

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Leitlinien für die Vollendung der Bahnreform

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Ziele der Bahnreform von 1994 sind bis heute unbestritten gültig: „Mehr Verkehr auf die Schiene“ und „Nachhaltige Entlastung des Bundeshaushalts“. Schlüsselinstrument der Bahnreform sollte Wettbewerb auf der Schiene sein. Die Bundesregierung hat sich wiederholt zu diesen Zielen bekannt. Über den Umfang der Zielerreichung besteht jedoch erheblicher Prüfungs- und Aufklärungsbedarf. Einigkeit besteht jedenfalls darüber, dass eine nennenswerte Verkehrsverlagerung noch nicht erreicht wurde. Auch eine Haushaltsentlastung hat bisher nicht stattgefunden. Um die Weichen für eine zukünftige Ausrichtung der Schienenverkehrspolitik richtig zu stellen, ist es zehn Jahre nach Beginn der Bahnreform Zeit für eine umfassende und ehrliche Bilanz unter Beteiligung von unabhängigen Sachverständigen.

Das strategische Konzept der Bahnreform war in drei Stufen angelegt und beruhte auf einem breiten Konsens, an dem Politik, Verbände und Wissenschaft beteiligt waren. Die Organisationsprivatisierung der früheren Behördenbahnen hat sich bewährt. Der Bund hat 1994 für eine finanzielle Sanierung der Bahnreform gesorgt und seitdem rund 180 Mrd. Euro zur Finanzierung als Folge der Bahnreform aufgebracht. Die Beschäftigten der Deutschen Bahn AG (DB AG) haben den schwierigen Prozess konstruktiv begleitet und mit großen Anstrengungen einen wesentlichen Beitrag zur Produktivitätssteigerung geleistet. Die erste Stufe der Bahnreform kann damit als gelungen betrachtet werden. Fraglich ist allerdings, ob dies auch für die zweite Stufe gilt. Deren zentrales Anliegen war die Eingliederung der Deutschen Bahn AG in eine leistungsfähige Wettbewerbsbranche „Schienenverkehr“. Dazu sollten die Geschäftsfelder der Deutschen Bahn AG in mindestens vier Aktiengesellschaften für die Bereiche Fahrweg, Personennahverkehr, Personenfernverkehr und Güterverkehr aufgeteilt werden, auf Wunsch der Deutschen Bahn AG wurde noch eine fünfte Aktiengesellschaft „Station & Service“ gegründet. Formal sind diese Ausgliederungen erfolgt. Eine Wettbewerbsbranche Schienenverkehr steckt jedoch bestenfalls in den Anfängen. Die Marktanteile der stärker denn je zentral geführten Deutschen Bahn AG (Holding) haben in allen Sparten des deutschen Schienenverkehrs ein quasi-monopolistisches Ausmaß. Auch diese Entwicklung bedarf einer Bilanz und genauen Untersuchung.

Die Bundesregierung hatte vor fast drei Jahren die Notwendigkeit ordnungspolitischer Impulse erkannt und eine Task Force „Zukunft der Schiene“ eingesetzt. Deren Arbeitsergebnis ist umstritten – ist aber als ein erster Schritt in die richtige Richtung zu werten. Über zwei Jahre nach Vorlage der Task-Force-Empfehlungen gibt es erstaunlicherweise immer noch keine Umsetzungs-

schritte. Stattdessen haben Spekulationen um einen möglichen Börsengang der Deutschen Bahn AG die bahnpolitische Diskussion beherrscht. Eine materielle Privatisierung der nach § 2 des Deutsche Bahn Gründungsgesetzes auszugliedernden Unternehmensbereiche (2. Stufe der Bahnreform) ist, wie Artikel 87e des Grundgesetzes zeigt, durchaus in der Konsequenz der Bahnreform – im Gegensatz zu der derzeit diskutierten Teilprivatisierung der Holdinggesellschaft Deutsche Bahn AG (mit Tochtergesellschaften). Vielmehr sieht die so genannte 3. Stufe der Bahnreform optional die Auflösung der Holding per Gesetz und die unternehmerische Selbständigkeit der ausgegliederten, materiell privatisierten Aktiengesellschaften im Wettbewerb mit anderen Eisenbahnverkehrsunternehmen im jeweiligen Marktbereich vor.

