



Aktueller Begriff

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Bahn-Reform und Bahn-Privatisierung

Die Bahnreform der 1990er Jahre

1993 wurden die **Bundeseisenbahnen** (Deutsche Bundesbahn, Deutsche Reichsbahn) mit der Bahnreform grundlegend umgestaltet. Die Reform trat 1994 in Kraft. Die bis dahin als **Bundesbehörden** mit eigenem Verwaltungsunterbau geführten Eisenbahnen des Bundes wurden zur **Deutschen Bahn AG**. Ihre Aufgabe war der Betrieb der Strecken, Bahnhöfe und Züge als privatrechtliches Wirtschaftsunternehmen. Die Schulden der Bundeseisenbahnen, die Verwertung von Vermögen, das nicht für den Zugbetrieb notwendig ist und die Aufsicht über die Beamten der ehemaligen Behörden oblagen dem **Bundeseisenbahnvermögen**. Zugleich wurde der Personennahverkehr regionalisiert, und die Streckennetze sollten für andere privatwirtschaftliche **Wettbewerber** geöffnet werden. Wesentlich für die Reform ist deshalb auch die Unterscheidung zwischen dem Erbringen von **Eisenbahnverkehrsleistungen** und dem Betreiben der **Eisenbahninfrastruktur**. Die Verwaltung der Eisenbahnen (Aufsicht, Genehmigungen) übernahm das neugegründete **Eisenbahnbundesamt**. Hintergrund der Reform waren neben EG-rechtlichen Vorgaben die hohen Verluste der Bundeseisenbahnen. Zudem sollte mehr Verkehr auf die Schiene verlagert werden. Schlüsselinstrument hierzu war der **Wettbewerb**.

Eine weitere Stufe der Bahnreform im Jahre 1999 führte zur **heutigen Struktur der DB AG**: Bis dahin in vier Geschäftsbereichen organisiert (Personenverkehr, Güterverkehr, Netz, Traktion/Werke), wurde die DB AG in einen **Konzern** (Mutterunternehmen mit einheitlicher Leitung, vgl. § 18 Aktiengesetz) mit fünf eigenständigen **Tochterunternehmen** umgewandelt, die ebenfalls jeweils als Aktiengesellschaft organisiert sind (Fernverkehr, Nahverkehr, Güterverkehr, Netz, Bahnhöfe). Ziel dieser Stufe war die Vorbereitung des **Börsengangs der DB AG**, deren Anteile zu 100% der Bund hielt. Die Erlöse des (Teil-)Verkaufs des Unternehmens an den Kapitalmarkt sollten einerseits der DB AG für Investitionen zur Verfügung stehen und andererseits dem Bundeshaushalt zufließen.

Die verfassungsrechtlichen Vorgaben der Privatisierung

In **Art. 87e des Grundgesetzes** (GG) wurden 1993 die wesentlichen Kernpunkte der Bahnreform verfassungsrechtlich justiert. Neben einer Neuverteilung der Verwaltungskompetenzen zwischen Bund und Ländern (Art. 87e Abs. 1 und 2 GG) gibt das Grundgesetz auch den Rahmen einer Privatisierung vor. Kernpunkt ist dabei die **Kontrolle des Bundes über das Schienennetz**, damit weiteren Wettbewerbern neben den Unternehmen der DB-AG der Zugang hierzu ermöglicht wird und die Schieneninfrastruktur sichergestellt werden kann.

Soweit die Tätigkeit der DB AG oder eines ihrer Tochterunternehmen den **Bau, die Unterhaltung und das Betreiben des Schienennetzes** umfasst, muss sie im **Eigentum des Bundes** stehen. Der Bund darf höchstens **49,9% der Anteile** dieses Unternehmens veräußern. Hierzu bedarf es eines Gesetzes, dem der Bundesrat zustimmen muss (Art. 87e Abs. 3 GG). Der **Bund gewährleistet** zudem das „**Wohl der Allgemeinheit**“, insbesondere bei Ausbau und Erhalt des Schienennetzes sowie bei Verkehrsbedürfnissen und -angebot im Personen**fernverkehr** (Art. 87e Abs. 4 GG). Der **Personennahverkehr** ist hingegen 1996 vollständig in den **Zuständigkeitsbereich der Länder** übergegangen, die hier die **öffentliche Daseinsvorsorge** zu sichern haben.

