

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU

– Drucksache 20/9921 –

Verschmelzungsvertrag zur Gründung der Deutsche Bahn InfraGO AG

Vorbemerkung der Fragesteller

Nachdem der Aufsichtsrat der Deutschen Bahn AG (DB AG) am 27. September 2023 beschlossen hat, die beiden Infrastruktursparten des Konzerns, DB Netz AG und DB Station&Service AG, zu verschmelzen, wurde am 30. November 2023 der „Verschmelzungsvertrag“ zwischen den beiden AGs zur DB InfraGO AG unterzeichnet (vgl. www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart_zentrales_uebersicht/DB-Aufsichtsrat-bringt-gemeinwohlorientierte-Infrastrukturgesellschaft-DB-InfraGO-AG-auf-den-Weg-11872708). Dem Bundesminister für Digitales und Verkehr Dr. Volker Wissing zufolge handelt es sich bei dem „Aufsichtsratsbeschluss zur Gründung der InfraGO“ um eine „historische Entscheidung in der Geschichte der Deutschen Bahn“ (vgl. [bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/E/infrastrukturgesellschaft-bahn.html](https://www.bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/E/infrastrukturgesellschaft-bahn.html)). Auch die DB AG spricht von einem „großen Reformschritt“ (vgl. www.deutschebahn.com/de/presse/pressestart_zentrales_uebersicht/DB-Aufsichtsrat-bringt-gemeinwohlorientierte-Infrastrukturgesellschaft-DB-InfraGO-AG-auf-den-Weg-11872708).

Nach Bekanntwerden des Verschmelzungsvertrags – und speziell der darin aufgeführten neuen Satzung der DB InfraGO AG – ergeben sich aus Sicht der Fragesteller zahlreiche offene Fragen. Vonseiten der Schienen-Verbände gibt es bereits zahlreiche Kritikpunkte, wonach der Vertrag und die neue Satzung „schlicht ungeeignet [seien], um in der Infrastrukturkrise wirksam umzusteuern“ (vgl. die-gueterbahnen.com/news/der-db-vorstand-als-gemeinwohlbeauftragter.html).

Vor diesem Hintergrund beabsichtigen die Fragesteller den aktuellen Sachstand zur Gründung der DB InfraGO AG zu erfragen.

1. Welchen Zweck muss die neue DB InfraGO AG erfüllen, und welche gemeinwohlorientierten Ziele liegen der Satzung der Aktiengesellschaft zugrunde?

2. Warum bezeichnet die Bundesregierung die Gemeinwohlorientierung als „neu“ (vgl. [bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/schienengipfel-2023.html](https://www.bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/schienengipfel-2023.html)), obwohl sie sich bereits aus dem verfassungsrechtlichen Gewährleistungsauftrag des Artikels 87e Absatz 4 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) ergibt („Der Bund gewährleistet, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei deren Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz, soweit diese nicht den Schienenpersonennahverkehr betreffen, Rechnung getragen wird.“)?
3. Was ganz konkret ist an der gemeinwohlorientierten Ausrichtung der DB InfraGO AG „neu“ im Vergleich zur bisherigen am „Wohl der Allgemeinheit“ (vgl. Artikel 87e Absatz 4 Satz 1 GG) orientierten Ausrichtung der DB AG?
4. Warum hat die Bundesregierung dem Aufsichtsrat der DB AG und dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr die Definition und Ausgestaltung der „Gemeinwohlorientierung“ überlassen statt dem Deutschen Bundestag als dem gesetzgebenden Organ der Bundesrepublik Deutschland?
5. Plant die Bundesregierung, die verschiedenen gemeinwohlorientierten Ziele zu quantifizieren und zueinander in Bezug zu setzen, und wenn nein, warum nicht?
6. Wie will die Bundesregierung die Einhaltung der gemeinwohlorientierten Ziele der DB InfraGO AG kontrollieren?
7. Wer oder was entscheidet bei der Konkurrenz von mehreren gemeinwohlorientierten Zielen zueinander, welche Ziele bzw. welches Ziel den Vorrang vor anderen erhalten bzw. erhält?
8. Wie plant die Bundesregierung, eventuelle Verstöße gegen die Einhaltung der gemeinwohlorientierten Ziele der DB InfraGO AG zu sanktionieren?

Die Fragen 1 bis 8 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Artikel 87e Absatz 4 des Grundgesetzes (GG) legt die Gewährleistung einer gemeinwohlorientierten Daseinsvorsorge in Bezug auf die Eisenbahnen des Bundes als Aufgabe des Staates fest. Diese Maßgabe aufgreifend wurden konkrete gemeinwohlorientierte Ziele zur Grundlage der Tätigkeit der neuen DB InfraGO AG gemacht. Die Verfolgung von Gemeinwohlzielen hat im Rahmen der zusätzlichen Maßgabe des Artikel 87e Absatz 3 Satz 1 GG, d. h. Führung als Wirtschaftsunternehmen in privatrechtlicher Form, zu erfolgen.

