

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Winfried Wolf, Eva-Maria Bulling-Schröter, Uwe Hirsch, Gerhard Jüttemann, Rolf Kutzmutz, Ursula Lötzer, Kersten Naumann, Rosel Neuhäuser, Christine Ostrowski, Roland Claus und der Fraktion der PDS

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs (Bundesschienenpersonenfernverkehrsgesetz – BSPFVG)

A. Problem

Ziel des Gesetzes ist die Konkretisierung des Gewährleistungsauftrags des Bundes für den Schienenpersonenfernverkehr nach Artikel 87e Abs. 4 Grundgesetz. Die DB Reise & Touristik AG plant, im Fernverkehr von rund 180 Millionen Zugkilometern jährlich bis Ende 2002 gut ein Fünftel einzustellen. Bei Verwirklichung dieser Planungen ist eine flächendeckende Versorgung mit Verkehrsleistungen im Schienenpersonenfernverkehr nicht mehr gewährleistet. Damit wäre der Gewährleistungsauftrag des Bundes im Schienenpersonenfernverkehr nach Artikel 87e Abs. 4 Grundgesetz verletzt.

Dieses Gesetz soll die Bundesregierung daher zum Einschreiten verpflichten und ihr zugleich die erforderlichen Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung stellen.

B. Lösung

Erforderlich ist ein Gesetz zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs (Bundesschienenpersonenfernverkehrsgesetz – BSPFVG) mit folgendem Inhalt:

- Der Bund gewährleistet, dass dem Wohl der Allgemeinheit bei Verkehrsangeboten des Schienenpersonenfernverkehrs auf dem Schienennetz der Eisenbahnen des Bundes Rechnung getragen wird;
- er stellt hierzu anderweitig nicht erbrachte Verkehrsangebote im Schienenpersonenfernverkehr durch den Abschluss von Verkehrsdurchführungsverträgen mit Eisenbahnunternehmen sicher;
- der Gewährleistungsauftrag des Bundes besteht in einem Umfang von 180 Millionen Zugkilometern pro Kalenderjahr;
- die Erfüllung des Gewährleistungsauftrages und die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs stellt die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundestags und des Bundesrats in einem Schienenpersonenfernverkehrsplan dar, der alle zwei Jahre fortgeschrieben wird;
- jährlicher Bericht über die Umsetzung des Schienenpersonenfernverkehrsplans und die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs;
- die Finanzierung der Verkehrsdurchführungsverträge wird im Bundeshaushalt sichergestellt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Soweit der Bund in Erfüllung seines Gewährleistungsauftrags Verkehrsdurchführungsverträge mit Eisenbahnverkehrsunternehmen zur Sicherstellung anderweitig nicht erbrachter Verkehrsangebote im Schienenpersonenfernverkehr abschließt, kommt er für den Ausgleich nach der EWG-Verordnung Nr. 1191/69 (insbesondere des Betriebsdefizits) auf. Die Finanzierung der Verkehrsdurchführungsverträge wird im Bundeshaushalt sichergestellt. Die Ausgaben hierfür sind derzeit nicht bezifferbar.

2. Vollzugaufwand

Die Pflicht zur Aufstellung eines Schienenpersonenfernverkehrsplans und dessen zweijährliche Fortschreibung, die Pflicht zur jährlichen Berichterstattung über die Umsetzung des Schienenpersonenfernverkehrsplans und die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs sowie der Abschluss von Verkehrsdurchführungsverträgen verursacht bei den zuständigen Bundesbehörden einen nicht quantifizierbaren zusätzlichen Verwaltungsaufwand. Der zusätzliche Aufwand bei den Landesbehörden ist gering.

E. Sonstige Kosten

Bei den Verkehrsunternehmen und den Reisenden ist nicht mit zusätzlichen Kosten zu rechnen.

Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung des Schienenpersonenfernverkehrs (Bundesschienenpersonenfernverkehrsgesetz – BSPFVG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates folgendes Gesetz beschlossen:

§ 1 Gewährleistungsauftrag

(1) Der Bund gewährleistet, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, bei Verkehrsangeboten des Schienenpersonenfernverkehrs auf dem Schienennetz der Eisenbahnen des Bundes Rechnung getragen wird.

