunternehmen in privat-rechtlicher Form,
- die Übertragung der Aufgaben- und Finanzverantwortung für den Schienenpersonennahverkehr der bisherigen Bundeseisenbahnen auf die Länder sowie
- die Verwaltungszuständigkeit des Bundes für den Eisenbahnverkehr der bisherigen Bundeseisenbahnen sowie ausländischer Eisenbahnen auf den Schienennetzen deutscher Eisenbahnen,
- die gesetzliche Zuweisung von Beamten der Deutschen Bundesbahn zu privat-rechtlich organisierten Eisenbahnen des Bundes

im Grundgesetz verankert werden.

#### **B. Lösung**

Das Grundgesetz wird durch die Einfügung der neuen Artikel 87 e und 143 a sowie durch Streichungen und Ergänzungen in den Artikeln 73, 74, 80 und 87 geändert.

**C. Alternativen**

Keine

**D. Kosten**

Keine. Die finanziellen Auswirkungen der Strukturreform der Bundeseisenbahnen werden im Rahmen des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens dargestellt.

Bundesrepublik Deutschland  
der Bundeskanzler  
021 (323) — 910 04 — Gr 1/93

Bonn, den 25. Mai 1993

An die  
Präsidentin des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr.

Der Bundesrat hat in seiner 656. Sitzung am 7. Mai 1993 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

**Dr. Helmut Kohl**

## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

**Artikel 1**

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2086), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 73 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 6 werden die Wörter „die Bundes-eisenbahnen und“ gestrichen.

b) Nach Nummer 6 wird folgende Nummer 6a eingefügt:

„6a. den Verkehr von Eisenbahnen, die ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen (Eisenbahnen des Bundes), den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes sowie die Erhebung von Entgelten für die Benutzung dieser Schienenwege;“.

2. Artikel 74 Nr. 23 wird wie folgt gefaßt:

„23. die Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind, mit Ausnahme der Bergbahnen;“.

3. In Artikel 80 Abs. 2 werden nach dem Wort „Einrichtungen“ die Wörter „der Bundeseisenbahnen und“ gestrichen.

4. In Artikel 87 Abs. 1 Satz 1 werden die Wörter „die Bundeseisenbahnen,“ gestrichen.

5. Nach Artikel 87 d wird folgender Artikel eingefügt:

**„Artikel 87 e**

(Eisenbahnverkehrsverwaltung)

(1) Die Eisenbahnverkehrsverwaltung für Eisenbahnen des Bundes wird in bundeseigener Verwal-

tung geführt. Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung den Ländern übertragen werden.

(2) Der Bund nimmt die über den Bereich der Eisenbahnen des Bundes hinausgehenden Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung wahr, die ihm durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, übertragen werden.

(3) Eisenbahnen des Bundes werden als Wirtschaftsunternehmen in privat-rechtlicher Form geführt. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.“

6. Nach Artikel 143 wird folgender Artikel eingefügt:

**„Artikel 143 a**

(Übergangsrecht für die bisherigen Bundeseisenbahnen)

(1) Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über alle Angelegenheiten, die sich aus der Umwandlung der in bundeseigener Verwaltung geführten Bundeseisenbahnen in Wirtschaftsunternehmen ergeben. Beamte der Bundeseisenbahnen können durch Gesetz unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn einer privat-rechtlich organisierten Eisenbahn des Bundes zur Dienstleistung zugewiesen werden.

(2) Gesetze nach Absatz 1 führt der Bund aus.

(3) Abweichend von Artikel 30 ist die Erfüllung staatlicher Aufgaben im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs der bisherigen Bundeseisenbahnen bis zum 31. Dezember 1994 Sache des Bundes. Dies gilt auch für die entsprechenden Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.“

**Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

**Begründung****I. Allgemeines**

Die im Zuge eines Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens vorgesehene Umwandlung der gemäß Artikel 87 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) in Behördenform geführten Bundeseisenbahnen Deutsche Bundesbahn (DB) und Deutsche Reichsbahn (DR) in (ein oder mehrere) privat-rechtlich organisierte Wirtschaftsunternehmen (Strukturreform) setzt eine Änderung des Grundgesetzes, insbesondere des Artikels 87 Abs. 1, voraus.

Dies ist vor allem erforderlich, weil — über eine reine Organisationsprivatisierung hinaus — die bisherigen Sondervermögen DB und DR von der ihnen gesetzlich obliegenden Aufgabe entbunden werden sollen, als nach kaufmännischen Grundsätzen zu führende Wirtschaftsunternehmen zugleich einen Gemeinwohlauftrag auszuführen (§ 28 des geltenden Bundesbahngesetzes — BbG). Weil ein Gemeinwohlauftrag grundsätzlich von staatlichen Funktionsträgern wahrgenommen wird, soll für den Schienenpersonennahverkehr der Eisenbahnen des Bundes im Zuge der Strukturreform die Aufgaben- und Finanzverantwortung für diesen Verkehr, die nach vorherrschendem Verfassungsverständnis bisher ebenfalls dem Bund zugerechnet wurde, eindeutig den Ländern zugeordnet werden (Regionalisierung = Zusammenführung von Aufgaben- und Finanzverantwortung für den gesamten öffentlichen Personennahverkehr — nach Maßgabe des Landesrechts — auf regionaler Ebene). Die Länder sind schon heute für den öffentlichen Personennahverkehr auf Straße und Schiene, ausgenommen den Schienenpersonennahverkehr der Bundeseisenbahnen, verantwortlich (Artikel 30 und 83 GG i. V. m. § 2 Abs. 2, § 4 Abs. 2, § 6 Abs. 4 des geltenden Allgemeinen Eisenbahngesetzes — AEG — bzw. i. V. m. §§ 2, 11, 13, 29, 39, 40 des Personenbeförderungsgesetzes — PBefG; vgl. auch § 2 Abs. 2 der Kommunalverfassung in den neuen Ländern).

Zur rechtlichen, wirtschaftlichen und finanziellen Notwendigkeit und zu den Zielen der Strukturreform der Bundeseisenbahnen wird auf die Begründung zum Eisenbahnneuordnungsgesetz (ENeuOG) — Allgemeiner Teil — Bezug genommen, welches die Bundesregierung zusammen mit diesem Gesetz eingebracht hat.

Auch die Vorgaben des Rechtes der Europäischen Gemeinschaften (EG), insbesondere die bis zum 1. Januar 1993 in nationales Recht zu überführende Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 über die Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft, sind bei den Änderungen des Grundgesetzes zu berücksichtigen.

Die Änderung des Grundgesetzes als solche hat keine preislichen Auswirkungen. Sie ist die verfassungsmäßige Grundlage für die Neuordnung des Eisenbahn-

wesens, das in der durch die speziellen Gesetze bewirkten neuen Struktur, insbesondere der Bundeseisenbahnen, Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau haben kann.

**II. Zu den einzelnen Vorschriften****Zu Artikel 1****Zu Nummer 1 (Artikel 73 GG)****Zu Buchstabe a**

Redaktionelle Folge der beabsichtigten Einfügung einer Nummer 6a in den Katalog der der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes unterliegenden Gegenstände.

**Zu Buchstabe b**

Die neu eingefügte Bestimmung beschreibt den Gegenstand der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich des Eisenbahnwesens ausführlicher und gegliederter, als dies bisher in Nummer 6 durch Verwendung des Begriffes „Bundeseisenbahnen“ der Fall ist. Von einer Beibehaltung dieses Begriffes im Grundgesetz wird abgesehen, um auch durch die Begriffswahl zu verdeutlichen, daß es sich bei dem künftig im Grundgesetz und in den darauf gestützten Bundesgesetzen verwendeten Begriff „Eisenbahnen des Bundes“ um rechtlich, wirtschaftlich und organisatorisch andere Rechtssubjekte handelt als die bisherigen, in Form von Behörden als Bestandteil der bundeseigenen Verwaltung geführten Bundeseisenbahnen. Dabei wird der das Gesamtsystem „Rad/Schiene“ umfassende Begriff „Eisenbahn“ beibehalten, um auch künftig die Gesetzgebungskompetenz des Bundes eindeutig abzugrenzen. Dies ermöglicht auch eine einfachere Gesetzessprache. Die im Recht der EG verwendete begriffliche Trennung in „Eisenbahnunternehmen, die Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen“ (Transportunternehmen), und „Unternehmen, die eine Eisenbahninfrastruktur betreiben“, hat eine besondere Funktion: Sie dient — wie es in den auf Artikel 73 Nr. 6a und Artikel 74 Nr. 23 gestützten Bundesgesetzen zur Strukturreform der Bundeseisenbahnen aufgegriffen wird — der Aus- bzw. Umgestaltung der bisherigen Staatseisenbahnen in den Mitgliedstaaten der EG in Wirtschaftsunternehmen bei gleichzeitiger organisatorischer und rechnerischer Trennung der Bereiche Transport und Fahrwegbetrieb vor dem Hintergrund der Öffnung der Eisenbahninfrastruktur für andere Eisenbahnverkehrsunternehmen. Der in Artikel 73 Nr. 6a und in den übrigen Artikeln des Grundgesetzes verwendete Begriff „Eisenbahnen“ soll beide Bereiche des Rad/

Schiene-Systems (Transport und Fahrwegbetrieb) erfassen.

