

## Die Rechtsstellung der nichtbundeseigenen Eisenbahnen zwischen Bundes- und Länderrecht und ihre praktischen Auswirkungen

VON DIPL.-KFM. GÜNTER H. WIND, KÖLN

Der 3. Deutsche Bundestag hat seine verkehrspolitische Arbeit am 29. Juni 1961 mit der Verabschiedung je eines Änderungsgesetzes zum Allgemeinen Eisenbahngesetz, zum Bundesbahngesetz, zum Güterkraftverkehrsgesetz sowie zum Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr beendet.<sup>1)</sup> Die am 9. August 1961 in Kraft getretenen Gesetze für die Eisenbahnen haben eine gewisse Lockerung des Tarifwesens durch die mögliche Bildung von Margentarifen und eine neue Gestaltung der finanziellen Ausgleichspflicht bei Tarifauflagen oder versagten Tarifgenehmigungen gebracht. In diese Regelung sind auch die nichtbundeseigenen Eisenbahnen einbezogen worden. Ihre Berücksichtigung war in den Regierungsentwürfen noch nicht vorgesehen und wurde dem Parlament erst von den Bahnen selbst durch den Verband Deutscher Nichtbundeseigener Eisenbahnen nahegelegt.

Die hierbei zutage getretenen gegensätzlichen Auffassungen über die Zweckmäßigkeit einer Einbeziehung in die im § 28 a des neuen Bundesbahngesetzes geregelte Tarifausgleichspflicht des Bundes gegenüber der Deutschen Bundesbahn haben eindrucksvoll hervortreten lassen, daß die nichtbundeseigenen Eisenbahnen in der Bundesrepublik rechtlich zwischen die Kompetenzen des Bundes und der Länder — wie etwa zwischen zwei Pole — gestellt worden sind. Dieser rechtlichen Zweipoligkeit steht die verkehrswirtschaftliche Realität gegenüber, daß das Netz der Deutschen Bundesbahn mit der überwiegenden Mehrzahl der nichtbundeseigenen Eisenbahnen eine funktionale Einheit bildet und bilden muß. Wirtschaftliche Tatbestände werden also verkehrswirtschaftlich nach einheitlichen Gesichtspunkten behandelt, während für sie nicht ohne weiteres eine gleiche rechtliche Behandlung als selbstverständlich gilt. Diese Bipolarität im deutschen Eisenbahnrecht soll Gegenstand der folgenden Betrachtung sein.

Vorher gilt es, den verkehrswirtschaftlichen Tatbestand darzulegen, der für die Beurteilung der eisenbahnrechtlichen Belange der nichtbundeseigenen Eisenbahnen nicht außer Betracht bleiben kann. Von ihren Verkehrsleistungen im Personenverkehr (1960 = 270 Mill. Beförderungsfälle) gehen nach einer Schätzung von Rohde<sup>2)</sup> etwa 50% auf das Netz der Deutschen Bundesbahn über, von denen jedoch nur etwa 15% statistisch im Abrechnungswege dadurch erfaßt werden, daß sie durchgehende Fahrausweise lösen. Anders liegen die Verhältnisse im Güterverkehr. Hier sind 75% aller Verkehrsleistungen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen (1960 = 102 Mill. t) Übergangs- oder Wechselverkehr mit der Deutschen Bundesbahn. Hieraus werden die Zusammenhänge sichtbar zwischen der Deutschen Bundesbahn und den nichtbundeseigenen Eisenbahnen. Sie bilden

<sup>1)</sup> BGBl. I 1961, S. 1157 ff., insbes. S. 1161 ff.