Ein Börsengang wie auch jede andere Form der materiellen Privatisierung der Deutschen Bahn AG setzt die gesetzgeberische Mitwirkung des Deutschen Bundestages voraus und berührt unter mehreren Gesichtspunkten seine Rechte. Artikel 87e Abs. 3 GG bestimmt, dass Bundeseisenbahnen als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form geführt werden (formelle Privatisierung). In Satz 2 wird – nur – für Eisenbahninfrastrukturunternehmen konkretisiert, dass diese im Eigentum des Bundes stehen. Dieses Bundeseigentum kann auch mittelbar bestehen, wie dies seit der 2. Stufe der Bahnreform der Fall ist: Der Bund ist Eigentümer der DB AG, diese ist Eigentümerin der DB Netz AG. In Artikel 87e Abs. 3 Satz 3 ist bestimmt, dass die Veräußerung von Anteilen des Bundes an Eisenbahninfrastrukturunternehmen nur auf Grund eines Gesetzes erfolgen kann. In Artikel 87e Abs. 5 GG ist das Zustimmungserfordernis des Bundesrates festgelegt. Der Bund hat nach Artikel 87e GG zu gewährleisten, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, bei Ausbau und Erhalt der Schieneninfrastruktur wie auch der Verkehrsangebote auf dem Schienennetz Rechnung getragen wird. Die staatliche Infrastrukturverantwortung nimmt der Bund derzeit durch die Finanzierung der Netzinvestitionen in Höhe von rund 4 Mrd. Euro pro Haushaltsjahr wahr. Dies verdeutlicht die Rolle und Betroffenheit des Deutschen Bundestags als Haushaltsgesetzgeber des Bundes.

Der Deutsche Bundestag fordert vor diesem Hintergrund die Bundesregierung auf, folgende Leitlinien für die Vollendung der Bahnreform zu beachten:

1. Die mit der Bahnreform verfolgten Ziele, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen und dazu das Mittel des Wettbewerbs einzusetzen, um dadurch den Bundeshaushalt nachhaltig zu entlasten, müssen unverändert gelten und auch bei Privatisierungsüberlegungen maßgeblich sein.
2. Nach zehn Jahren Bahnreform muss die Bundesregierung eine umfassende Bestandsaufnahme und Bewertung der Erfolge und Misserfolge der Reform mit externer Evaluierung durchführen. Gleichzeitig bedürfen die verkehrs- und haushaltspolitischen Voraussetzungen und Auswirkungen eines Börsengangs der DB AG einer eingehenden Prüfung. Daran ist der Deutsche Bundestag frühzeitig zu beteiligen, um die Voraussetzungen für eine breite Unterstützung der zukünftigen Schienenverkehrspolitik zu schaffen, wie sie bereits Grundlage für die Bahnreform war.
3. Der Bund muss zumindest mittelbar Alleineigentümer des Schienennetzes der DB AG bleiben. Die verfassungsrechtlich verankerte Verantwortung des Bundes für die Schieneninfrastruktur muss konkretisiert und gesichert werden.
4. Eine materielle (Teil-)Privatisierung der Deutschen Bahn AG mit Netz ist abzulehnen. Ein Vorgriff auf zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten des Haushaltsgesetzgebers etwa in Form einer langfristigen Verpflichtungsmächtigung für Infrastruktur-Investitionsmittel ist auszuschließen.

5. Benötigt wird eine konsequente Ausrichtung der Schienenverkehrspolitik darauf, den entscheidenden Schritt zu einer Wettbewerbsbranche zu vollziehen und dazu den notwendigen Wettbewerbsrahmen zu schaffen. Dieser kann nur gelingen, wenn das bundeseigene Unternehmen Deutsche Bahn AG dazu angehalten wird, einen ordnungspolitischen Auftrag des Eigentümers unternehmenspolitisch umzusetzen. Kernelement dieses ordnungspolitischen Auftrages muss es sein, den strategischen Ansatz der 2. und 3. Stufe der Bahnreform wieder aufzugreifen und fortzuführen.
6. Eine künftige Organisationsstruktur der Deutschen Bahn AG muss, wie von der Bahnreform vorgesehen, dem Transparenzgedanken Rechnung tragen. Das gilt besonders für die Unternehmensbereiche, in die öffentliche Finanzmittel fließen. Direkte oder indirekte Querfinanzierungen sind zu vermeiden.
7. Als erster Schritt sind die Empfehlungen der Task Force „Schiene der Zukunft“ unverzüglich umzusetzen, wobei die Vorgaben des Eisenbahninfrastrukturpaketes der EU, das die EU-Richtlinien 2001/12 bis 14 beinhaltet, strikt beachtet werden müssen. Die Richtlinien hätten bereits bis zum 15. März 2003 in deutsches Recht umgesetzt sein müssen.
8. In einem nächsten Schritt muss die Privatisierung der Verkehrsbereiche des DB Konzerns eingeleitet werden. Der danach im Bundeseigentum verbleibende DB-Konzern wird auf die Schieneninfrastruktur reduziert inklusive aller Einrichtungen, zu denen alle Wettbewerber Zugriff haben müssen.

Berlin, den 5. Dezember 2003

Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

