

Beschluss
der Sonder-Verkehrsministerkonferenz
am 25. September 2007
in Berlin

Privatisierung der DB AG

- Gutachten -

1. Die Verkehrsministerkonferenz nimmt das im Ergebnis ihrer Sonderkonferenz am 2. August 2007 beauftragte Gutachten zum "Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Eisenbahnen des Bundes" zur Kenntnis und stellt fest, dass es die von ihr in 10 Punkten zusammengefassten Betroffenheiten der Länderinteressen bestätigt. Der Gutachter kommt darüber hinaus in seiner verfassungsrechtlichen Bewertung zu dem Ergebnis, dass das Gesetz mit den sich aus Artikel 87e Abs. 3 Satz 3 (Mehrheitseigentum) und Abs. 4 Satz 1 (Gemeinwohlverpflichtung) des Grundgesetzes ergebenden Vorgaben kollidiert.
2. Die Verkehrsministerkonferenz stellt fest, dass zum einen die verkehrlichen und ökonomischen Ziele der Bahnreform leichter zu erreichen sind und zum anderen Probleme des Gesetzentwurfs leichter zu vermeiden sind, wenn vor einem Börsengang sichergestellt wird, dass die Betreiber der Schienenwege, Bahnhöfe und Energieversorgungsanlagen nicht nur eigentumsrechtlich, sondern tatsächlich wirtschaftlich unabhängig von allen Eisenbahnverkehrsunternehmen sind.
3. Die Verkehrsministerkonferenz stellt ungeachtet der durch das Gutachten aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Bedenken fest, dass ihre Anforderungen an eine Privatisierung der DB AG, die in einem einstimmigen Beschluss vom 16./17. Mai 2006 aufgestellt und in nachfolgenden Beschlüssen bestätigt und konkretisiert wurden, trotz wiederholter Bitten keine Einbeziehung in die Entscheidungsfindung auf Bundesebene gefunden haben.

4. Die Verkehrsministerkonferenz stellt wiederholt fest, dass der Zustand des Schienennetzes und die permanente Unterfinanzierung des Teils Schiene im Bundesverkehrswegeplan, die Gewinnung von privatem Kapital auch durch einen Börsengang sinnvoll erscheinen lassen. Das so gewonnene Kapital ist ausschließlich für den Ausbau der Schieneninfrastruktur in Deutschland einzusetzen.
5. Zur Sicherung der verfassungsmäßigen Vorgaben aus Artikel 87e Abs. 3 Satz 3 (Mehrheitseigentum) und Abs. 4 Satz 1 (Gemeinwohlverpflichtung) des Grundgesetzes sind im "Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Eisenbahnen des Bundes" mindestens folgende Regelungsbereiche anzupassen:
 - a) In das Gesetz müssen konkrete Regelungen über Art und Umfang der Privatisierung aufgenommen werden.
 - b) Die als gesetzlicher Regelfall vorgesehene Zusammenführung von rechtlichem und wirtschaftlichem Eigentum beim Bund nach Beendigung der Sicherungsübereignung muss erleichtert werden. Hierfür ist insbesondere vorzusehen, dass nur der von der DB AG und privaten Anteilseignern aus eigenen Mitteln geschaffene Mehrwert der Eisenbahn-Infrastruktur-Unternehmen (EIU) ausgeglichen wird.
 - c) Eine einseitige Anpassung der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) durch den Bund muss für den Fall möglich sein, dass die hiermit verfolgten Ziele - insbesondere die Sicherung der Netzqualität - nicht erreicht werden.
 - d) Die LuFV muss auch für Teilnetze bzw. einzelne Strecken kündbar sein.
 - e) Ausbaumaßnahmen müssen von Bund und Ländern durchgesetzt werden können.
 - f) Die Qualität auch des überwiegend für den Nahverkehr genutzten Teils des Schienennetzes muss umfassend sichergestellt werden.
 - g) Es ist eine gesetzliche Regelung über die Zuordnung und Veräußerung von Immobilien vorzusehen.