Acht konkrete gemeinwohlorientierte Ziele sind zum 1. Januar 2024 in § 2 Absatz 1 der Satzung der DB InfraGO AG verankert worden. Eine Satzung ist neben dem gesetzlichen Rechtsrahmen das zentrale Normensystem für eine Aktiengesellschaft und für die Handlungen der Unternehmensführung rechtlich bindend. Satzungsänderungen sind nach § 179 AktG durch die Hauptversammlung zu beschließen. Die Ziele sind gleichrangig und durch die Organe der Gesellschaft bei konkreten Entscheidungssituationen in einen angemessenen Ausgleich zu bringen.

Der satzungsgemäße Unternehmenszweck beschreibt die allgemeine Zielsetzung des Unternehmens im Sinne einer Geschäftsgrundlage als grundlegende Übereinkunft des Gesellschafters über die Zielsetzung der Gesellschaft. Er umfasst daher keine Einzelaufgaben oder quantifizierbare Zielgrößen. An einer Operationalisierung in Form eines integrierten Kennzahlensystems wird im

Rahmen der Erstellung des ersten Infraplans derzeit gearbeitet. Diese Kennzahlen sollen auch zur Grundlage für Steuerungsinstrumente gemacht werden, die direkte monetäre Anreize in der DB InfraGO AG setzen (bspw. im Rahmen der Vorstandsvergütung für die DB InfraGO AG).

9. Warum wurde das Konzernvorstandsressort Infrastruktur nicht abgeschafft, um die Unabhängigkeit der Geschäftsführung der DB InfraGO AG vom restlichen Konzern gemäß § 8 Absatz 2 des Eisenbahnregulierungsgesetzes zu gewährleisten?

In vertikal integrierten Unternehmen darf gemäß § 8 Absatz 2 des Eisenbahnregulierungsgesetzes grundsätzlich kein bestimmender Einfluss auf Entscheidungen des Betreibers von Eisenbahnanlagen hinsichtlich wesentlicher Funktionen ausgeübt werden. Für die Einhaltung dieser Maßgabe sowie für die Sicherstellung der Unparteilichkeit von Aufsichtsrat und Vorstand ist das Unternehmen verantwortlich. Die Einhaltung der Vorgaben zur Entflechtung von Infrastruktur und Transportleistung wird durch die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen überwacht.

10. Inwiefern wird die Rolle des Bundes als Eigentümer der DB AG gegenüber der DB InfraGO AG gestärkt?
11. Wie sieht die Steuerung der DB InfraGO AG durch die Bundesregierung ganz konkret aus?
13. Wie wird in der Satzung der DB InfraGO AG sichergestellt, dass die Bundesregierung die Arbeit der DB InfraGO AG besser als zuvor die DB AG steuern kann?

Die Fragen 10, 11 und 13 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Zentrales Element zur Stärkung der Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten des Bundes auf die DB InfraGO AG soll künftig der Infraplan sein. Er soll als Bindeglied zwischen eisenbahnpolitischen und gemeinwohlorientierten Zielen, Strategien sowie Konzepten des Bundes und dem operativen Geschäft (d. h. Umsetzung von Maßnahmen und Prozessen) der DB InfraGO AG fungieren. Er soll ein integriertes Kennzahlensystem umfassen. Dieses Kennzahlensystem soll auch eine Grundlage für die künftige Vergütung des Vorstandes der DB InfraGO AG bilden.

Die Kontrollmechanismen des Bundes werden verbessert, indem die Rolle des Aufsichtsrats der DB AG, in dem der Bund als Anteilseigner vertreten ist, im Hinblick auf die DB InfraGO AG gestärkt wird. Beispielsweise soll ein Infrastrukturausschuss im Aufsichtsrat der DB AG eingerichtet werden. Zusätzlich soll im Aufsichtsrat der DB InfraGO AG die Anzahl der Bundesvertreter auf fünf erhöht und die Informationsmöglichkeiten gestärkt werden. An weiteren Maßnahmen wird gearbeitet.

Die Satzung der DB InfraGO AG soll ferner an den überarbeiteten Public Corporate Governance Kodex (PCGK) als Teil der Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes, der am 1. Januar 2024 in Kraft getreten ist, angepasst werden.