(2) Der Bund stellt anderweitig nicht erbrachte Verkehrsangebote im Schienenpersonenfernverkehr durch den Abschluss von Verkehrsdurchführungsverträgen mit Eisenbahnverkehrsunternehmen sicher.

§ 2 Gegenstand der Gewährleistung

Die Gewährleistung des Bundes für den Schienenpersonenfernverkehr erstreckt sich auf die öffentliche Beförderung von Personen in Eisenbahnzügen, die nicht überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen (Schienenpersonenfernverkehr). Im Zweifel dient ein Eisenbahnzug dem Schienenpersonenfernverkehr, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Zuges die gesamte Reiseweite 50 km und die gesamte Reisezeit eine Stunde übersteigt.

§ 3 Mindestumfang des Schienenpersonenfernverkehrs

Der Gewährleistungsauftrag des Bundes besteht mindestens im Umfang von 180 Millionen Zugkilometern pro Kalenderjahr.

§ 4 Schienenpersonenfernverkehrsplan und Bericht

(1) Die Verpflichtung in § 3 und die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs stellt die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates in einem Schienenpersonenfernverkehrsplan dar. Die Aufstellung erfolgt jeweils zum 31. Mai eines Kalenderjahres. Er wird alle zwei Jahre fortgeschrieben.

(2) Der Schienenpersonenfernverkehrsplan enthält Ziele und Konzepte des Schienenpersonenfernverkehrs. Er stellt die zu befahrenden Linien, die geplanten Halte, die Taktfolge auf den einzelnen Linien und die Verkehrsleistung zusammenhängend dar.

(3) Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen erstattet dem Bundestag und dem Bundesrat im Februar eines jeden Jahres Bericht über die Umsetzung des Schienenpersonenfernverkehrsplans und die Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs im vorangegangenen Kalenderjahr.

§ 5 Verkehrsdurchführungsverträge

Der Abschluss von Verkehrsdurchführungsverträgen im Sinne des § 1 Abs. 2 ist eine Aufgabe der Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes. Die Finanzierung der Verkehrsdurchführungsverträge wird im Bundeshaushalt sichergestellt.

§ 6 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 27. März 2001

Dr. Winfried Wolf
Eva-Maria Bulling-Schröter
Uwe Hixsch
Gerhard Jüttemann
Rolf Kutzmutz
Ursula Lötzer
Kersten Naumann
Rosel Neuhäuser
Christine Ostrowski
Roland Claus und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Das Gesetz konkretisiert den Gewährleistungsauftrag des Bundes für den Schienenpersonenfernverkehr (Artikel 87e Abs. 4 Grundgesetz) und stellt dem Bund die zur Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Verfahren zur Verfügung.

Es setzt zugleich die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedsstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (ABl. der EG Nr. L 156 vom 28. Juni 1969, zuletzt geändert durch VO (EWG) Nr. 1893/91, ABl. der EG Nr. L 169 vom 29. Juni 1991, S. 1) um, nach der mit Verkehrsunternehmen Verträge über Verkehrsdienste zur Erfüllung von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes abgeschlossen werden können (Artikel 1 Abs. 4 EWG-VO 1191/69), um unter Berücksichtigung sozialer, umweltpolitischer und landesplanerischer Faktoren eine ausreichende Verkehrsbedienungs sicher zu stellen.

Nach der bisherigen Rechtslage ist lediglich § 15 Allgemeines Eisenbahngesetz einschlägig, wonach Verkehrsleistungen ausgeschrieben und Verkehrsdurchführungsverträge abgeschlossen werden können. Dieser Bestimmung geht das speziellere BSPFVG vor.

Die DB Reise & Touristik AG plant, von den bisher bundesweit rd. 180 Mio. Zugkilometern jährlich bis Ende 2002 gut ein Fünftel einzustellen. Bei Verwirklichung dieser Planungen ist eine flächendeckende Versorgung mit Verkehrsleistungen im Schienenpersonenfernverkehr nicht mehr gewährleistet. Ohne ein Eingreifen der Bundesregierung ist der Gewährleistungsauftrag des Bundes im Schienenpersonenfernverkehr in Artikel 87e Abs. 4 GG verletzt. Ziel dieses Gesetzes ist es daher, die Bundesregierung zum Einschreiten zu verpflichten und ihr zugleich die erforderlichen Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung zu stellen.

Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Artikel 73 Nr. 6a GG sowie aus Artikel 87e Abs. 4 Satz 2 GG. Die Zustimmung des Bundesrates ist nach Artikel 87e Abs. 5 Satz 1 GG erforderlich.

B. Einzelbegründung

Zu § 1

Satz 1 setzt den Gewährleistungsauftrag des Bundes nach Artikel 87e Abs. 4 GG hinsichtlich des Schienenpersonenfernverkehrs um. Bei der Erfüllung seiner Aufgabe ist der Bund nicht auf die Eisenbahnen des Bundes beschränkt. Vielmehr dient das gesamte Verkehrsangebot im Schienenpersonenfernverkehr der Erfüllung der Aufgabe. Damit wird Wettbewerb auch im Schienenpersonenfernverkehr ermöglicht.

Die Aufgabe ist weiter gehend als § 1 Abs. 1 Regionalisierungsgesetz, der die Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsleistung im öffentlichen Schienenpersonenfernverkehr als eine öffentliche Aufgabe definiert, die zum Zweck der Daseinsvorsorge und damit zur Erfüllung des Sozialstaatsprinzips (Artikel 20 GG) ausgeführt wird.

Absatz 2 führt den Verkehrsdurchführungsvertrag als das zentrale Instrument des Bundes ein, mit dem das Verkehrsangebot gewährleistet wird. Soweit der Mindestumfang und das nach dem Schienenpersonenfernverkehrsplan zu erbringende Angebot eigenwirtschaftlich erbracht werden, besteht kein Bedarf, Verkehrsdurchführungsverträge abzuschließen. Verkehrsangebote, die von Eisenbahnen nicht erbracht würden, aber zur Erbringung des Mindestumfangs oder zur Umsetzung des Schienenpersonenfernverkehrs erforderlich sind, werden durch Verkehrsdurchführungsverträge gewährleistet. Insoweit hat dies zur Folge, dass der Bund für den Ausgleich nach der EWG-VO Nr. 1191/69 (insbesondere des Betriebsdefizits) im Bereich des Schienenpersonenfernverkehrs aufkommt. Ob die Vergabe ausgeschrieben ist, richtet sich nach Vergaberecht.

Zu § 2

Die Bestimmung definiert den Begriff des Schienenpersonenfernverkehrs in Anlehnung an § 2 Regionalisierungsgesetz und § 2 Abs. 5 Allgemeines Eisenbahngesetz. Erstes Kriterium ist immer die Bestimmung des Zuges (Wandung), hilfsweise die Kriterien der gesamten Reiseweite und der gesamten Reisezeit bei der Mehrzahl der Fahrgäste eines Zuges. Die Begriffsbestimmung erfolgt anhand einer Negativabgrenzung, indem als Schienenpersonenfernverkehr jeder Zug definiert wird, der kein Zug des Schienenpersonennahverkehrs ist. Damit unterfallen z. B. auch Nachtzüge, Autoreisezüge, Sonderzüge oder grenzüberschreitende Züge dem Schienenpersonenfernverkehr.

Die Definition stellt klar, dass der Gewährleistungsauftrag mit dem BSPFVG nur hinsichtlich des öffentlichen Eisenbahnverkehrs ausgefüllt wird. Der Verkehr mit sonstigen spurgeführten Verkehrsmitteln, wie der Straßenbahn, der U-Bahn oder der Magnetschwebbahn bleibt unberührt.

