

Verkehrspolitischer Newsletter

Gesetzgebung zur Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn AG

Referentenentwurf nicht verfassungskonform

Der Referentenentwurf des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) vom 8. März für ein Gesetz zur Neuordnung der Eisenbahnen des Bundes verstößt in grundlegenden Fragen gegen Art. 87 e Grundgesetz. Zu dieser Bewertung kommt Prof. Dr. Johannes Masing in einem Rechtsgutachten für Pro Mobilität. Eine Anhörung von Rechtsexperten im Bundestag am 23. Mai dürfte diese Bedenken, die auch Ergebnis eines Gutachtens für den BDI waren, bestätigen.

Art. 87 e verpflichtet den Bund zu einer Doppelaufgabe. Er soll als Mehrheitseigentümer an den Eisenbahninfrastrukturunternehmen einerseits Ausbau und Erhalt des Schienennetzes garantieren und Hüter des Wettbewerbs sein. Andererseits hat er deren privatwirtschaftliche Form und die unternehmerische Ausrichtung zu respektieren. Diese Konstruktion resultierte aus der Bahnreform 1994. Die Länder hatten auf gemeinwirtschaftliche Einwirkungsrechte gepocht und eine reine Finanzverantwortung des Bundes abgelehnt.

Vor diesem Hintergrund bewegt sich heute die Diskussion um die Verfassungsmäßigkeit der Gesetzespläne des BMVBS. Prof. Masing zeigt mehrere Probleme auf.

Prof. Johannes Masing, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht:

„Der Gesetzentwurf ist in seiner derzeitigen Fassung deutlich verfassungswidrig. Es ist dringend davon abzuraten, ihn auf dieser Grundlage weiterzuverfolgen“.

Welche sind dies?

- I. Der Gesetzentwurf sichert dem Bund keine hinreichenden gesellschaftsrechtlichen Einflussmöglichkeiten auf die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (DB Netz AG, DB Station und Services AG, DB Energie GmbH). Er muss wichtige Stimmrechte an die DB AG abtreten und beschränkt sich auf punktuelle Vetorechte. Die Minderheitenposition in den Aufsichtsräten soll gesetzlich verankert werden. Auch über die Konzerngesellschaft DB AG kann der Bund diesen Einfluss nicht gewährleisten.
- II. Aus dem vermeintlichen „Sicherungseigentum“ ergibt sich für den Bund keine vermögensrechtlich vollwertige Eigentümerstellung. Er kann das Eigentum an der Infrastruktur bei regulärer oder vorzeitiger Beendigung des Sicherungsverhältnisses nur gegen Wertausgleich erhalten. Das Eigentum wird so zur formalen Hülle. Das Grundgesetz fordert dagegen seine dauerhafte Gewährleistung.
- III. Der Gesetzentwurf bringt eine verdeckte Teilprivatisierung der wirtschaftlichen Substanz auch der Infrastrukturunternehmen auf den Weg, ohne hierfür das Ob, Wann und den Umfang gesetzlich zu regeln. Dadurch werden im Grundgesetz garantierte Mitwirkungsrechte parlamentarischer Minderheiten und der Länder beschnitten.
- IV. Verfassungsrechtliche Defizite gibt es auch bei der Ausgestaltung der Einigungsstelle, die im Konfliktfall über den Wert der Infrastruktur bei einem Kauf durch den Bund zu entscheiden hat. Kritisch sieht Prof. Masing auch die lange Laufzeit der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung von 15 Jahren ohne Kündigungsmöglichkeit. Der Bund werde so aus seiner Infrastrukturverantwortung herausgedrängt.

Die mangelnden Mitwirkungsrechte (I.) werden von manchem mit dem Hinweis bestritten, dann sei auch die heutige Kontrolle und Mitwirkung des Bundes bei den Infrastrukturgesellschaften nicht verfassungsgemäß. Diese Argumentation ist kurios. Kommt man zu der Auffassung, die heutige Rechtslage sei nicht verfassungskonform – Prof. Masing tut dies nicht – kann dies doch kaum als Rechtfertigung dafür dienen, die Verfassungsverstöße in einem neuen Gesetz fortzuführen. Notwendig wäre es, sie zu beheben.