Dieses Verständnis liegt dem im Grundgesetz verwendeten Begriff „Eisenbahn“ zugrunde. Hinsichtlich der Magnetschwebbahnen besteht folglich nur eine konkurrierende und damit eine als ausreichend angesehene Gesetzgebungskompetenz des Bundes, auch wenn sich das eine solche Bahn betreibende Unternehmen vollständig oder mehrheitlich im Bundeseigentum befindet. Soweit Magnetschwebbahnen bisher den „Eisenbahnen“ rechtlich zugeordnet worden sind und dieser Begriff damit historisch belegt war, wird hieran nicht festgehalten. Wenn Straßenbahnen, die technisch und im Betriebsablauf den herkömmlichen Eisenbahnen wesentlich ähnlicher sind, schon nach der bisherigen, vom Gesetzgeber in verfassungskonformer Weise vorgenommenen Begriffsdefinition (vgl. § 1 des geltenden AEG) keine Eisenbahnen sind, wird dies für die insoweit den klassischen Rad/Schiene-Systemen weit weniger verwandte Magnetschwebbahn zumindest ebenso gelten können. Insofern erfolgt eine neue authentische Interpretation des Begriffs „Eisenbahn“ durch den Verfassungsgesetzgeber.

In Nummer 6a wird die dem Recht der EG entsprechende Begriffsaufgliederung lediglich inhaltlich aufgegriffen, indem differenziert wird zwischen Verkehr von Eisenbahnen (Eisenbahntransport) sowie Bau, Unterhaltung und Betrieb der Schienenwege (Eisenbahninfrastruktur). Dies entspricht im wesentlichen auch der Struktur und der Terminologie von Artikel 74 Nr. 22.

Darüber hinaus ist es zumindest zweckmäßig, wegen der im Recht der EG vorgesehenen Öffnung der Schienenwege der nationalen Eisenbahnen für andere Eisenbahnverkehrsunternehmen die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Benutzung der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes durch andere Eisenbahnverkehrsunternehmen ausdrücklich zu normieren. Die Formulierung folgt auch insoweit der des Artikels 74 Nr. 22.

Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich des Eisenbahnwesens bleibt auf Eisenbahnen des Bundes, d. h. Eisenbahnen, die sich ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes befinden, beschränkt. Das Grundgesetz enthält damit eine Legaldefinition des Begriffs „Eisenbahnen des Bundes“. Das bedeutet, rechtliche Anknüpfungspunkte für die Frage der ausschließlichen oder konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes sind einerseits das Rad/Schiene-System und andererseits das Eigentum an der jeweiligen Eisenbahn.

#### Zu Nummer 2 (Artikel 74 Nr. 23)

Der Wortlaut dieser Bestimmung bleibt bis auf die Ersetzung des Wortes „Bundes-eisenbahnen“ durch die Wörter „Eisenbahnen des Bundes“ unverändert. Der Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz entspricht trotz verkürzter Formulierung („Schienenbahnen“) der des Artikels 73 Nr. 6a (Verkehr, Bau, Benutzungsentgelte).

Der Begriff „Schienenbahnen“ umfaßt als technisch ausgefüllter Oberbegriff alle spurgebundenen Verkehrssysteme, bei deren Spur es sich um eine Schiene im weitesten Wortsinne handelt, wie Eisenbahnen, Straßenbahnen, Magnetschwebbahnen und ähnliche Bahnen besonderer Bauart (z. B. Zahnradbahnen). Die begriffliche Abgrenzung zwischen Eisenbahnen, Straßenbahnen und anderen Schienenbahnen mit rechtlicher Folgewirkung (anwendbares Recht, Zuständigkeiten) wurde bisher im einfachgesetzlichen Bundesrecht vorgenommen. Dies geschieht auch künftig im Allgemeinen Eisenbahngesetz, das im Rahmen der Gesetzgebung zur Strukturreform der Bundeseisenbahnen neu gefaßt wird (vgl. Artikel 5 ENeuOG).

#### Zu Nummer 3 (Artikel 80 Abs. 2)

Bei den „Einrichtungen der (bisherigen) Bundes-eisenbahnen“ handelt es sich um den Fahrweg mit dazugehörigen Anlagen und um Bahnhöfe (im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauchs) für den Güter- oder Personenverkehr.

Von der bisherigen Möglichkeit, im Rahmen der Verordnungsermächtigungen im geltenden Allgemeinen Eisenbahngesetz eine Rechtsverordnung über „Grundsätze und Gebühren für die Benutzung der Einrichtungen der Bundeseisenbahnen“ zu erlassen, die nach Artikel 80 Abs. 2 GG der Zustimmung des Bundesrates bedurft hätte, haben bisher weder die Bundesregierung noch der Bundesminister für Verkehr Gebrauch gemacht. Ein solches Zustimmungserfordernis kann künftig auch deshalb nicht mehr in Betracht kommen, weil die genannten „Einrichtungen“ nach Vollzug der Strukturreform der Bundeseisenbahnen im Eigentum eines privat-rechtlich organisierten Unternehmens stehen, für das grundsätzlich die allgemeinen Gesetze wie das Aktiengesetz gelten.

#### Zu Nummer 4 (Artikel 87 Abs. 1)

Die Streichung ist eine redaktionelle Folge der Einfügung eines neuen Artikels 87 e (vgl. Nummer 5).

#### Zu Nummer 5 (Artikel 87 e)

Mit der Änderung des Artikels 87 Abs. 1 und der Einfügung eines inhaltlich und systematisch an den Artikeln 87 d und 89 orientierten Artikels 87 e wird, der Systematik des VIII. Abschnittes des Grundgesetzes entsprechend, das Verhältnis zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Ausführung von Bundesgesetzen geregelt. Im Bereich des Eisenbahnwesens wird die Verwaltungskompetenz des Bundes auf seine hoheitlichen Aufgaben beschränkt. Die Verwaltungskompetenz des Bundes beinhaltet also nicht die staatliche Aufgabe, Eisenbahnverkehr zu betreiben. Auch in anderen Verkehrsbereichen, z. B. im Luftverkehr (Artikel 87 d), bei den Bundeswasserstraßen (Artikel 89) oder den Bundesfernstraßen (Artikel 90), ist der Bund zwar für die „Verwaltung“ (im Sinne des

Gesetzvollzuges) der jeweiligen Infrastruktur und — im Falle der Luftfahrt — auch des Verkehrs zuständig. Er betreibt aber nicht selbst (unmittelbar oder durch staatliche Unternehmen) den Verkehr in diesen Bereichen. Dies ist seit jeher — dem Grundsatz des Wettbewerbs in einer der sozialen Marktwirtschaft verpflichteten Wirtschaftsordnung entsprechend — freien und eigenverantwortlich handelnden Unternehmen vorbehalten.

Die Neuregelung trägt der überwiegend vorgenommenen Interpretation des geltenden Artikels 87 Abs. 1 als einer umfassenden Aufgabennorm Rechnung, die selbst eine Verkehrsbedienungsspflicht des Bundes im Eisenbahnbereich beinhaltet. Die dieser Interpretation nicht folgende Neuregelung bedeutet ferner einen Verzicht auf einen auch den Eisenbahnverkehr erfassenden Sicherstellungsauftrag des Bundes im Sinne des § 4 Nr. 2 des Bundesbeamtengesetzes.

#### Zu Absatz 1

Die Formulierung des Satzes 1 lehnt sich an Artikel 87 d Abs. 1 an. Der Begriff „Eisenbahnverkehrsverwaltung“ ist bislang im Grundgesetz nicht enthalten. Er ist so zu verstehen und auszulegen wie der in Artikel 87 d verwendete Begriff „Luftverkehrsverwaltung“. Dies bedeutet, daß das Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen und das Betreiben der Eisenbahninfrastruktur nicht durch eine Eisenbahnbehörde erfolgt oder erfolgen muß; materiell ist deren Tätigkeit vielmehr auf „Verwaltung“ im traditionellen Rechtsverständnis beschränkt. Den Behörden der Eisenbahnverkehrsverwaltung in Bund und Ländern obliegt danach im Rahmen des Gesetzvollzuges u. a. die Aufsicht über die Beachtung des Rechts im Bereich des Eisenbahnwesens durch Eisenbahnverkehrsunternehmen und Unternehmen, die eine Eisenbahninfrastruktur betreiben.

Satz 2 enthält eine fakultative Aufgabenübertragungsmächtigung zugunsten des einfachen Gesetzgebers. Mit ihrer Hilfe soll im Hinblick auf die im Rahmen der Strukturreform der Bundeseisenbahnen vorgesehene Übertragung der Aufgaben- und Finanzverantwortung im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs auf die Länder diesen insoweit Aufsichts- und Genehmigungsbefugnisse, also Teile des Gesetzvollzuges als eigene Angelegenheit, übertragen werden können.

#### Zu Absatz 2

Die Verwaltungskompetenz des Bundes soll — wie bisher — beschränkt bleiben vor allem auf Eisenbahnen des Bundes, also Unternehmen, die sich ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes befinden.

Dieser Anknüpfungspunkt für die Abgrenzung der Verwaltungskompetenz von Bund und Ländern kann zur Folge haben, daß im Falle einer Minderheitsbeteiligung des Bundes an einem „seiner“ privat-rechtlich organisierten Eisenbahnen Kompetenzänderungen entsprechend den grundgesetzlichen Regelungen in Artikeln 30, 70, 83 GG eintreten. An die Stelle einer

ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes träte dann im Bereich der Gesetzgebungskompetenz die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Artikel 74 Nr. 23).