6. Sofern der Anteilsverkauf in einer Weise erfolgt, die den Erwerbern ein Stimmrecht einräumt, sind zur Herstellung der Verfassungsmäßigkeit nach den Ergebnissen des Gutachtens folgende Regelungsbereiche anzupassen:
 - a) Nach einer Teilprivatisierung dürfen keine Stimmrechte des Bundes auf die DB AG oder deren Vorstand übertragen sein.
 - b) Der Bund muss seinen Willen bei der Bestellung und Abberufung der Aufsichtsratsmitglieder der Kapitalgeberseite einseitig durchsetzen können.
7. Um die Belange der Länder bei der Teilprivatisierung der DB AG zu sichern, bedarf der Gesetzentwurf zu nachfolgend aufgeführten Teilbereichen (Körbe) grundlegende Änderungen, deren Leitlinien in der Anlage dargestellt sind.
 - a) Sicherstellung von Bestand und Leistungsfähigkeit des Netzes in der Fläche (Korb 1)
 - b) Vermeidung einer stärkeren Belastung der Länderhaushalte (Korb 2)
 - c) Gewährleistung der erforderlichen verkehrspolitischen Einflussnahmemöglichkeiten (Korb 3)
 - d) Ausschluss eines nachteiligen Einflusses des Kapitalmarkts auf Schieneninfrastruktur und Verkehrsangebot (Korb 4)
 - e) Einbeziehung der Länder in die Verhandlung der LuFV: Deren erfolgreiche Erprobung und die Vorlage eines aussagekräftigen Netzzustandsberichts sind Voraussetzung für eine Zustimmung zur materiellen Privatisierung. Insofern ist ein Zustimmungsvorbehalt vorzusehen, falls über das EBNeuOG abgestimmt wird, bevor diese Voraussetzungen gegeben sind (Korb 5).
 - f) Stärkung der Regulierungsbehörde, um den Wettbewerb auf der Schiene zu unterstützen und insbesondere auch Renditen aus der vorwiegend öffentlich finanzierten Infrastruktur auf ein angemessenes Maß zu begrenzen (Korb 6).
8. Die Verkehrsministerkonferenz bittet das Vorsitzland, Anträge zu den Punkten 5, 6 und 7 in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen.

Anlage zum Beschlussvorschlag

Leitlinien, geordnet nach Teilbereichen (Körbe), für Änderungen des Gesetzentwurfs

Korb 1: Sicherstellung von Bestand und Leistungsfähigkeit des Netzes in der Fläche

VMK-Beschluss vom 2.8.2007, Ziffern 1, 2, 6, 10 und

Gemeinsame Stellungnahme der Obersten Verkehrsbehörden

- Nahverkehrsmittel: stärkere Mitspracherecht bei Neu- und Ausbau;
- Festlegung von Mindestinstandhaltungsquoten im Nahverkehrsbereich;
- Koppelung der Bundeszuschüsse an den Umfang des Streckennetzes;
- Schutz vor umfangreichen Stilllegungen in der Fläche;
- Streckengenaue Qualitätsangaben im Netzzustandsbericht;
- Netzzustandsbericht muss den Ländern zur Verfügung gestellt werden;
- Sanktion bei teilnetz- bzw. streckenbezogener Unterschreitung der Nahverkehrsquote;
- zweckgebundener Mitteleinsatz für die betroffenen Netzteile bei Rückforderung der Bundeszuschüsse;
- Aufnahme von Kennziffern zur Kapazität;
- Vorschlagsrecht der Länder für Stichprobenmessungen (Messfahrten durch das Eisenbahnbundesamt - EBA); Festlegung eines jährlichen Mindestprüfumfanges durch EBA (5000 km);
- Möglichkeit zur Teilkündigung der LuFV als ultima ratio – unter Fortbestand der Pflicht des Bundes zur Zahlung eines anteiligen Zuschusses für die betroffenen Strecken;
- Qualitätsvorgaben für Stationen und Regelung zur ländergebundenen Erlösverwendung bei Veräußerung;
- Bedürfnisse des Güterverkehrs über LuFV/Bundesschienenwegegesetz absichern.