Abgesehen von den rechtlichen Fragen verlangt der Gesetzentwurf dem Parlament und den Ländern ein enormes Vertrauen in die Fähigkeit des BMVBS ab, die DB AG effektiv zu kontrollieren. Das letzte Jahrzehnt ist voll von gegenteiligen Belegen. Eigentum an Infrastruktur wurde gesetzeswidrig dem DB Konzern statt den Infrastrukturgesellschaften zugeordnet. Die Stärkung der Konzerntöchter durch die zweite Stufe der Bahnreform wurde zu Beginn der Ära Mehdorn abgewickelt. Informationsdefizite zum Zustand der Infrastruktur und den Kosten staatlich geförderter Vorhaben werden durch zahlreiche parlamentarische Anfragen belegt. All dies hat der Eigentümer Bund bisher zugelassen. Statt diese Defizite abzustellen, sollen nun die Rechte des Bundes noch weiter ausgehöhlt werden. „Der Bund gibt die „Schienenwegpolitik“ mit diesem Modell letztendlich aus der Hand“, urteile dazu das Bundesjustizministerium in der Ressortabstimmung. An Vertrauen fehlt es also schon in den Bundesressorts, wer will da Parlament und Länder überzeugen.

Masing-Gutachten: <http://www.promobilitaet.de/downloads/Gutachten-Professor-Masing.pdf>

Möllers/Schäfer-Gutachten (BDI): http://www.bdi-online.de/de/fachabteilungen/start_verkehr.htm

Editorial

Dr. Peter Fischer

Präsident
Pro Mobilität



Sehr geehrte Damen und Herren,

die Diskussion über die Frage, was mit 180 Milliarden Euro zusätzlicher Steuergelder bis 2010 passieren soll, ist in vollem Gange. Laut einer aktuellen N24-er-mid-Umfrage haben die Wähler in Deutschland ihre Prioritäten: 87% folgen dem Argument, mit den Mehreinnahmen müssten in erster Linie Schulden getilgt werden. Aber: 83% finden, es sollte außerdem mehr in die Infrastruktur investiert werden. Die Wähler haben längst erkannt, die Qualität der Infrastruktur nimmt in vielen Bereichen ab. Schlaglöcher und Spurrillen sind dafür nicht der einzige, aber ein sichtbarer Beleg. Das heutige Investitionsniveau sichert nicht die Substanz, weder auf kommunaler noch auf Bundesebene. Es reicht auch nicht aus, Autobahnen und Bundesstraßen für wachsende Anforderungen fit zu machen.

Dass Flucht aus der Infrastrukturverantwortung politisch keine tragfähige Lösung ist, erweist sich derzeit bei den Plänen zur Kapitalprivatisierung der Deutschen Bahn AG. Das Grundgesetz ist eindeutig, es sieht den Bund zumindest als Mehrheitseigentümer an der Infrastruktur und in einer Gewährleistungspflicht für diese Bereiche. Unabhängige Juristen haben in Gutachten für den BDI und Pro Mobilität die Unvereinbarkeit des zugehörigen Gesetzentwurfs des Bundesverkehrsministeriums mit dem Grundgesetz bestätigt. Das damit angestrebte Eigentumssicherungsmodell führt zu Konflikten zwischen Verfassungs- und Bilanzrecht, die nicht aufhebbar sind. Der im November mühsam verhandelte Koalitionskompromiss erweist sich als Luftschloss. Da helfen jetzt nicht mehr ein paar Nachbesserungen an der Statik, das Parlament als Bauherr muss den Architekten mit einer neuen Planung beauftragen.

Für die Menschen ist Mobilität wichtig, für die Wirtschaft ohnehin. Weil Infrastrukturpolitik langfristig denken muss, gilt es heute zu handeln, um morgen mobil zu sein.

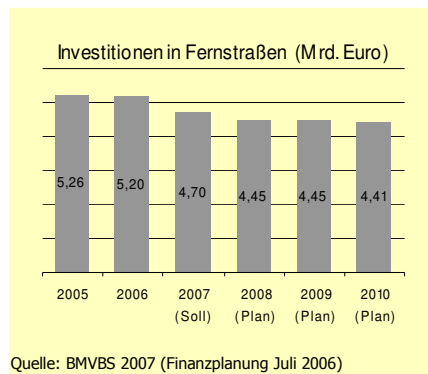
Ihr
Dr. Peter Fischer

Fünf gute Gründe mehr zu tun

Zusätzliche Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur sind gesamtwirtschaftlich gut angelegt. Darauf hat Bundesverkehrsminister Wolfgang Tiefensee bei der Vorstellung des Investitionsrahmenplans am 9. Mai hingewiesen. Sein Signal in die laufenden Ressortabstimmungen zum Entwurf des Bundeshaushalts 2008 ist mehr als berechtigt.