In Anlehnung an Artikel 89 Abs. 2 Satz 2 sieht Absatz 2 die Möglichkeit der Begründung einer Verwaltungskompetenz des Bundes durch zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz vor, damit verkehrspolitisch sinnvolle Aufgabenübertragungen im Bereich der Eisenbahnverkehrsverwaltung, die über den Bereich von Eisenbahnen des Bundes hinausgehen, gleichwohl vorgenommen werden können (z. B. Aufsicht über den Eisenbahnverkehr anderer Eisenbahnverkehrsunternehmen mit Sitz im Ausland auf dem Schienennetz deutscher Eisenbahnen). Absatz 2 würde es außerdem (u. a.) ermöglichen, die aus der Eisenbahnverkehrsverwaltungskompetenz des Bundes abgeleitete Bundeskompetenz für die Bahnpolizei, deren Aufgaben seit 1992 vom Bundesgrenzschutz wahrgenommen werden (vgl. Gesetz vom 31. Januar 1992, BGBl. I S. 178), ggf. auch dann auszuüben, wenn infolge Änderung der Eigentumsverhältnisse die Eisenbahnverkehrsverwaltungskompetenz des Bundes nach Absatz 1 entfällt.

Die Übertragung von Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung im Sinne des Absatzes 2 kann durch Festlegungen im Allgemeinen Eisenbahngesetz, welches ohnehin zustimmungsbedürftig ist, erfolgen.

#### Zu Absatz 3

Die Führung der Eisenbahnen des Bundes (Eisenbahnverkehrsunternehmen und Unternehmen, die eine Eisenbahninfrastruktur betreiben) als Wirtschaftsunternehmen in privat-rechtlicher Form soll im Grundgesetz verankert werden, um diese für wirtschaftende Unternehmen gebotene Organisationsform verfassungsrechtlich abzusichern und festzuschreiben.

Die Regelung entspricht den tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen im Bereich anderer Verkehrsträger. So sind weder Luftfahrtunternehmen noch Unternehmen, die Flughäfen betreiben, Bestandteil der Luftverkehrsverwaltung. Sie werden seit Einfügung des Artikels 87 d in das Grundgesetz (1955) als Wirtschaftsunternehmen in privat-rechtlicher Form geführt (vgl. Deutsche Lufthansa AG, Flughafen Frankfurt AG u. a.). Das gleiche gilt für die privat-rechtlich organisierten bzw. privatwirtschaftlich betriebenen Unternehmen des Straßengüter- und Straßenpersonenverkehrsgewerbes bzw. der gewerblichen Binnenschifffahrt im Verhältnis zur Bundesfernstraßen- bzw. Bundeswasserstraßen-„Verwaltung“.

Absatz 3 beinhaltet keine institutionelle Garantie im dem Sinne, daß der Bund dauerhaft Eigentümer einer Eisenbahn sein und diese betreiben muß.

Die Ausfüllung des Absatzes 3 kann der Bundesgesetzgebung (Einfachgesetzgebung) überlassen bleiben. Dies geschieht im Gesetz über die Gründung einer Deutsche Bahn Aktiengesellschaft als Bestandteil des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Eisenbahnneuordnungsgesetzes.

**Zu Nummer 6 (Artikel 143a)**

Die Umwandlung der bisher in bundeseigener Verwaltung als Behörden geführten Bundeseisenbahnen in privat-rechtlich organisierte Unternehmen verändert entsprechend den vorgesehenen Regelungen in Artikel 73 Nr. 6a und in Artikel 87e den Gegenstand der Bundeskompetenz im Bereich der Gesetzgebung und der Verwaltung. Es ist daher erforderlich, eine nicht auszuschließende Lücke zwischen dem Gegenstand der bisherigen Bundeskompetenz und dem Gegenstand der neugeregelten Bundeskompetenz zu schließen. Auch diesem formalen Zweck dient die vorgesehene Einfügung eines Artikels 143a.

**Zu Absatz 1**

Als Übergangsrecht soll sich die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf alle Angelegenheiten erstrecken, die sich aus der Umwandlung der bisherigen Bundeseisenbahnen in Wirtschaftsunternehmen ergeben. Im Zuge dieser Umwandlung wird es erforderlich sein, das vorhandene Personal der Bundeseisenbahnen (Beamte und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes) den neu gebildeten Eisenbahn-Wirtschaftsunternehmen des Bundes durch gesetzliche Regelungen zur Verfügung zu stellen.

In Artikel 2 des Eisenbahnneuordnungsgesetzes (Gesetz über die Gründung einer Deutsche Bahn Aktiengesellschaft) ist vorgesehen, Beamte, die sich nicht auf eigenen Antrag zu einer privat-rechtlich organisierten Eisenbahn des Bundes beurlauben lassen, kraft Gesetzes unbefristet einer privat-rechtlich organisierten Eisenbahn des Bundes zuzuweisen.

Um diese Regelung verfassungsrechtlich abzusichern, wird das Personal-Überleitungsinstrument der gesetzlichen Zuweisung im Grundgesetz verankert. Dies dient auch der Rechtssicherheit. Die Zuweisung durch Gesetz auch gegen den Willen der Betroffenen sollen deren Rechtsstellung nicht schmälern. Beamte behalten ihren Status. Auch insoweit bleibt die Gesamtverantwortung des Dienstherrn Bund gewahrt. Hinsichtlich des übertragenen Amtes und der wahrgenommenen Tätigkeit sind allerdings Veränderungen für die betroffenen Beamten nicht ausgeschlossen, wie dies auch für Fälle tiefgreifender Orga-

nisationsänderungen von Behörden oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften in den Beamtengesetzen vorgesehen ist. Die durch die betriebliche Einbindung der zugewiesenen Beamten in ein privat-rechtlich organisiertes Unternehmen notwendigen Modifikationen hinsichtlich der betrieblichen Interessenvertretung lassen die grundsätzliche Rechtsstellung der Beamten unberührt.

**Zu Absatz 2**

Die Regelung in Absatz 2 weist Gegenstände, die sich aus der Strukturreform-Gesetzgebung ergeben und auszuführen sind, eindeutig der Verwaltungskompetenz des Bundes zu.

**Zu Absatz 3**

Im vorgesehenen Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes und des Eisenbahnneuordnungsgesetzes (1. Januar 1994) sind voraussichtlich nicht alle Länder so vorbereitet, daß sie die auf sie übergehenden staatlichen Aufgaben im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs der bisherigen Bundeseisenbahnen übernehmen und erfüllen können. Es bedarf in fast allen Ländern einer Vielzahl rechtlicher und organisatorischer Vorbereitungsmaßnahmen, z. B. des Erlasses von Gesetzen über den Öffentlichen Personennahverkehr, in denen die Aufgabenträger innerhalb des jeweiligen Landes bestimmt und mit den notwendigen Finanzmitteln ausgestattet werden. Deshalb ist eine Regelung erforderlich, die — auch im Interesse der Angebotserhaltung des Schienenpersonennahverkehrs — die Aufgabenwahrnehmung befristet weiter beim Bund beläßt. Der Bund beabsichtigt, den Ländern für die Übernahme der Aufgabe des Schienenpersonennahverkehrs einen zweckgerechten finanziellen Ausgleich im Rahmen der Umsatzsteuer-Verteilung zu gewähren.

**Zu Artikel 2**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

## Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 656. Sitzung am 7. Mai 1993 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

### 1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat begrüßt die Grundkonzeption der Bundesregierung für eine Strukturreform der Bundeseisenbahnen und trägt die damit verbundene Regionalisierung grundsätzlich mit.

Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, daß eine Zustimmung zu der mit der Bahnstrukturreform verbundenen Änderung des Grundgesetzes nicht erfolgen kann, wenn im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht die folgenden Bedingungen erfüllt werden:

- Der Bund muß weiterhin die volle Verantwortung für die Schieneninfrastruktur der Eisenbahnen des Bundes tragen. Er bleibt in der Pflicht zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben im Schienenverkehr.
- Die künftig noch engere Interessen- und Zuständigkeitsverflechtung zwischen Bund und Ländern im Bereich der Eisenbahnen erfordert erweiterte Beteiligungsrechte für die Länder.
- Eine Regionalisierung muß sich auf den gesamten öffentlichen Personennahverkehr — nicht nur den Schienenpersonennahverkehr — erstrecken. Sie soll durch ein umfassendes Regionalisierungsgesetz des Bundes erfolgen.
- Für die mit der Regionalisierung verbundenen Lasten ist den Ländern durch gesetzliche Absicherung der volle Finanzausgleich zu gewähren. Dieser Ausgleich muß für jedes Land dauerhaft sein, die entstehenden Defizite voll abdecken, der künftigen Kostenentwicklung angepaßt werden und darüber hinaus bislang unterlassene notwendige Investitionen umfassen. Der Bundesrat hält hierfür einen dynamisierten Betrag von rd. 14 Mrd. DM jährlich (Basisjahr 1993) für erforderlich.
- Der Bundesrat stellt fest, daß der bei der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefs der Länder am 17. Dezember 1992 vom Bundesminister für Verkehr zugesagte Finanzansatz von 6,8 Mrd. DM bei weitem nicht ausreicht. Die Länder können im übrigen weitere Verhandlungen über die Regionalisierung erst dann zum Abschluß bringen, wenn Klarheit über die streckenbezogenen Kosten des Schienenpersonennahver-

kehrs und die finanziellen Auswirkungen einer umfassenden Regionalisierung besteht.