<sup>2)</sup> Vgl. Rohde, W., Die wirtschaftliche Bedeutung der Nebenbahnen für die DB, in: Eisenbahntechnische Rundschau, Jg. 1952, S. 246 ff.

praktisch ein einheitliches Netz mit der Bundesbahn, weil von insgesamt 170 nichtbundeseigenen Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs 121 im Personenverkehr in Tarifgemeinschaft<sup>3)</sup> mit der Deutschen Bundesbahn stehen und 135 in den Deutschen Eisenbahn-Gütertarif (DEGT) einbezogen sind. Diese Tarifgemeinschaften bestehen schon Jahrzehnte und sind historisch gewachsen. Ihnen ist die fortschrittliche Verkehrsgestaltung zu verdanken, die eine durchgehende Abfertigung, durchgehende Fahrpreis- und Frachtberechnung und den Übergang der Transportmittel zu gleichen verkehrlichen und tariflichen Bedingungen im Interesse der Fahrgäste und der verladenden Wirtschaft ermöglicht.

Dieser wirtschaftliche Tatbestand hat rechtlich in der Fortentwicklung des Eisenbahnrechts im Deutschen Reich zwischen 1919 und 1945 durch das Vordringen des Reichsrechtes starke Berücksichtigung gefunden. Soweit die damaligen nichtreichseigenen Eisenbahnen vom Reichsverkehrsminister als sogenannte „Privateisenbahnen des allgemeinen Verkehrs“ anerkannt waren<sup>4)</sup>, sind sie schon 1919 der Eisenbahnhoheit und 1920 der Aufsicht des Reiches<sup>5)</sup> unterstellt worden. Wenn diese privaten Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs auch nicht der Zahl nach unter den nichtreichseigenen Eisenbahnen überwogen, so waren sie doch vermöge ihrer größeren Verkehrsbedeutung hinsichtlich der Intensität Hauptträger des Wechselverkehrs mit der damaligen Deutschen Reichsbahn. Infolge des Anwachsens der zentralistischen Tendenzen übertrug das Neuaufbau-Gesetz vom 30. Januar 1934 (RGBl. 1934 I, S. 75) die Hoheitsrechte über die Eisenbahnen des nichtallgemeinen Verkehrs<sup>6)</sup> von den Ländern auf das Reich.

Die föderalistische Auffassung bei der Gründung der Bundesrepublik hat bei der Neugestaltung des Eisenbahnrechtes wieder zur Dezentralisation geführt: Eisenbahnhoheit und Eisenbahnaufsicht stehen nach den Bestimmungen des Grundgesetzes und des Allgemeinen Eisenbahngesetzes<sup>7)</sup> bezüglich der bundeseigenen Eisenbahnen dem Bunde, für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen den Ländern zu. Allerdings — und dem ist besonderer Wert beizumessen — erkennt Art. 74, Ziff. 23 GG dem Bund die konkurrierende Gesetzgebung über die nichtbundeseigenen Eisenbahnen zu, soweit es sich nicht um Bergbahnen handelt.

Von diesem Recht hat der Bund im Allgemeinen Eisenbahngesetz Gebrauch gemacht. § 6 AEG überläßt im Absatz (4) den Ländern nur die Tarifhoheit über die Binnentarife und die Gemeinschaftstarife zwischen nichtbundeseigenen Eisenbahnen. Danach liegt die Tarifhoheit für Gemeinschaftstarife zwischen der Deutschen Bundesbahn und den nichtbundeseigenen Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs<sup>8)</sup> eindeutig beim Bunde.<sup>9)</sup> Diese Regelung nimmt auf die vorerwähnten gemeinsamen Aufgaben aller deutschen Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs auf dem Gebiete des Tarifwesens Rücksicht. Aber

<sup>3)</sup> Tarifverband Deutsche Bundesbahn — Deutsche Nichtbundeseigenen Eisenbahnen (TBNE). Geschäftsführende Verwaltung: Bundesbahndirektion Hannover.

<sup>4)</sup> Vgl. Hausteil, Die Eisenbahnen im deutschen öffentlichen Recht, S. 20.

<sup>5)</sup> Gesetz über die Eisenbahnaufsicht vom 3. 1. 1921.

<sup>6)</sup> Vgl. Hausteil, a.a.O., S. 106.

<sup>7)</sup> Art. 30, 73, 74 GG, AEG §§ 1, 3, 5.