Fünf gute Gründe für höhere Investitionen in die Fernstraßen ab 2008:

1. Die zunehmenden Einnahmen des Staates leben von neuer Dynamik der Wirtschaft. In die wirtschaftsnahe Verkehrsinfrastruktur zu investieren, stärkt langfristig die **Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen** und damit den wirtschaftspolitischen Kurs, durch Wachstum zu mehr Beschäftigung und gesünderen Staatsfinanzen zu kommen.
2. Die Bundesverkehrswegeplanung wird vom **Wachstum des Güterverkehrs** im wirtschaftlichen Aufschwung überholt. Schon 2009 erreicht der Lkw das erst für 2015 erwartete Niveau. Der Autobahnausbau muss beschleunigt werden, wenn die wirtschaftliche Entwicklung nicht durch Staus und Infrastrukturverfall gebremst werden soll.
3. Die Anforderungen an die **Qualität** der Fernstraßen nehmen auch durch politische Initiativen zu. Jüngere Beispiele sind EU-Maßnahmen zum Umgebungslärm, den Arbeitszeiten von Fahrern oder zur Verkehrssicherheit. Sie erfordern verstärkte Investitionen in lärmarme Fahrbahnbeläge und Lärmschutzwände, in zusätzliche Lkw-Parkplätze an Autobahnen oder in höhere Sicherheitsstandards an Fernstraßen.
4. Die **Finanzplanung des Bundes** vom Juli 2006 für die Fernstraßen ist rückläufig. Schon heute fehlen bei der Erhaltung rund 500 Millionen Euro pro Jahr. Diese Lücke muss sofort geschlossen werden.
5. 2006 gab es bei der **Lkw-Maut** einen Einnahmenüberschuss von 150 Millionen Euro. 2007 dürfte sich Gleiches wiederholen. Zu vorsichtige Budgetplanung führt so zur Bildung von Etatreserven statt zu sofortigen Investitionen. Einnahmenüberschüsse müssen kurzfristig zusätzlich für die Fernstraßen mobilisiert werden. Hier wurden sie vereinnahmt, hier entsteht auch ein erhöhter Instandsetzungsbedarf durch den zusätzlichen Verkehr.



Umsetzungstau

Baureife Vorhaben auf der langen Bank

83 als vordringlich eingestufte Straßenbauprojekte mit einem Investitionsvolumen von rund 2,6 Milliarden Euro werden seit mehr als einem halben Jahr nicht in Angriff genommen. Sie verfügen alle über einen unanfechtbaren Planfeststellungsbeschluss und sind somit baureif. 72 dieser Vorhaben haben keine Aussicht auf einen Baubeginn in 2007. Dies geht aus der Antwort der Bundesregierung auf eine Parlamentarische Anfrage der FDP-Bundestagsfraktion hervor (Bundestagsdrucksache 16/4717). Von dem Investitionstau betroffen sind elf Bundesländer. In Baden-Württemberg fehlen für 27 Projekte über 900 Millionen Euro. Auch Bayern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz sind mit jeweils mehr als acht Vorhaben dabei. Als Hauptursache ist die zu geringe und unstetige Finanzierung der Fernstraßen durch den Bund anzusehen. Hinzu kommen lange Genehmigungsverfahren, die eine Anpassung der Planung an die Mittelbereitstellung des Bundes erschweren. (http://www.patrick-doering.de/presse.php?id=13587&presse_y=2007).