- Zur dauerhaften Sicherung des Kostenausgleichs fordert der Bundesrat die Beteiligung der Länder am Aufkommen der Mineralölsteuer, die als Gemeinschaftsteuer im Sinne von Artikel 106 Abs. 3 des Grundgesetzes umgestaltet wird. Diese Einnahmen der Länder dürfen nicht in den finanzkraftorientierten Länderfinanzausgleich einbezogen werden. Die Verteilung der Mittel auf die Länder ist sach- und aufgabengerecht durch ein zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz zu regeln.
- Neben den Regionalisierungskosten von rd. 14 Mrd. DM müssen die derzeit vom Bund zur Verfügung gestellten Finanzhilfen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz von 6,3 Mrd. DM/Jahr mindestens in dieser Höhe über das Jahr 1995 hinaus bereitgestellt werden.
- Der Bundesrat geht davon aus, daß der hohe, bisher nur teilweise erfaßte Nachholbedarf der neuen Länder aus dem Bundeshaushalt finanziert wird, bis die Deutsche Reichsbahn den Standard der Deutschen Bundesbahn erreicht hat.

### 2. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b (Artikel 73 Nr. 6a GG)

Nach Auffassung des Bundesrates wird es dem föderativen Gebot der klaren Zuordnung staatlicher Aufgaben an die jeweiligen Träger der Staatsgewalt im Bundesstaat nicht gerecht, daß für die Definition des Begriffs „Eisenbahnen des Bundes“ in der neuen Nummer 6a darauf abgehoben wird, ob die Eisenbahnen ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen. Nach Ansicht des Bundesrates muß an eisenbahnspezifische oder sonstige verkehrsrelevante Kriterien wie etwa die unterschiedlichen Funktionen (einerseits Befriedigung eines überregionalen Verkehrsbedürfnisses durch den Fernverkehr und andererseits die Erbringung lediglich regionaler Verkehrsleistungen durch den Nahverkehr) oder die dementsprechend unterschiedliche Verkehrsbedeutung der in Frage stehenden beiden Bereiche angeknüpft werden. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren, etwa in Anlehnung an die Regelungen des Bundesfernstraßengesetzes, eine entsprechende Definition des Begriffs „Eisenbahnen des Bundes“ vorzunehmen.

Im übrigen ist die vorgesehene Definition des Begriffs „Eisenbahnen des Bundes“ auch termi-

nologisch mangelhaft. Indem auf das „Eigentum“ des Bundes abgehoben wird, wird gerade der Umstand außer acht gelassen, daß die Eisenbahnen des Bundes künftig gemäß Artikel 87 e Abs. 3 Satz 1 GG „in privat-rechtlicher Form“ geführt werden. Als Eigentümer einer Eisenbahn des Bundes kommt daher künftig nur eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts (Deutsche Bahn AG oder eine der aus ihr ausgegliederten Gesellschaften) in Betracht. Insoweit muß maßgebend sein, ob sich die Gesellschaftsanteile ganz oder mehrheitlich in der Hand des Bundes befinden.

### 3. Zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b — neu — (Artikel 73 Abs. 2 — neu — GG)

Artikel 1 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

1. Artikel 73 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Text wird Absatz 1 und wie folgt geändert:
  - aa) — Text wie Nummer 1 Buchstabe a der Vorlage —.
  - bb) — Text wie Nummer 1 Buchstabe b der Vorlage —.
- b) Es wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Gesetze nach Absatz 1 Nr. 6 a bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.“

#### Begründung

Die im Zuge der Strukturreform der Bundeseisenbahnen erfolgende Verlagerung der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) der Eisenbahnen des Bundes auf die Länder führt zu einer wesentlich engeren Verknüpfung der Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern als bisher. Regelungen des Bundesgesetzgebers aufgrund der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz in Artikel 73 Abs. 1 Nr. 6 a bestimmen den Rahmen wie auch die Kosten, zu denen die Aufgabe SPNV von den Ländern erfüllt werden kann. Wegen der großen Bedeutung des SPNV im Leistungsangebot der Eisenbahnen des Bundes sind damit kaum Regelungen im Bereich des Eisenbahnwesens denkbar, die keine Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung durch die Länder haben. Es erscheint daher aus föderativen Gründen erforderlich, für diese Gesetze das Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates vorzuschreiben.

### 4. Zu Artikel 1 Nr. 3 (Artikel 80 Abs. 2 GG)

Artikel 1 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

- 3. In Artikel 80 Abs. 2 werden das Wort „Gebühren“ durch das Wort „Entgelte“ und das Wort „Bundeseisenbahnen“ durch die Wörter „Eisenbahnen des Bundes“ ersetzt.

#### Begründung

- a) Nach der Strukturreform der Bundeseisenbahnen sowie im Post- und Fernmeldewesen werden die Bedingungen für die Benutzung von Einrichtungen in diesen Bereichen in privatrechtlichen Handlungsformen vereinbart. Dabei werden Entgelte als Gegenleistungen an die Stelle von Gebühren treten. Die Formulierung in Artikel 80 Abs. 2 ist entsprechend anzupassen.
- b) Die Ersetzung des Begriffs „Bundeseisenbahnen“ durch „Eisenbahnen des Bundes“ ist eine redaktionelle Angleichung an Artikel 73 Abs. 1 Nr. 6 a.

Für eine Streichung der Wörter „der Bundeseisenbahnen und“ nach dem Wort „Einrichtungen“ in Artikel 80 Abs. 2 besteht keine Rechtfertigung. Wegen der mit der Bahnstrukturreform verbundenen Regionalisierung des SPNV werden sich künftig Aufgabenträger in den Ländern zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben der Leistungen der Eisenbahnen des Bundes bedienen müssen. Anders als bisher kann dabei die Notwendigkeit auftreten, bundeseinheitlich durch Rechtsverordnungen Regelungen über Grundsätze und Entgelte für die Benutzung der Einrichtungen der Eisenbahnen des Bundes zu treffen. Entsprechend der Ergänzung in Artikel 73 Abs. 2 ist hierfür die Zustimmung des Bundesrates erforderlich.

### 5. Zu Artikel 1 Nr. 5 (Artikel 87 e Abs. 1 GG)

Der Bundesrat weist darauf hin, daß die mangelhafte Definition des Begriffs „Eisenbahnen des Bundes“ im Anwendungsbereich des Artikels 87 e Abs. 1 zu dem nicht hinnehmbaren Ergebnis führt, daß anstelle der bundeseigenen Verwaltung die Eisenbahnverkehrsverwaltung eines Landes tritt, wenn eine Eisenbahn nicht mehr mehrheitlich im Eigentum des Bundes steht. Andererseits müßte wohl wieder die Eisenbahnverwaltung des Bundes zuständig werden, wenn die Eisenbahn wieder mehrheitlich im Eigentum des Bundes steht. Solche Auswirkungen von Änderungen der Eigentumsverhältnisse an Eisenbahnen auf verfassungsrechtliche Kompetenzen begegnen erheblichen verfassungspolitischen Bedenken.

### 6. Zu Artikel 1 Nr. 5 (Artikel 87 e Abs. 3 Satz 2 GG)

In Artikel 1 Nr. 5 sind in Artikel 87 e Abs. 3 Satz 2 nach dem Wort „Bundesgesetz“ die Wörter „, der Zustimmung des Bundesrates bedarf,“ einzufügen.

#### Begründung

Die Ausfüllung des Absatzes 3 kann der Bundesgesetzgebung (Einfachgesetzgebung) überlassen bleiben. Dies geschieht im Gesetz über die Grün-

derung einer Deutsche Bahn Aktiengesellschaft als Bestandteil des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens. Da die Erfüllung der den Ländern obliegenden Aufgaben in bezug auf den SPNV ganz überwiegend nur durch Einschaltung der Eisenbahnen des Bundes gewährleistet werden kann, muß den Ländern wegen der besonderen Betroffenheit von Länderinteressen bei konkretisierenden Regelungen nach Absatz 3 ein Mitwirkungsrecht durch das Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates gegeben werden.

**7. Zu Artikel 1 Nr. 5 (Artikel 87 e Abs. 4 — neu — GG)**

In Artikel 1 Nr. 5 ist in Artikel 87 e nach Absatz 3 folgender Absatz 4 anzufügen:

„(4) Der Bund ist Eigentümer der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes. Er stellt sicher, daß den Verkehrsbedürfnissen und dem Wohl der Allgemeinheit beim Ausbau und bei der Vorhaltung dieses Schienennetzes sowie bei den Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz Rechnung getragen wird.“

**Begründung**

Das Schienennetz der bisherigen Bundeseisenbahnen ist ein bundesweites Infrastruktursystem von erheblicher gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Der größte Teil dieses Netzes wird für überregionale Verkehrsleistungen genutzt. Aufgrund dieser Bedeutung soll das Eigentum an den Schienenwegen, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes im Eigentum der Sondervermögen Deutsche Bundesbahn und Deutsche Reichsbahn stehen, sowie an künftig zu erstellenden Ergänzungen oder Erweiterungen dieses Schienennetzes generell beim Bund belassen werden. Bei einer Übertragung des Eigentums auf ein privat-rechtlich organisiertes Wirtschaftsunternehmen würde nicht die erforderliche Sicherheit bestehen, daß dieses Schienennetz zumindest in seinen wesentlichen Bestandteilen erhalten und bedarfsgerecht ausgebaut wird, zumal die heutige Wettbewerbssituation zwischen den Verkehrsträgern keine Kostendeckung bei Vorhaltung und Betrieb eines solchen Netzes ermöglicht.