Zu § 3

Die Vorschrift konkretisiert in quantitativer Hinsicht die Kriterien „Wohl der Allgemeinheit“ und „Verkehrsbedürfnisse“ im Sinne von § 1 Abs. 1. Sie verpflichtet den Bund mindestens eine Schienenpersonenfernverkehrsleistung von bundesweit 180 Millionen Zugkilometern zu gewährleisten, was in etwa der zuletzt erbrachten Zugkilometerleistung in der Bundesrepublik Deutschland entspricht. Fernverkehrsleistungen dieser Größenordnung waren „Geschäftsgrundlage“ der Bahnreform, waren Berechnungsgrundlage zur Bemessung der Regionalisierungsmittel und sind das Rückgrat des von den Ländern verantworteten Schienenpersonennahverkehrs.

Der Schienenpersonenfernverkehrsplan (§ 4) muss in quantitativer Hinsicht wenigstens den Mindestumfang beinhalten. Soweit allerdings § 3 nichts regelt, ist der Bund zum Eingreifen berechtigt, aber nicht verpflichtet. Die Eisenbahnverkehrsunternehmen sind frei, weiter gehende Verkehrsleistungen anzubieten. Auch qualitative Festlegungen werden in § 3 nicht getroffen.

Zu § 4

§ 4 führt die beiden zentralen Instrumente zur Planung des Schienenpersonenfernverkehrs ein, nämlich den Schienenpersonenfernverkehrsplan und den Bericht. Ersteres legt für die Zukunft die Ziele für die Verkehrsbedienung im Schienenpersonenfernverkehr fest, insbesondere in quantitativer, aber auch in qualitativer Hinsicht. Der Bericht hingegen hat die tatsächliche Entwicklung des Schienenpersonenfernverkehrs in der Vergangenheit zum Inhalt. Inhaltlicher Maßstab ist der Schienenpersonenfernverkehrsplan. Aus den Berichten werden dann jeweils die folgenden Schienenpersonenverkehrspläne entwickelt.

Der Schienenpersonenfernverkehrsplan wird vom Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen entworfen und nach Zustimmung von Bundestag und Bundesrat durch Beschluss der Bundesregierung aufgestellt. Der Entwurf des Schienenpersonenfernverkehrsplans informiert die beiden Verfassungsorgane und ermöglicht ihre Mitwirkung bei der Gestaltung. Der Schienenpersonenfernverkehrsplan ist ein fachlicher Plan.

Der Schienenpersonenfernverkehrsplan hat zentrale Bedeutung bei der Erfüllung des Gewährleistungsauftrages des Bundes und enthält in quantitativer Hinsicht mindestens den Umfang des § 3, d. h. mindestens eine Verkehrsleistung von 180 Mio. Zugkilometern im Schienenpersonenfernverkehr pro Kalenderjahr. Er enthält als quantitative Elemente im Übrigen mindestens die zu befahrenden Linien, die Taktfolge sowie die Verkehrsleistung. Daneben können auch qualitative Aussagen enthalten sein, beispielsweise über das zu erbringende Sitzplatzangebot, die zu unterschreitenden

Fahrzeiten und das zu erbringende Service- und Komfortangebot.

Der Schienenpersonenfernverkehrsplan ist Grundlage für die Ausschreibung von Verkehrsleistungen und den Abschluss von Verkehrsdurchführungsverträgen.

Spätestens im Februar eines jeden Jahres berichtet der Bundesverkehrsminister, wie die Vorgaben des jeweiligen Schienenpersonenfernverkehrsplans umgesetzt worden sind, und welche sonstigen Entwicklungen sich im Bereich des Schienenpersonenfernverkehrs im vorangegangenen Kalenderjahr ergeben haben. Der Inhalt des Berichts orientiert sich am Schienenpersonenfernverkehrsplan.

Zu § 5

§ 5 enthält konkretisierende Bestimmungen zu den Verkehrsdurchführungsverträgen nach § 1 Absatz 2.

Die Zuständigkeit für den Abschluss der Verkehrsdurchführungsverträge ergibt sich aus Satz 1 in Verbindung mit § 1 Gesetz über die Eisenbahnverkehrsverwaltung des Bundes (EVerkVerwG).

Die Finanzierung der Verkehrsdurchführungsverträge erfolgt im Bundeshaushalt, wobei die Finanzmittel nach dem Regionalisierungsgesetz, dem Bundesschienenwegeausbaugesetz und dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz nicht angetastet werden.

Zu § 6

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

