

Bahnreform

Lösungsvorschlag

© Klaus Grupp (Universität des Saarlandes) und Ulrich Stelkens (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer)
Bearbeitung für Hauptstadtfälle: Jan-Peter Wiepert

Manfred Mulde, der Vorstandsvorsitzende der Deutschen Bahn AG, hatte gehofft, die Popularität des Bahnfahrens durch ein neues Preissystem zu steigern. Tatsächlich führte dies jedoch zu einem Umsatzrückgang von bis zu 10%, weil dieses Preissystem den Bahnkunden als zu wenig flexibel erschien und weil es aufgrund seiner Kompliziertheit (und der Reduktion des Personals) an den wenigen Fahrkartenschaltern der wenigen verbliebenen Bahnhöfe zu Wartezeiten von bis zu einer Stunde kam. Da darüber hinaus auch die Pünktlichkeit der Bahn zunehmend zu wünschen übrig ließ, machte sich eine allgemeine Missstimmung gegenüber der Bahn bemerkbar. In Anbetracht der immer mehr in Mode kommenden Kurzreisen mit Billigfluggesellschaften befürchtete die Bundesregierung daher die völlige Abwendung der deutschen Bevölkerung vom Zugfahren. Die Führung der Deutschen Bahn AG könne dem nichts entgegensetzen, da sie ausschließlich in privatwirtschaftlichen Kategorien denke – so sei zur Überraschung der Bundesregierung auch tatsächlich bereits in der Vorstandsetage erwogen worden, die Deutsche Bahn AG aus dem eigentlichen Bahngeschäft zurückzuziehen, um sich auf lukrativere Geschäftsfelder zu begeben.

So kommt es, dass die Bundesregierung ordnungsgemäß eine Gesetzgebungsvorlage für ein "Gesetz zur Publizierung der Deutschen Bahn AG" in den Bundestag einbringt. Die Deutsche Bahn AG soll durch dieses Gesetz aufgelöst werden. Ihr Rechtsnachfolger soll die "Deutsche Bundesbahn" werden, eine bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts, auf die das gesamte Vermögen und die gesamten Schulden der Deutschen Bahn AG übergehen sollen und die unter Aufsicht des Bundesministeriums für Wirtschaft stehen soll. Nach heftigen politischen Auseinandersetzungen wird dieses Gesetz auch tatsächlich vom Bundestag beschlossen. Der Bundesrat stimmt ebenfalls zu.

Bundespräsident *Prächtle*, der das Gesetz zur Ausfertigung zugeleitet erhält, wird einige Tage später während eines Fernsehinterviews auf die beschlossene "Verstaatlichung der Deutschen Bahn" angesprochen. Er antwortet daraufhin, er persönlich begrüße zwar das Ziel des Gesetzes. Die Privatisierung der Bahn sei ein Fehler gewesen. Sie habe zu nichts anderem geführt als zu einem neuen Bahn-Logo und zu wesentlich schlechteren Zugverbindungen. Jedoch sei das Gesetz leider verfassungswidrig: Art. 87e GG sähe – seit seiner Einfügung in das

Grundgesetz im Jahre 1993 – nun einmal vor, dass die Eisenbahnen des Bundes in privatrechtlicher Form geführt werden. Ohne jeden Grund sei damit dem Bund jede öffentlich-rechtliche Ausgestaltung der Bahn verwehrt worden. Dennoch sei er – wie alle anderen Staatsorgane des Bundes – bis zu einer erneuten Verfassungsänderung hieran gebunden. Deshalb, so fügt der Bundespräsident hinzu, müsse er die Ausfertigung des Änderungsgesetzes ablehnen; den gesetzgebenden Körperschaften und der Bundesregierung werde er die förmliche Ablehnung in den nächsten Tagen mitteilen.

Auf der Rückfahrt vom Fernsehstudio in das Bundespräsidialamt wird der Bundespräsident bei einem Verkehrsunfall jedoch so schwer verletzt, dass er nach Auskunft der behandelnden Ärzte sein Amt ca. zwei Monate nicht ausüben können. Berlins Regierender Bürgermeister *Bernd Bussi*, der derzeitige Präsident des Bundesrates, meint nunmehr, er könne das "Gesetz zur Publizierung der Deutschen Bahn AG" ebenfalls nicht ausfertigen: Auch er halte es aus den von *Prächtle* genannten Gründen für verfassungswidrig. Zudem dürfe er den Bundespräsidenten ohnehin nicht vertreten, weil er das 40. Lebensjahr noch nicht vollendet habe und deshalb auch nicht zum Bundespräsidenten hätte gewählt werden können. Außerdem sei er auch durch die öffentliche Erklärung des Bundespräsidenten im Fernsehen an der Ausfertigung gehindert, denn er könne sich nicht darüber hinwegsetzen.

Der Bundestag hält die von *Bussi* vorgebrachten Gründe mehrheitlich nicht für ausreichend, um eine Verweigerung der Gesetzesausfertigung zu begründen. Jedenfalls verstoße das Gesetz nicht gegen das Grundgesetz, da es sich bei Art. 87e GG – trotz seines insoweit missverständlichen Wortlauts – lediglich um eine "Kann-Bestimmung" handle, die nicht zwingend die privatrechtliche Organisation der Bahn vorschreibe. Dass anlässlich der Bahnreform 1993 ein so rigider Wortlaut gewählt worden sei, hätte nur daran gelegen, dass damals tatsächlich an den Erfolg einer Privatisierung der Bahn geglaubt worden sei und es deshalb außerhalb des Vorstellungshorizontes aller Beteiligten gelegen habe, die Bahnreform könne – wie nunmehr geschehen – scheitern. Die Verfassung diene jedoch nicht dazu, den Bundesgesetzgeber an politischen Fehlentscheidungen so lange festzuhalten, bis sich auch die Opposition bequeme, politische Fehler als solche anzuerkennen. Eine Führung der Bundeseisenbahnen in privatrechtlichen Formen sei schließlich auch gemeinschaftsrechtlich nicht erforderlich. Die insoweit allein maßgebliche Richtlinie 91/440/EWG i.d.F. der Richtlinie 2001/12/EG lasse vielmehr in Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 ausdrücklich auch Eisenbahnverkehrsunternehmen in öffentlich-rechtlichen Rechtsformen zu und stelle nur – unabhängig von der gewählten Rechtsform – bestimmte Anforderungen an die Ausgestaltung der Organisationsform auf, denen die durch das "Gesetz zur Publizierung der Deutschen Bahn" gewählte Rechtsform jedoch gerecht werde.

Nach entsprechender Ermächtigung durch den Bundestag stellt deshalb Bundestagspräsident Dr. Kälbert im Namen des Bundestages beim BVerfG form- und fristgerecht den Antrag festzustellen, dass *Bussi* als Bundespräsident gegen Art. 82 Abs. 1 Satz 1 GG verstoßen und hierdurch Rechte des Bundestages verletzt habe.

Hat dieser Antrag Aussicht auf Erfolg?

Bearbeitervermerk: Gehen Sie bei der Bearbeitung davon aus, dass das "Gesetz zur Publizierung der Deutschen Bahn AG" in materieller Hinsicht allenfalls im Hinblick auf Art. 87e GG verfassungsrechtlich problematisch ist.