Der Bund als Eigentümer ist dadurch nicht gehindert, entsprechend der Regelung in Absatz 3 ein privat-rechtlich organisiertes Wirtschaftsunternehmen mit Bau, Nutzung und Betrieb dieses Schienennetzes zu beauftragen. Der Infrastrukturauftrag in Absatz 4 bedeutet jedoch, daß Vorhaltung und Ausbau des Schienennetzes — insbesondere durch Bereitstellung der erforderlichen Finanzmittel — als staatliche Aufgabe des Bundes unter Beachtung der Verkehrsbedürfnisse und des Wohls der Allgemeinheit zu erfüllen ist. Ferner darf die Stilllegung oder die Abgabe von Schienenstrecken aus dem Schienennetz des Bundes nur nach einem geregelten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage erfolgen.

Die Überführung der bisherigen Bundeseisenbahnen in privat-rechtlich organisierte Unternehmen sowie die Öffnung des Schienennetzes für Dritte werden jedenfalls kurzfristig nicht dazu führen, daß durch Marktmechanismen und Wettbewerb im Eisenbahnwesen die verkehrs-, umwelt- und strukturpolitischen Ziele, insbesondere die erwünschte Stärkung der Rolle der Eisenbahnen, verwirklicht werden. Ein sofortiger Rückzug des Bundes aus seiner Verantwortung im Eisenbahnwesen würde bei den heutigen Konstellationen auf den Verkehrsmärkten die Gefahr von sprunghaften Verkehrsverlagerungen auf andere Verkehrsträger und damit von gesamtwirtschaftlich unerwünschten Veränderungen mit sich bringen.

Der Bund bleibt deshalb verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, daß insbesondere während des Übergangs hin zu der vorgesehenen Neuordnung des Eisenbahnwesens Belange des Gemeinwohls gewahrt bleiben. Der in Absatz 4 enthaltene Sicherstellungsauftrag gibt dem Bund Vorgaben für die Ausfüllung seiner Eigentümerfunktion bei den Eisenbahnen des Bundes. Er stellt ferner Ziele auf, die der Bund bei der Wahrnehmung seiner gesamtstaatlichen Aufgaben, insbesondere im Bereich der Verkehrspolitik, zu beachten hat. Schließlich stellt er klar, daß der Bund ggf. auch künftig bei besonders im öffentlichen Interesse liegenden Verkehrsangeboten der Eisenbahnen des Bundes (z. B. Kombiniertes Ladungsverkehr) als Besteller im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 auftreten kann. Unberührt bleiben die künftig den Ländern obliegenden Aufgaben in bezug auf den SPNV.

**8. Zu Artikel 1 Nr. 5 a — neu — (Artikel 106 Abs. 3 Satz 1, 3 und 4 und Abs. 7 Satz 1 GG)**

In Artikel 1 ist nach Nummer 5 folgende Nummer 5a einzufügen:

„5a. Artikel 106 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Körperschaftsteuer“ die Wörter „, der Mineralölsteuer“ eingefügt.

bb) Satz 3 erhält folgende Fassung:

„Die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer und der Mineralölsteuer werden durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, festgesetzt.“

cc) In Satz 4 werden nach dem Wort „Festsetzung“ die Wörter „der Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer“ eingefügt.

b) In Absatz 7 Satz 1 werden nach dem Wort „Gemeinschaftsteuern“ die Wörter „mit Ausnahme der Mineralölsteuer“ eingefügt.“

## Begründung

Zu a:

Im Zuge der Strukturreform der Bundeseisenbahnen wird die bislang vom Bund wahrzunehmende Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung für den SPNV der Eisenbahnen des Bundes auf die Länder verlagert (Regionalisierung). Die Regionalisierung des SPNV steht im Gesamtzusammenhang mit einer Regionalisierung des gesamten ÖPNV, die eine bessere und effizientere Gestaltung des ÖPNV durch Abstimmung von Verkehrsangeboten auf regionaler oder kommunaler Ebene ermöglichen soll.

Den Ländern ist für diese Aufgabenverlagerung ein finanzieller Ausgleich zu gewähren, der dauerhaft sein, die entstehenden Defizite voll abdecken, der künftigen Kostenentwicklung angepaßt werden und darüber hinaus bislang unterlassene notwendige Investitionen umfassen muß. Zu diesem Zweck erhalten die Länder als originäre und verfassungsrechtlich abgesicherte Finanzierungsquelle eine Beteiligung am Aufkommen der Mineralölsteuer.

Wenn die Länder die Aufgabe einer ausreichenden Verkehrsbedienung im öffentlichen Personennahverkehr einschließlich Schienenpersonennahverkehr übernehmen, steht ihnen nach den Prinzipien der Finanzverfassung auch der dafür notwendige Anteil an den staatlichen Einnahmen zu. Einer zusätzlichen Begründung für die Übertragung des Mineralölsteueranteils vom Bund auf die Länder bedarf es daher in Artikel 106 Abs. 3 nicht. Hierfür ist ausreichend, daß in der Aufgabenverantwortung von Bund und Ländern die Verantwortung des Bundes auf die überregionalen Eisenbahnverkehre beschränkt wird.

Eine ausschließliche Zweckbindung der Mineralölsteuereinnahmen für den öffentlichen Personennahverkehr ist haushaltsrechtlich systemfremd. Es gilt das Gesamtdeckungsprinzip, wonach alle Einnahmen zur Deckung aller Ausgaben zur Verfügung stehen.

Die Frage, in welchem Umfang die Länder Mittel zur Finanzierung des ÖPNV einsetzen, ist keine Frage der Bundesverfassung, sondern eine Frage der Entscheidungshoheit des Landesgesetzgebers. Eine vorab erfolgende grundgesetzliche Bindung des Landesgesetzgebers in einer rein haushaltsrechtlich und finanzpolitisch relevanten Frage ist abzulehnen. Rechenschaftspflichtig über die Verwendung von Landesmitteln ist die Landesregierung allein dem Landesgesetzgeber.

Zu b:

Wenn den Ländern als finanzieller Ausgleich für die Aufgabenverlagerung beim SPNV eine Beteiligung am Aufkommen der Mineralölsteuer gewährt wird, müssen über Artikel 106 Abs. 7 Satz 1 GG die Gemeinden und Gemeindeverbände im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs an diesem Länderanteil beteiligt werden. Dies wird jedoch dem Vorhaben der Länder nicht

gerecht, die vom Bund erhaltenen Mineralölsteueranteile nach Maßgabe von noch zu erlassenden Landesgesetzen an die künftigen Aufgabenträger des SPNV weiterzuleiten, um die dort entstehenden Defizite abzudecken. Aus diesem Grund muß der Länderanteil am Aufkommen der Mineralölsteuer aus der Verbundgrundlage des Artikels 106 Abs. 7 Satz 1 GG ausgeklammert werden.

9. **Zu Artikel 1 Nr. 5 b — neu —** (Artikel 107 Abs. 1 Satz 4 — neu — und Abs. 2 Satz 2 — neu — GG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 5a — neu — folgende Nummer 5b einzufügen:

5b. Artikel 107 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird nach Satz 3 folgender Satz eingefügt:

„Die Verteilung der Länderanteile an der Mineralölsteuer wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, geregelt.“

- b) In Absatz 2 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Der Länderanteil an der Mineralölsteuer bleibt bei der Bemessung der Finanzkraft unberücksichtigt.“

## Begründung

Zu a:

Artikel 107 regelt u. a. die Verteilung der Länderanteile an Gemeinschaftsteuern. Die dort genannten Kriterien wie örtliches Aufkommen und Zerlegung können für die Mineralölsteuerbeteiligung der Länder nicht gelten. Daher ist die Verteilung des Mineralölsteueraufkommens gesondert zu regeln und einem zustimmungsbedürftigen Bundesgesetz vorzubehalten.

Zu b:

Die Nichtberücksichtigung des Mineralölsteueranteils der Länder im horizontalen Finanzausgleich gehört systematisch in Artikel 107 des Grundgesetzes. Die Frage, was begrifflich im System des Finanzausgleichs als anrechenbare Finanzkraft der Länder zu verstehen ist, ergibt sich aus Artikel 107; Artikel 106 regelt lediglich Fragen der Ertragshoheit.

10. **Zu Artikel 1 Nr. 6** (Artikel 143a Abs. 1 Satz 2 — neu — GG)

In Artikel 1 Nr. 6 ist in Artikel 143a Abs. 1 nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

„Gesetze nach Artikel 73 Abs. 1 Nr. 6a bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.“

**Begründung**

In Artikel 143a Abs. 1 Satz 1 ist vorgesehen, daß der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für alle Angelegenheiten hat, die sich aus der Umwandlung der in bundeseigener Verwaltung geführten Bundeseisenbahnen in Wirtschaftsunternehmen ergeben.

Die im Zuge der Strukturreform der Bundeseisenbahnen erfolgende Verlagerung der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) der Eisenbahnen des Bundes auf die Länder führt zu einer wesentlich engeren Verknüpfung der Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern als bisher. Regelungen des Bundes aufgrund der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz in Artikel 73 Abs. 1 Nr. 6 a bestimmen den Rahmen wie auch die Kosten, zu denen die Aufgabe SPNV von den Ländern erfüllt werden kann. Wegen der großen Bedeutung des SPNV im Leistungsangebot der Eisenbahnen des Bundes sind damit kaum Regelungen im Bereich des Eisenbahnwesens denkbar, die keine Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung durch die Länder haben.

Auch in der Übergangsphase soll Artikel 143a Abs. 1 deshalb den Erlaß von Gesetzen nach Artikel 73 Abs. 1 Nr. 6 a generell an die Zustimmung des Bundesrates binden.