12. Wird aus Sicht der Bundesregierung die Kritik des Bundesrechnungshofs in dessen „Sonderbericht zur Dauerkrise der Deutschen Bahn AG“ durch die Gründung der DB InfraGO AG hinreichend berücksichtigt, und zwar insbesondere in Bezug auf
 - a) die geforderte Konkretisierung des grundgesetzlichen Gewährleistungsauftrages,
 - b) eine klare Eigentümerstrategie,
 - c) die Kontrollinstrumente der Bundesregierung über das Schienennetz und
 - d) die geforderte angemessene Möglichkeit der Einflussnahme des Bundes im Sinne einer aktiven Beteiligungsführung?

Die vom Bundesrechnungshof in seinem „Bericht nach § 99 der Bundeshaushaltsordnung zur Dauerkrise der Deutschen Bahn AG – Hinweise für eine strukturelle Weiterentwicklung“ enthaltenen Empfehlungen werden im Rahmen der Gründung der DB InfraGO AG berücksichtigt.

Der Entwurf der Eigentümerstrategie, der sich derzeit in der Abstimmung zwischen den betroffenen Ressorts befindet, wird im Hinblick auf die mit der Gemeinwohlorientierung der Infrastrukturgesellschaft einhergehenden wirtschaftlichen Besonderheiten angepasst.

Die Möglichkeiten einer aktiven Beteiligungsführung durch den Bund werden bei der DB InfraGO AG in besonderem Maße ausgeschöpft. Die gemeinwohlorientierten Ziele für die Gesellschaft sind in der Satzung der DB InfraGO AG bereits verankert. Hieraus werden in einem zweiten Schritt die genauen Wirkungsziele des Bundes konkretisiert, auf deren Umsetzung künftig die fünf Bundesvertreterinnen und Bundesvertreter im Aufsichtsrat der DB InfraGO AG achten werden. Zusätzlich wird die Vergütungssystematik des Vorstandes der DB InfraGO AG entsprechend angepasst.

Ergänzend wird auf die Antworten zu den Fragen 1 bis 8 sowie 10 bis 11 und 13 verwiesen.

14. Wie gewährleistet die Bundesregierung die Steuerung der DB AG und der DB InfraGO AG personell und aktienrechtlich, wenn der Aufsichtsratsvorsitzende der DB AG, Werner Gatzler, dort als „Person“ und nicht in seiner Funktion als Staatssekretär sitzt (vgl. www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressekonferenzen/regierungspressekonferenz-vom-27-november-2023-2245608)?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 1 bis 12 der Kleinen Anfrage der Fraktion der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksache 20/9960 verwiesen.

15. Wann und wie wird die Bundesregierung die sogenannten Kennzahlen zur Steuerung der DB InfraGO AG erarbeiten, und wann sollen diese vorliegen?
19. Plant die Bundesregierung, die gesetzliche Verankerung des geplanten Infraplans, und wenn nein, warum nicht?
20. Trifft es zu, dass der Infraplan im nächsten Jahr fertiggestellt wird, und wenn nein, warum nicht?

22. Was unterscheidet den Infraplan vom Fünf-Jahres-Plan nach § 4 des Gesetzes über den Ausbau der Schienenwege des Bundes, und wie sieht die Steuerungsfunktion des Infraplans konkret aus?

Die Fragen 15, 19, 20 und 22 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Übergangsjahr 2024 soll eine erste Version des Infraplans für die Jahre 2025 bis 2029 mit grundlegenden Funktionen erstellt werden. Für den Infraplan soll grundsätzlich auf Instrumente zurückgegriffen werden, die bereits rechtlich verankert sind (insb. Bedarfsplan, Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung). Eine darüberhinausgehende gesetzliche Verankerung wird derzeit nicht für erforderlich gehalten. Erstellungsprozess und künftige Anpassungsbedarfe sollen fortlaufend evaluiert werden. Auch die Erforderlichkeit einer gesetzlichen Verankerung soll in diesem Rahmen geprüft werden.

§ 4 des Gesetzes über den Ausbau der Schienenwege des Bundes (BSWAG) bezieht sich ausschließlich auf den Bedarfsplan. Der Umfang des Infraplans soll darüber hinausgehen, indem auch Maßnahmen außerhalb des Bedarfsplans mitberücksichtigt werden. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass der Bedarfsplan gemäß § 4 BSWAG alle fünf Jahre auf eine Anpassung hin zu überprüfen ist, während der Infraplan jährlich rollierend fortgeschrieben werden soll. Für den Infraplan ist u. a. eine Etablierung eines integrierten Kennzahlensystems vorgesehen, dessen Einhaltung durch einen jährlich durch die DB InfraGO AG vorzulegenden Bericht geprüft werden soll.

16. Wird durch die Satzung der DB InfraGO AG die Transparenz über die Schieneninfrastruktur in Deutschland gestärkt, und wenn ja, wie, und wenn nein, warum nicht?
17. Warum wird lediglich die gesetzliche Transparenz der DB InfraGO AG sichergestellt?