Das Grundgesetz verpflichtet also den Bund nur, die Mehrheit der Anteile am Schienennetz zu behalten. **Alle anderen Bereiche der DB AG**, die keinen Bezug zur Infrastruktur haben, **könnten vollständig veräußert** werden, ohne dass dafür eine gesetzliche Grundlage erforderlich wäre. Allerdings hat der Bund die **Pflicht zur Gewährleistung** einer gewissen „**Grundversorgung**“, d.h. eine Pflicht zur Bereitstellung einer ausreichenden Infrastruktur und der erforderlichen Verkehrsleistungen, die sich an der Nachfrage orientieren. Da derzeit insbesondere im **Fernverkehr** noch kein ausreichender Wettbewerb existiert, der die Grundversorgung sicherstellen könnte, dürfte eine völlige Aufgabe jener Unternehmensteile der DB AG außerhalb der Infrastruktur, mit dem damit einhergehenden Kontrollverlust auf verfassungsrechtliche Bedenken stoßen und wird derzeit auch politisch nicht diskutiert.

Die Vorschläge zur Privatisierung

Im November 2006 forderte der Bundestag nach Einholung eines Gutachtens (sog. PRIMON-Gutachten) unter Angabe von Eckpunkten die **Bundesregierung** auf, die Beteiligung privater Investoren an der DB AG durch einen **Gesetzesvorschlag** zu ermöglichen. Im September 2007 brachte die Bundesregierung einen Entwurf im Bundestag ein, der in Grundzügen folgendes Modell eines Teilverkaufs der DB AG vorsah: An der **DB AG** können sich private Investoren zu 49,9% beteiligen. Das **Schienennetz** und die Bahnhöfe werden **aus der DB Holding ausgegliedert** und kehren zu 100% ins unmittelbare öffentliche **Eigentum des Bundes** zurück. Allerdings betreibt die DB AG für zunächst 15 Jahre weiter die Infrastruktur im Auftrag des Bundes. Sie erhält hierfür 2,5 Mrd. Euro jährlich. Zugleich erwartete das Finanzministerium durch die Teilprivatisierung Nettoerlöse für den Bund in Höhe von 8,6 Mrd. Euro.

In Teilen der **SPD** wurde dieser **Vorschlag jedoch abgelehnt**. Stattdessen wurde eine stärkere Beschränkung des Anteils gefordert, der veräußert wird. Ein Parteitagsbeschluss favorisierte die Ausgabe von stimmrechtslosen „Volksaktien“. Begründet wurde dies mit der Befürchtung, privaten Investoren würde ein zu großer Einfluss eingeräumt. Dies könnte, so wurde argumentiert, in der Fläche zu einer **Unterversorgung** führen, was der Bund nach Art. 87e Abs. 4 GG nicht zulassen dürfe.

Die SPD-Führung hat sich nun am **14. April 2008** auf einen **Kompromiss** verständigt. Da der Koalitionspartner CDU/CSU hierauf positiv reagiert hat, können dieser Variante prinzipiell **große Realisierungschancen** eingeräumt werden, auch wenn sicher über Details noch Einigkeit erzielt werden muss. Einen früheren Vorschlag des SPD-Vorsitzenden hatte die Union abgelehnt. In ihm war nur die Teilprivatisierung von Güter- und Personen**fernverkehr** vorgesehen. Nun wandelte die Spitze der Sozialdemokraten dies ab: Der gesamte **Personen- und Güterverkehr** soll zu **24,9 Prozent** an Investoren verkauft werden, alle übrigen Anteile bleiben im öffentlichen Eigentum des Bundes. Die DB AG fasst sämtliche Verkehrs- und Logistikaktivitäten (Personennah- und -fernverkehr, Güterverkehr, Logistik, Dienstleistungen) unter dem Dach einer noch zu gründenden aktienrechtlich organisierten Tochter zusammen. Nur an dieser Tochter (der sog. VuL AG) sollen sich private Investoren über freie Stammaktien (mit Stimmrecht) und vinkulierte Namensaktien (Weiterverkauf nur mit Zustimmung der Gesellschaft) bis zu einem Anteil von maximal 24,9 % beteiligen können. Die DB AG wird verpflichtet, mindestens 75,1% Anteil an der VuL AG zu halten. Dieser **Anteil garantiert dem Bund** das alleinige **Besetzungsrecht** für die Sitze der Anteilseigner im **Aufsichtsrat** der VuL AG (vgl. § 133 Aktiengesetz i.V.m. einer entsprechenden Satzung). Die DB AG bleibt als Konzern zu 100% im Eigentum des Bundes. Die Infrastruktur geht in öffentliches Eigentum über, das von der DB AG betrieben wird.

Quellen:

- Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz, Kommentar, 4. Aufl. 2007, Art. 87e.
- Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD vom 21.11.2006, BT-Drs. 3493.
- Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Eisenbahnen des Bundes, Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD vom 18.09.2007, BT-Drs. 16/6383 (textidentisch mit dem Entwurf der Bundesregierung vom 04.09.2007, BT-Drs. 16/6294).
- Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 04.04.2008, S. 18; Süddeutsche Zeitung vom 12.04.2008, S. 1.
- Pressemitteilung der SPD vom 14.04.2008 (<http://www.spd.de/menu/1745359>).
- Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15.04.2008, S. 2.