**11. Zu Artikel 1 Nr. 6 (Artikel 143a Abs. 1 Satz 2 GG)**

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die in der Begründung zu Artikel 1 Nr. 6 (Artikel 143a GG) angesprochenen Veränderungen hinsichtlich des dem Beamten übertragenen Amtes und der wahrgenommenen Tätigkeit die Rechtsstellung des Beamten nicht beeinträchtigen.

**Begründung**

Die Rechtsstellung des Beamten wird durch das statusrechtliche Amt festgelegt. Das statusrechtliche Amt wird durch die Amtsbezeichnung, die Laufbahngruppe und das Endgrundgehalt der Besoldungsgruppe bestimmt. Nach der Begründung zu Artikel 1 Nr. 6 (Artikel 143a Abs. 1 GG) sind Veränderungen hinsichtlich des übertragenen Amtes und der wahrgenommenen Tätigkeit für die Beamten, die der privat-rechtlich organisierten Eisenbahn des Bundes zur Dienstleistung zugewiesen werden, nicht ausgeschlossen. Gemeint sind Veränderungen, wie sie auch für Fälle tiefgreifender Organisationsveränderungen von Behörden oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften in den Beamtengesetzen vorgesehen sind. Nach § 19 BRRG gehört dazu die Versetzung in ein anderes Amt mit geringerem Endgrundgehalt. Eine Zuweisung mit einer vergleichbaren Rechtsfolge greift in die Rechtsstellung des Beamten ein.

**12. Zu Artikel 1 Nr. 6 (Artikel 143a Abs. 3 Satz 1 GG)**

In Artikel 1 Nr. 6 ist Artikel 143a Abs. 3 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Die Erfüllung der Aufgaben im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs der bisherigen Bundeseisenbahnen ist bis zum 31. Dezember 1994 Sache des Bundes.“

**Begründung**

Die besondere Erwähnung der Abweichung von Artikel 30 GG erscheint überflüssig. Sofern mit der im Entwurf vorgesehenen Formulierung jedoch inzident zum Ausdruck gebracht werden sollte, daß das Erbringen von Verkehrsleistungen im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs von Bundesverfassungen wegen eine staatliche Aufgabe der Länder sein soll, wäre eine derartige Festlegung abzulehnen.

**13. Zu Artikel 1 Nr. 6 (Artikel 143a Abs. 3 Satz 1 GG)**

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob es erforderlich ist, vorsorglich eine verfassungsrechtliche Regelung für den Fall zu treffen, daß einzelne Länder nach Ablauf der in Artikel 143a Abs. 3 Satz 1 genannten Frist noch nicht alle Voraussetzungen dafür geschaffen haben, um die künftig ihnen obliegenden Aufgaben im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs erfüllen zu können.

**Begründung**

Die vorgesehene Frist für den Übergang der Aufgaben- und Finanzverantwortung auf die Länder ist zu kurz. Es muß für den Fall eine Regelung getroffen werden, daß einige Länder die Voraussetzungen erst zu einem späteren Zeitpunkt geschaffen haben.

**14. Zu Artikel 2 Abs. 2 — neu — (Inkrafttreten)**

Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

„Artikel 2

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 Nr. 5a tritt am 1. Januar 1995 in Kraft.“

**Begründung**

Die Beteiligung der Länder am Aufkommen der Mineralölsteuer ist zeitgleich mit der tatsächlichen Verlagerung staatlicher Aufgaben im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs der Eisenbahnen des Bundes auf die Länder in Kraft zu setzen. Artikel 2 Abs. 2 dient damit als Bindeglied zu Artikel 143a Abs. 3 des Grundgesetzes.

## Anlage 3

**Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates****Zu Nummer 1 (zum Gesetzentwurf insgesamt)**

Der Schienenpersonennahverkehr (SPNV) wird durch die Bahnstrukturreform mit deutlich geringeren Kosten arbeiten können als in der gegenwärtigen Lage. Dies führt gleichzeitig zu einer geringeren finanziellen Belastung der zuständigen öffentlichen Hände und entspricht somit der politischen Zielsetzung der Länder. Damit kann der SPNV gestärkt werden, weil der Bund bereit ist, das Finanzvolumen für Betriebskostenzuschüsse des SPNV in unveränderter Höhe den Ländern zur Verfügung zu stellen. Die vorgesehenen Gelder für den SPNV, die die Bundesregierung in der Finanzplanung eingestellt hat, sind ausreichend.

Der Fortbestand der Infrastrukturverantwortung des Bundes für Aus- und Neubau des Schienennetzes der bisherigen Sondervermögen DB und DR ist politisches Ziel der Bundesregierung und wird durch die Übertragung des Eigentums an diesem Netz auf die künftige Deutsche Bahn AG (DBAG) nicht in Frage gestellt. In welcher Weise der Bund einer Infrastrukturverantwortung nachkommt, regelt der Entwurf eines Schienenwegeausbaugesetzes (Artikel 4 ENeuOG). Danach finanziert der Bund Bau, Ausbau und Ersatzinvestitionen von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes nach Maßgabe dieses Gesetzes im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel.

Die Beibehaltung unmittelbaren Eigentums des Bundes am Schienenweg widerspräche dem Grundgedanken der Bahnreform: Nur durch umfassende Eigenverantwortung und höchstmögliches kaufmännisches Eigeninteresse können die Leistungsfähigkeit der bisherigen Behörde Bahn und damit die Produktivität des Gesamtsystems Schiene so gesteigert werden, daß die Bahn im Wettbewerb bestehen kann und überproportional am Verkehrswachstum beteiligt ist. Dies muß gerade auch für den Kernbereich des Systems Schiene, den Fahrweg, gelten. Das im Entwurf vorgesehene Eigentum der DBAG, später Fahrweg AG, gewährleistet am ehesten die gebotene strikte Trennung von unternehmerischer Verantwortung einerseits und staatlicher Aufgabenstellung andererseits. Es verhindert eine unmittelbare politische Einflußnahme auf die Unternehmensführung, und es ist im übrigen auch Voraussetzung für die Aufnahme privaten Kapitals.

Nur durch die Übertragung des Eigentums an den Schienenwegen auf die DBAG und die volle Dispositionsbefugnis hierüber wird ein unternehmerischer Handlungszwang erzeugt, die Kosten des Schienennetzes zu reduzieren und zu erwirtschaften. Blieben die Schienenwege im Eigentum des Bundes, bliebe das wirtschaftliche Interesse der DBAG darauf beschränkt, das nicht in jedem Fall nach betriebswirtschaftlichen Kriterien festgesetzte Nutzungsentgelt

zu erwirtschaften. Es liegt im Bundesinteresse, daß die DBAG nach unternehmerischen Kriterien die Kosten des Fahrwegs bestimmt und sie voll erwirtschaftet.

Die Verlagerung der Aufgaben- und Finanzverantwortung für den Schienenpersonennahverkehr der Eisenbahnen des Bundes auf die Länder führt nicht zu einer wesentlich engeren Verknüpfung der Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern als bisher. Die heute nicht eindeutig abgegrenzten Zuständigkeitsbereiche werden vielmehr durch den Gesetzentwurf klargestellt.

Die Finanzforderungen, die die Länder für die Übernahme der Aufgabe „SPNV“ geltend machen, sind nicht berechtigt. Dem Bund ist es in der gegenwärtigen finanzpolitischen Situation nicht möglich, den Ländern insoweit entgegenzukommen. Sollten die Länder auf ihren finanziellen Forderungen beharren und damit die Regionalisierung verhindern, tragen sie die Verantwortung für ein eventuelles Scheitern der Bahnreform mit den negativen Folgen für alle Beteiligten.

Die weitergehenden Finanzforderungen sind weder dem Grunde noch der Höhe nach berechtigt:

- Finanzleistungen für eine Betriebskostenunterdeckung im ÖPNV, der nicht SPNV der DB/DR ist (Bus, Straßenbahn, U-Bahn), kann der Bund aus finanzverfassungsrechtlichen Gründen nicht erbringen. Die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben in diesem Teil des ÖPNV ist seit jeher Sache der Länder. Artikel 104 a Abs. 1 GG versagt dem Bund die Finanzierung von Aufgaben der Länder.
- Soweit Finanzleistungen für investive Zwecke gefordert werden, liegt es zunächst im kommerziellen Eigeninteresse der künftigen DBAG, einen marktgerechten Leistungsstandard auch durch entsprechende Investitionen zu erreichen und zu sichern. Das unternehmerische Gebot der Marktfähigkeit des von der DBAG angebotenen Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) — auf den diese angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung auch künftig in hohem Maße angewiesen sein wird (40 % des Gesamtumsatzes, 90 % des Personenverkehrsaufkommens) — wird das Unternehmen dazu anhalten, dieser Interessenlage bei der Preiskalkulation für die künftigen öffentlichen „Besteller“ auch bei der Einbeziehung investiver Kostenelemente Rechnung zu tragen. Im übrigen wird auf die Gegenäußerung zu Nummer 83 des Entwurfs des Eisenbahnneuordnungsgesetzes verwiesen.
- Die Forderungen orientieren sich am Zustand und Wirtschaftsergebnis der Sondervermögen DB und DR in ihrer heutigen Struktur und berücksichtigen nicht die weitreichenden positiven Wirkungen der Bahnreform, insbesondere hinsichtlich der Kostenstruktur der DBAG (vgl. hierzu Gegenäußerung zu

Nummern 22 und 83 zum Entwurf des Eisenbahnneuordnungsgesetzes).

- Die Regionalisierung wird auch zu einer Nachfrageoptimierung bei den regionalen „Bestellern“ und damit zu Kostensenkungen für sie führen (vgl. a. a. O.).