Sonderbericht der Monopolkommission

Wettbewerb Schiene zu Straße-Luft-Wasser

Die Monopolkommission hat einen Sonderbericht zum Stand und der absehbaren Entwicklung des Wettbewerbs im Schienenverkehr vorgelegt, der alle zwei Jahre zu veröffentlichen ist. Sie befasst sich u.a. intensiv mit der Wettbewerbssituation zum Straßen-, Luft- und Schiffsverkehr. Dabei geht sie auch der Frage nach, wo die Bahn aus Sicht der Nutzer tatsächlich eine Alternative darstellt. Für den Pkw-Nutzer und den Güterverkehrskunden bietet sie diese in vielen Marktsegmenten nicht. Auch die Konkurrenzsituation zu Billigfliegern wird überschätzt. Wer politische Weichenstellungen zur Verlagerung von Verkehr auf die Schiene ins Auge fasst, sollte das Gutachten der Monopolkommission zur Hand nehmen. Überlegungen des Bundesumweltministeriums zur Halbierung der Mehrwertsteuer im Schienenpersonenfernverkehr erscheinen dann im Hinblick auf die Umweltwirkung als zweifelhaft. Klimapolitisch interessant ist eine andere Empfehlung der Monopolkommission. Sie will den Buslinienfernverkehr in Deutschland endlich liberalisieren. Der benötigt auf Fernreisen sogar weniger Energie als die Bahn.

Güterkraftverkehrsgewerbe

Der Deutsche Bundestag hat am 9. Mai beschlossen, die Kfz-Steuer für Lkw zu senken und ein Innovationsförderprogramm für abgasarme Lkw aufzulegen. Damit wird mehr als zwei Jahre nach dem Start der Lkw-Maut ein Teil der damaligen Zusagen an das Güterkraftverkehrsgewerbe eingelöst. Die Lkw-Maut steigt im Gegenzug auf durchschnittlich 13,5 Cent/km an.

Zu wenig Stellplätze für Lkw

Weder Quantität noch Qualität der Parkplätze entspreche an vielen Hauptverkehrsadern den Ruhebedürfnissen der Fahrer. Laut einer Studie der Bundesanstalt für Straßenwesen fehlten schon heute 30.000 Lkw-Stellplätze. Das entspreche mehr als einem Drittel des Gesamtbestandes, während der Verkehr weiter wachse. Darauf wies der Bundesverband Güterkraftverkehr, Logistik und Entsorgung Ende April in einem Gespräch mit Parlamentariern hin. Der aufgrund von EU-Recht soeben eingeführten Ausdehnung der Ruhezeiten für Lkw-Fahrer müsse durch mehr geeignete Parkplätze Rechnung getragen werden.

<http://www.bgl-ew.de/web/presse/index.htm>.

„Begleitetes Fahren“

Der Modellversuch „Begleitetes Fahren“ hat zu einem spürbaren Rückgang der Unfallzahlen bei jungen Autofahrern geführt, berichtete der Verband der Automobilindustrie (VDA) aus Anlass des European Road Safety Day am 26. April. Teilnehmer des seit drei Jahren in Niedersachsen laufenden Modellversuchs hätten 40 Prozent weniger Unfälle verursacht, als junge Fahrer, die nicht teilgenommen haben. Mit Ausnahme von Baden-Württemberg beteiligen sich alle Bundesländer an dem Modellversuch.

Ideen zur Stauvermeidung

Der Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen (www.strassen.nrw.de) setzt jetzt auf eine veränderte Straßenmarkierung, die Autofahrer dazu bringen soll, beim Reißverschlussverfahren vor Baustellen alle verfügbaren Fahrstreifen möglichst lange zu nutzen. Der Vorschlag zur Stauvermeidung ist ein Ergebnis eines Ideenwettbewerbs unter den 6.500 Mitarbeitern von Straßen.NRW.

Flächenverbrauch

Die vorhandenen Straßenflächen werden zunehmend intensiver genutzt. Dies stellt das Statistische Bundesamt in seinem Indikatorenbericht 2006 zur nachhaltigen Entwicklung in Deutschland fest. Während die gefahrenen Kilometer im Zeitraum 1992 bis 2004 um 18,2 Prozent zunahm, stieg die Straßenverkehrsfläche nur um 5,2 Prozent an. Die Verkehrsfläche legte insgesamt um 6,1 Prozent zu, die Siedlungsfläche sogar um 18,1 Prozent. Nach Abschluss des Infrastrukturaufbaues Ost dürfte sich der Flächenzuwachs im Bereich der Straße in Zukunft noch weiter verringern.