Korb 2: Vermeidung einer stärkeren Belastung der Länderhaushalte

VMK-Beschluss vom 2.8.2007, Ziffern 4, 9, 10

- Gesetzliche Begrenzung der zulässigen Trassenpreis- und Stationspreissteigerung auf 1,5 % p. a. zumindest bis zum Einsetzen der Regulierung (siehe Korb 6); wird Erforderlichkeit höherer Steigerung gegenüber BNetzA nachgewiesen, löst dies Pflicht des Bundes zur Anhebung des Zuschussbetrags aus. Alternativ: die Dynamisierung der Regionalisierungsmittel wird dergestalt an die Trassenpreise gekoppelt, dass die Mittel bei Trassenpreissteigerungen um die Hälfte des 1,5 % übersteigenden Prozentsatzes stärker dynamisiert werden;
- Begrenzung der zulässigen Rendite aus der Infrastruktur bzw. Einführung einer zweckgebundenen Verwendung für Qualitätsverbesserungen;
- die Verantwortung des Bundes für den Fernverkehr ist gesetzlich zu regeln (ggf. Verpflichtung zu „Fernverkehrsplan“), um weitere Verschiebungen zulasten des Nahverkehrs zu vermeiden.

Korb 3: Gewährleistung der erforderlichen verkehrspolitischen Einflussnahmemöglichkeiten

VMK-Beschluss vom 2.8.2007, Ziffern 3, 7

- LuFV mit Schutzwirkung zugunsten Länder ausgestalten;
 - Option auf Regionalisierung der Schieneninfrastruktur auf Wunsch des jeweils betroffenen Bundeslandes einschließlich Finanzierung durch Bundesmittel;
 - Sicherstellung der Reversibilität durch Anpassung der Wertausgleichsregelung;
- Teilkündigung der LuFV als ultima ratio und Ersatzvornahme bei Qualitätsmängeln in regionalen Netzen: eigenes Klagerecht der Länder.

Korb 4: Ausschluss eines nachteiligen Einflusses des Kapitalmarkts auf Schieneninfrastruktur und Verkehrsangebot

VMK-Beschluss vom 2.8.2007, Ziffern 5, 8 und

Gemeinsame Stellungnahme der Obersten Verkehrsbehörden

- Weisungsunabhängigkeit der EIU von der Holding im Hinblick auf Investitionsentscheidungen;
- heutigen Umfang des Netzes zur Grundlage für LuFV/EBNeuOG machen;
Qualitätsvorgaben/Kennziffern präzisieren und Pflicht zur Qualitätsverbesserung in LuFV/BSEAG aufnehmen;
- keine Teilprivatisierung des Schienennetzes (Beschluss vom 22./23.11.2006: die VMK begrüßt die Entscheidung, das Schienennetz dem Eigentum des Bundes zuzuführen).

Korb 5: LuFV und Netzzustandsbericht

VMK-Beschluss vom 2.8.2007, Ziffern 7, 8

- Der Bundesrat muss Gelegenheit erhalten, die LuFV und das Ergebnis ihrer Erprobung sowie den Netzzustandsbericht zu überprüfen, bevor Anteile an der DB AG veräußert werden. Es ist ein entsprechender Zustimmungsvorbehalt vorzusehen.
- Die Länder sind in die laufende Überprüfung der LuFV, die Sanktionierung und etwaige Anpassungen einzubeziehen.

Korb 6: Stärkung der Bundesnetzagentur

VMK-Beschluss vom 2.8.2007, Ziffer 9

- Einführung einer Anreizregulierung mit Erlösobergrenze (Price Cap) und ex-ante-Kontrolle;
- die Anreizregulierung ist mit einem Qualitätsmanagementsystem zu verknüpfen (Abschläge von Obergrenze bei unterdurchschnittlicher Qualität/Verschlechterung, Aufschläge bei überdurchschnittlicher Qualität/Verbesserung).
- Verschärfung der Zwangsmittel- und Sofortvollzugsvorschriften und Einführung von Bußgeldvorschriften;
- Verbesserung der Rechte zum Datenzugang und zur Informationsbeschaffung im Hinblick auf den Netzzustand (mindestens Initiativrecht gegenüber EBA für Durchführung von Messfahrten);
- Einbindung der BNetzA in das Stilllegungsverfahren;
- die Zuständigkeit für die Regulierung von Bahnstrom ist gesetzlich eindeutig zu regeln.
- Die BNetzA sollte für die Überwachung der Weisungsunabhängigkeit der EIU zuständig sein.
- Angesichts der Aufgabenmehrung ist die Personalausstattung der BNetzA in angemessenem Umfang aufzustocken.