Der finanzverfassungsrechtlich übliche Weg bei Aufgabenverlagerungen vom Bund auf die Länder ist eine Neuverteilung der Umsatzsteuer (Artikel 106 Abs. 4 GG). Dieser Weg ist auch für den Transfer der SPNV-Ausgleichsleistungen auf die Länder zu wählen. Die Umgestaltung der Mineralölsteuer zu einer Gemeinschaftsteuer kann daher nicht in Betracht kommen.

**Zu Nummer 2** (zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b [Artikel 73 Nr. 6a GG])

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung nicht zu.

Eine Differenzierung nach eisenbahnspezifischen, sonstigen verkehrsrelevanten oder funktionalen Kriterien würde zu unbefriedigenden Ergebnissen führen.

Eine Kompetenzabgrenzung nach Nahverkehr oder Fernverkehr ist nicht praktikabel, da es sich nicht nur um die Zuordnung der Infrastruktur — auch die wird überwiegend gemischt genutzt —, sondern auch des Transportes handelt. Zwei Drittel der Transportvorgänge der Bahn sind Mischverkehr und deshalb nicht klar zuzuordnen.

Durch eine Abgrenzung nach Nah- und Fernverkehr würde auch in die gegenwärtige Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern eingegriffen werden. So würde z. B. der Fernverkehr einer nichtbundeseigenen Eisenbahn auf dem Netz der DBAG in die Gesetzgebungs- (und Verwaltungs-)kompetenz des Bundes fallen.

Um derartige Probleme zu vermeiden, hält die Bundesregierung nach wie vor eine Anknüpfung am „Eigentum“ für die sachdienlichste und praktikabelste Lösung.

**Zu Nummer 3** (zu Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b  
— neu — [Artikel 73 Abs. 2  
— neu — GG])

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung nicht zu.

Die Verlagerung der Aufgaben- und Finanzverantwortung für den Schienenpersonennahverkehr der Eisenbahnen des Bundes auf die Länder führt nicht zu einer wesentlich engeren Verknüpfung der Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern als bisher. Die heute nicht eindeutig abgegrenzten Zuständigkeitsbereiche werden vielmehr durch den Gesetzentwurf klargestellt. Daraus folgert nicht die Notwendigkeit stärkerer Länderbeteiligung an Rechtsetzungsakten des Bundes.

Leistungen der DBAG werden die Länder künftig „bestellen“ können. Hierbei werden sie in vertragliche Beziehungen zur DBAG treten.

**Zu Nummer 4** (zu Artikel 1 Nr. 3 [Artikel 80 Abs. 2 GG])

Die Bundesregierung stimmt den vorgeschlagenen Änderungen nicht zu.

Zu a:

Preise muß die DBAG selbständig und eigenverantwortlich vereinbaren können, sie muß auch imstande sein, flexibel auf Entwicklungen des Marktes zu reagieren; dies ist Voraussetzung für unternehmerisches Handeln. Eine Preisregelung durch Verordnung kann der sich ständig wandelnden Wettbewerbssituation nicht flexibel genug Rechnung tragen; im übrigen träte staatliches Handeln an die Stelle unternehmerischer Verantwortung. Schließlich steht der Vorschlag der Länder nicht in Einklang mit den Vorgaben (Artikel 10) der Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (91/440/EWG).

Zu b:

Im Rahmen der Strukturreform wird anstelle einer Behörde das Wirtschaftsunternehmen Deutsche Bahn AG geschaffen. Leistungen sollen nach unternehmerischen Gesichtspunkten erbracht und mit einer vereinbarten Vergütung bezahlt werden. Dies schafft die Voraussetzung dafür, daß nur solche Leistungen erbracht werden, die der Markt verlangt und die am Markt absetzbar sind. Eine staatliche Festsetzung von Entgelten wäre damit nicht vereinbar.

Auch diese vorgeschlagene Änderung würde darüber hinaus in Widerspruch zu Artikel 8 der Richtlinie des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (91/440/EWG) vom 29. Juli 1991 stehen, wonach die Mitgliedstaaten nur die Modalitäten der Festsetzung eines Entgeltes bestimmen können, nicht aber die Entgelte selbst.

**Zu Nummer 5** (zu Artikel 1 Nr. 5 [Artikel 87 e Abs. 1 GG])

Die Bundesregierung hat den Hinweis geprüft. Sie hat die Problematik durchaus gesehen, teilt aber die Bedenken des Bundesrates nicht. Der im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene Lösungsansatz setzt die bisherige Abgrenzung der Verwaltungskompetenz zwischen Bund und Ländern im Bereich der Eisenbahnen (Sondervermögen DB und DR = Bund; nichtbundeseigenen Eisenbahnen = Länder) fort. Die Gefahr ständiger Veränderung der Eigentumsverhältnisse mit der Folge, daß abwechselnd die Eisenbahnverwaltungen des Bundes oder die der Länder zuständig sein könnten, wird nicht gesehen. Im übrigen kann dem dadurch entgegengewirkt werden, daß von den Möglichkeiten in Artikel 87 e Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Gebrauch gemacht wird, bestimmte Aufgaben der Eisenbahnverkehrsverwaltung den Ländern oder dem Bund zuzuweisen.

**Zu Nummer 6** (zu Artikel 1 Nr. 5 [Artikel 87 e Abs. 3 Satz 2 GG])

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung nicht zu.

Die Art und Weise der Gründung der Deutsche Bahn Aktiengesellschaft berührt Länderinteressen, auch im Nahverkehr, nicht. Länderinteressen könnten erst vom tatsächlichen Handeln der zu gründenden Aktiengesellschaft betroffen sein; dies regeln jedoch die nach Artikel 87 e Abs. 3 Satz 2 GG zu erlassenden Bundesgesetze nicht; es ergibt sich vielmehr aus den nach geltendem Aktiengesetz von den berufenen Unternehmenorganen getroffenen Entscheidungen. Eine Zustimmung des Bundesrates zu auf Artikel 87 e Abs. 3 Satz 2 GG zu erlassenden Gesetzen ist daher nicht gerechtfertigt.

**Zu Nummer 7** (zu Artikel 1 Nr. 5 [Artikel 87 e Abs. 4 — neu — GG])

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung nicht zu.

Der Fortbestand der Infrastrukturverantwortung des Bundes für Aus- und Neubau des Schienennetzes der bisherigen Sondervermögen DB und DR ist durch die Übertragung des Eigentums an diesem Netz auf die künftige DBAG nicht in Frage gestellt. Insbesondere kann in diesem Zusammenhang von einem „Rückzug des Bundes aus seiner Verantwortung“ keine Rede sein. Der Bund steht vielmehr zu seiner Infrastrukturverantwortung: Es ist beabsichtigt, daß der Bund nach Maßgabe des Schienenwegeausbaugesetzes (Artikel 4 ENeuOG) Investitionen in den Neu- und Ausbau der Schienenwege sowie entsprechende Ersatzinvestitionen der DBAG finanziert. Dies gilt für das gesamte Schienennetz seiner Eisenbahnen, nicht nur für Fernstrecken.

Die in der Begründung der Stellungnahme des Bundesrates vorgetragene Befürchtung, es bestehe nicht die erforderliche Sicherheit, daß dieses Schienennetz zumindest in seinen wesentlichen Bestandteilen erhalten und bedarfsgerecht ausgebaut werden würde, ist unbegründet. Sie berücksichtigt nicht, daß die im Schienenwegeausbaugesetz vorgesehene Finanzierung von Investitionen in das Schienennetz durch den Bund — wie bei allen übrigen aus dem Bundeshaushalt zu erbringenden Leistungen auch — letztlich von den vom Gesetzgeber zur Verfügung gestellten Haushaltsmitteln für die von ihm für erforderlich gehaltenen Fahrweginvestitionen abhängt. Die im Schienenwegeausbaugesetz vorgesehene Berücksichtigung des unternehmerischen Interesses der AG an einer Investition hat Bedeutung für den Umfang der vorgesehenen Eigenbeteiligung der AG. Eine Eigenbeteiligung ist in dem Umfange geboten, wie sich die Investitionsmaßnahmen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen erwirtschaften lassen. In diesen Fällen fließen dem Bundeshaushalt Einnahmen zu. Kann dagegen eine Eigenbeteiligung nicht erwirtschaftet werden, entscheidet der Gesetzgeber, ob und in welchem Umfang der von ihm selbst beschlossene Ausbaubedarf im Rahmen des Bundes-

haushalts mit Haushaltsmitteln finanziert wird. Die vom Bundesrat gewünschte „Sicherheit“ über die Verwirklichung des festgestellten Ausbaubedarfs wird — wie bei den anderen Verkehrswegen — durch seine Mitwirkung an der jährlichen Haushaltsgesetzgebung umfassend gewährleistet.

Das vom Bundesrat geforderte unmittelbare Bundes Eigentum am Schienennetz und die bloße Beauftragung der DBAG mit Bau, Unterhalt und Betrieb würden ein wesentliches Element der Bahnstrukturreform beseitigen, weil sie die mit der Rechtsform des Sondervermögens verbundenen, heutigen politischen Abhängigkeiten in ihren Wirkungen für die Schieneninfrastruktur beibehalten. Insofern ist diese Forderung auch nicht mit der Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf insgesamt vereinbar, in der dieser die Grundkonzeption der Bundesregierung für die Strukturreform der Bundeseisenbahnen begrüßt.