Die Fragen 16 und 17 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

An die Formulierung einer Satzung bestehen strenge rechtliche Vorgaben. Die beschlossenen Formulierungen zur Transparenz sollen gewährleisten, dass keine rechtlichen Zweifel an der Zulässigkeit einzelner Klauseln entstehen. Die Ergänzung „in möglichst wirksamer Art und Weise“ in § 2 Absatz 1 Nummer 4 der Satzung verpflichtet die Unternehmensleitung zu einer ambitionierten Erfüllung der Transparenzanforderungen.

18. Wie soll ein Vergütungssystem auf die Einhaltung der Gewinn- und der Gemeinwohlorientierungsziele konkret ausgerichtet werden?

Vorschläge für eine an die Erfüllung gemeinwohlorientierter Ziele ausgerichtete Vergütung des Vorstands der DB InfraGO AG sollen im Laufe des Jahres 2024 erarbeitet werden, da sie sich auf das integrierte Kennzahlensystem des Infraplan stützen sollen, welches noch fertigzustellen ist. Über das Vergütungssystem entscheidet der Aufsichtsrat der DB InfraGO AG.

21. Trifft es zu, dass der Infraplan im nächsten Jahr durch den Deutschen Bundestag und den Bundesrat beraten wird, wenn ja, wann, und in welcher Form, und wenn nein, warum nicht?

Eine Einbindung des Verkehrsausschusses und des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages ist im Rahmen der jährlichen Fortschreibung des Infraplans (erstmalig Anfang 2025) sowie durch Zuleitung des finalisierten Infraplans (erstmalig Ende 2024) vorgesehen. Zu welchem Zeitpunkt im Jahr die Einbindung konkret erfolgen wird, steht derzeit noch nicht fest.

23. Ist das Unternehmensziel der DB InfraGO AG, die Eisenbahninfrastruktur als Wirtschaftsunternehmen zu betreiben, aus Sicht der Bundesregierung wichtiger als die gemeinwohlorientierten Ziele, wenn nein, warum nicht, und wie wird dies in der Satzung sichergestellt?
28. Ist es für die Bundesregierung eine Option, die schwarze Null als gesetzliches Ziel für die Arbeit der DB InfraGO AG vorzugeben, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 23 und 28 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Neben der in der Satzung verankerten Gemeinwohlorientierung bleibt die DB InfraGO AG gemäß Artikel 87e Absatz 3 GG weiterhin ein Wirtschaftsunternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht. Mit der Formulierung „unter besonderer Berücksichtigung“ in § 2 Absatz 1 der Satzung steht nun die Gemeinwohlorientierung gleichrangig neben dieser Gewinnerzielungsabsicht im Sinne eines möglichst wirtschaftlichen Einsatzes von Bundesmitteln zur Finanzierung der Infrastruktur. Aus Sicht der Bundesregierung muss die neu implementierte Gemeinwohlorientierung einen reduzierten Gewinnerzielungsanspruch gegenüber dem Status quo zur Folge haben.

24. Wer soll dem Aufsichtsrat der DB InfraGO künftig angehören, und wer bestimmt die Mitglieder dieses Aufsichtsrates?
25. Ist es geplant, dass Mitglieder des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages, als zuständiger Fachausschuss des Deutschen Bundestages, dem Aufsichtsrat zukünftig angehören sollen, wenn ja, wie viele Mitglieder, und wenn nein, warum nicht?
26. Werden dem Aufsichtsrat der DB InfraGO AG künftig auch Vertreter der Kundinnen und Kunden sowie Nutzerinnen und Nutzer des Netzes angehören, wenn ja, wie viele Mitglieder, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 24 bis 26 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Auch nach der gesellschaftsrechtlichen Verschmelzung der DB Station & Service AG auf die DB Netz AG besteht der Aufsichtsrat in der DB Netz AG auch in dem neu DB InfraGO AG benannten Unternehmen zunächst fort. Die Beteiligungsführung wird die notwendigen Schritte zur Besetzung des Aufsichtsrats der DB InfraGO AG in dem dafür vorgesehenen Verfahren und mit der dafür zuständigen Stelle im Bundesministerium für Digitales und Verkehr zu gegebener Zeit veranlassen.

27. Inwiefern wird sichergestellt, dass die Gewinne der künftigen DB InfraGO AG innerhalb des Unternehmens bleiben, und wie unterscheiden sich diese neuen Regelungen und deren Auswirkungen von den bisherigen Regelungen?

Der Finanzkreislauf Schiene soll zu einem Mechanismus weiterentwickelt werden, der die Verwendung der Gewinne für die Infrastruktur künftig transparent sicherstellt. Die Arbeiten zu den genauen Regelungen sind noch nicht abgeschlossen.