Bei Verwirklichung des Änderungsvorschlages würden wesentliche Ziele der Bahnreform nicht erreicht, nämlich ein in allen Bereichen wirtschaftlich handelndes, auf Leistungs- und Produktivitätssteigerung ausgerichtetes Unternehmen, das durch seinen Geschäftserfolg zugleich zu einer dauerhaften Entlastung der öffentlichen Haushalte beiträgt. Rund ein Drittel dieser erwarteten finanziellen Entlastung ergibt sich nach den Modellrechnungen der Bundesregierung daraus, daß auch im Bereich Fahrweg die Strukturen eines selbstverantwortlichen Wirtschaftsunternehmens wirksam werden: Etwa 30 Mrd. DM von insgesamt über 100 Mrd. DM im Zeitraum von zehn Jahren für die AG insgesamt entfallen auf spezifische unternehmerische Effekte im Fahrwegbereich. Da außerdem nicht auszuschließen ist, daß mit einer staatlichen Aufgabe „Fahrweg“ auch die unternehmerischen Effekte der Transportbereiche negativ berührt werden, ist es unerlässlich, den Bereich „Fahrweg“ in der unternehmerischen Form zu führen.

Nur durch die Übertragung des Eigentums an den Schienenwegen auf die DBAG wird ein unternehmerischer Handlungszwang erzeugt, die Kosten für die Unterhaltung und den Betrieb des Schienennetzes zu reduzieren und zu erwirtschaften. Blieben die Schienenwege im Eigentum des Bundes, so bliebe das wirtschaftliche Interesse der DBAG darauf beschränkt, ein — nach Länderauffassung ohnehin nur „unter Berücksichtigung“ betriebswirtschaftlicher Kriterien festzusetzendes — Nutzungsentgelt noch nicht einmal selbst zu erwirtschaften, sondern lediglich einen bestimmten Prozentsatz des von dritten Nutzern des Schienennetzes vereinnahmten Entgelts abzuführen. Die DBAG würde — ähnlich einer Behörde — den Fahrweg so, wie es der Vorschlag des Bundesrates für Artikel 1 § 21 Abs. 3 ENeuOG vorsieht, verwalten und ihn nicht als eigenes unternehmerisches Produktionsmittel wirtschaftlich optimal nutzen. Ein in diesem Sinne bloß „verwaltendes“ Unternehmen hätte keinen Anreiz zur Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Nutzung seines eigenen vorhandenen Netzes, sondern könnte sich darauf beschränken, auf den Bau neuer Strecken zu setzen, den der Eigentümer voll finanziert und dem Unternehmen „zum Nulltarif“ zur Verfügung stellt.

Auch für ein vom Bundesrat in Artikel 87 e Abs. 4 Satz 2 GG gefordertes „Sicherstellungsgebot“ des Bundes für die Verkehrsbedienung auf der Schiene besteht ebensowenig ein Bedürfnis wie in anderen Verkehrsbereichen — ausgenommen ÖPNV/SPNV. Die Verkehrsbedienung auf dem Schienennetz der Eisenbahnen des Bundes ist Angelegenheit der Eisenbahnverkehrsunternehmen. Sofern aus Gründen des Gemeinwohls bestimmte Verkehrsangebote notwendig sein sollten, die sich unternehmerisch nicht „rechnen“, können diese (nur) auf der Grundlage der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (ABl. EG Nr. L 156 S. 1) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 des Rates vom 20. Juni 1991 (ABl. EG Nr. 169 S. 1) (Verordnung [EWG] Nr. 1191/69) durch Verträge zwischen dem interessierten öffentlichen Besteller und dem Bahnunternehmen oder durch Auflagen der zuständigen Behörde erreicht werden; im Schienenpersonenfernverkehr kann auch der Bund diese Aufgabe übernehmen. Eine im Grundgesetz festgelegte, nur den Bund treffende Verpflichtung, dem Wohl der Allgemeinheit bei den Verkehrsangeboten seiner Eisenbahnen Rechnung zu tragen, ist daher nicht sachgerecht. Sie wäre im übrigen auch verfassungspolitisch bedenklich, weil das Grundgesetz für andere Lebensbereiche keine derartigen Aufgabenkonkretisierungen für eine Gebietskörperschaft kennt (nicht einmal für die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern wie z. B. Wasser, Energie u. ä.). Im übrigen kennen auch die Verfassungen der Länder keine entsprechenden Gebote für das jeweilige Land für die Eisenbahnen, die der Verwaltungskompetenz der Länder unterliegen.

**Zu Nummer 8** (zu Artikel 1 Nr. 5 a — neu — [Artikel 106 Abs. 3 Satz 1, 3 und 4 und Abs. 7 Satz 1 GG])

Die Bundesregierung stimmt den vorgeschlagenen Änderungen nicht zu.

Den Ländern wird die Aufgaben- und Finanzverantwortung für den Schienenpersonennahverkehr übertragen. Der finanzverfassungsrechtlich übliche Weg für die Finanzierung neuer Aufgaben ist deren Berücksichtigung im Rahmen der Neufestsetzung der Umsatzsteuer. Für einen zweckgerechten finanziellen Ausgleich wird eine Lösung gefunden werden. Hierzu bedarf es keiner Änderung des Grundgesetzes. Im übrigen wird auf die Gegenäußerung zu Nummer 1 verwiesen.

Die Vorschläge der Länder sind außerdem verfassungspolitisch problematisch. Die Finanzverfassung ist gekennzeichnet durch eine klare Zuweisung der Steuereinnahmen für die einzelnen staatlichen Ebenen. Das einzige variable Element ist die Umsatzsteuerverteilung, die unterschiedliche Ausgabenentwicklungen in Bund und Ländern aufzufangen vermag. Die Ländervorschläge sehen nunmehr die Einführung eines zweiten variablen Elements, der Mineralölsteuerverteilung, vor. An welchem Kriterium sich die

Verteilung orientieren soll, bleibt — anders als bei der Verteilung des Aufkommens an der Umsatzsteuer gemäß Artikel 106 Abs. 3 Satz 4 — unklar. Damit wird ein ständiger Verteilungsstreit zwischen Bund und Ländern sowie unter den Ländern vorprogrammiert.

Verschärft wird dieser Einbruch in das geltende Finanzverfassungssystem dadurch, daß die Mineralölsteuereinnahmen der Länder beim horizontalen Länderfinanzausgleich unberücksichtigt bleiben sollen. Die Nichtberücksichtigung der Einnahmen beim Länderfinanzausgleich widerspricht der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der bisherigen Staatspraxis, alle relevanten Steuereinnahmen in den Finanzkraftvergleich einfließen zu lassen.

**Zu Nummer 9** (zu Artikel 1 Nr. 5 b — neu — [Artikel 107 Abs. 1 Satz 4 — neu — und Abs. 2 Satz 2 — neu — GG])

Siehe Begründung zu Nummer 8.

**Zu Nummer 10** (zu Artikel 1 Nr. 6 [Artikel 143 a Abs. 1 Satz 2 — neu — GG])

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung nicht zu.

Die Verlagerung der Aufgaben- und Finanzverantwortung für den Schienenpersonennahverkehr der Eisenbahnen des Bundes auf die Länder führt nicht zu einer wesentlich engeren Verknüpfung der Aufgaben- und Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern als bisher. Die heute nicht eindeutig abgegrenzten Zuständigkeitsbereiche werden vielmehr durch den Gesetzentwurf klargestellt. Daraus folgert nicht die Notwendigkeit stärkerer Länderbeteiligung an Rechtsetzungsakten des Bundes.

**Zu Nummer 11** (zu Artikel 1 Nr. 6 [Artikel 143 a Abs. 1 Satz 2 GG])

Die Bundesregierung hat den Vorschlag geprüft und weist darauf hin, daß die geschützte Rechtstellung des Beamten, zu der insbesondere das Recht am Amt im statusrechtlichen Sinne gehört, durch die gesetzliche Zuweisung zu einem Privatunternehmen nicht beeinträchtigt werden soll. Insbesondere ist mit einer Zuweisung keine unterwertige Beschäftigung im Sinne des § 19 Beamtenrechtsrahmengesetz oder § 26 Abs. 2 Bundesbeamtengesetz beabsichtigt. Veränderungen können jedoch in bezug auf das ausübende Amt im funktionalen Sinne eintreten. Bei der Formulierung der Begründung haben die Möglichkeiten des Beamtenrechtsrahmengesetzes und des Bundesbeamtengesetzes keine Rolle gespielt.

**Zu Nummer 12** (zu Artikel 1 Nr. 6 [Artikel 143 a Abs. 3 Satz 1 GG])

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung nicht zu.

Vor dem Hintergrund des bisherigen Verfassungsverständnisses zu Artikel 87 Abs. 1 GG ist die Formulierung im Gesetzentwurf der Bundesregierung aussagekräftiger. Sie macht deutlich, daß es Aufgabe der Länder ist, für einen ausreichenden Schienenpersonennahverkehr zu sorgen. Die Länder können sich in Erfüllung dieser Aufgabe vorhandener Verkehrsunternehmen bedienen. Sie müssen die Verkehrsleistungen nicht selbst erbringen. Der „Mechanismus“ ergibt sich aus der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69.

**Zu Nummer 13** (zu Artikel 1 Nr. 6 [Artikel 143 a Abs. 3 GG])

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

**Zu Nummer 14** (zu Artikel 2 Abs. 2 — neu — [Inkrafttreten])

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Änderung nicht zu.

Der finanzverfassungsrechtlich übliche Weg für die Finanzierung neuer Aufgaben ist deren Berücksichtigung im Rahmen der Neufestsetzung der Umsatzsteuer.