<sup>8)</sup> Die frühere Unterscheidung zwischen Eisenbahnen des allgemeinen und des nichtallgemeinen Verkehrs ist im Bundesrecht als überholt fallengelassen worden. Das AEG unterscheidet im § 2 nur noch Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs (jedermann zugänglich) und des nichtöffentlichen Verkehrs (nur beschränktem Benutzerkreis zugänglich).

<sup>9)</sup> Vgl. Finger, H.-J., Eisenbahngesetze, Kommentar zum AEG, 3. Aufl., München/Berlin 1952.

auch die technische Einheit des Eisenbahnbetriebes, die der Beförderungsvorschriften und der Eisenbahnstatistik hat der Gesetzgeber im AEG nicht vergessen. § 3 AEG ermächtigt die Bundesregierung durch Rechtsverordnungen über Bau, Betrieb und Verkehr einheitliche Bestimmungen für alle Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs zu erlassen, in technischer Hinsicht sogar auch für Eisenbahnen des nichtöffentlichen Verkehrs, „soweit es die technische Einheit des Eisenbahnbetriebes“ erfordert. Die Mitwirkung der Länder am Zustandekommen solcher Rechtsverordnungen ist dadurch gewährleistet, daß sie erst mit Zustimmung des Bundesrates Rechtskraft erlangen.

Eine Bipolarität, wie wir sie eingangs bezeichnet haben, ist im deutschen Eisenbahnrecht der Nachkriegszeit darin zu sehen, daß zwar grundsätzlich der Bund für die Bundesbahn zuständig ist, die Länder es für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen sind; daneben sollen aber alle Bereiche vom Bunde, wenn auch im Zusammenwirken mit den Ländern, geregelt werden, die mit Rücksicht auf wirtschaftliche, technische und strukturelle Verzahnungen und Bindungen zwischen den deutschen Eisenbahnen einheitlicher Behandlung bedürfen. Damit befinden sich die nichtbundeseigenen Eisenbahnen bildlich ausgedrückt gewissermaßen in einem magnetischen Kraftfeld zwischen den beiden Polen, die Bundesrecht und Länderrecht für sie bilden. Dieser Vergleich soll keine negative Wertung ausdrücken, denn Bund und Länder haben im vergangenen Jahrzehnt in bezug auf die nichtbundeseigenen Eisenbahnen wertvolle Zusammenarbeit bewiesen. Sie hat ihren Ausdruck in laufendem gegenseitigem Gedankenaustausch in verschiedenen gemeinsamen Gremien gefunden, angefangen von der Verkehrsministerkonferenz, im Länderausschuß für Eisenbahnen und Bergbahnen und in einer besonderen Arbeitsgemeinschaft zur Fortbildung der Betriebsvorschriften. Dieses Zusammenwirken hat auf technischem und verkehrlichem Gebiet gute Früchte getragen. Wenn bisher Wünsche offen geblieben sind, so beziehen sie sich nur auf die wirtschaftliche Förderung der nichtbundeseigenen Eisenbahnen und auch hier nur auf ein Teilgebiet, die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Belastungen, soweit sie die nichtbundeseigenen Eisenbahnen zu tragen haben.

Diese Belastungen bestehen darin, daß die nichtbundeseigenen Eisenbahnen bei gleicher oder wegen ihrer kurzen Strecken meist schlechterer Kostenlage im Berufs-, Schüler- und sonstigen Sozialverkehr Tarifiermäßigungen einräumen müssen, für deren Ausmaß die Beförderungstarife der Deutschen Bundesbahn in diesen Verkehrsarten unmittelbar oder mittelbar maßgebend sind. Die Einnahmevermindernungen hieraus werden für die Gesamtheit der nichtbundeseigenen Eisenbahnen auf jährlich 15 bis 20 Mill. DM geschätzt. Als Bemessungsgrundlage gilt hierfür die Differenz zwischen dem Kilometerpreis der Monatskarte für jedermann, der einen kaufmännischen Mengenrabatt darstellt, und den sehr viel weitergehenden Ermäßigungen, die im Sozialverkehr, dem Berufs- und insbesondere dem Schülerverkehr, tatsächlich gewährt werden.<sup>10)</sup> Welche finanziellen Opfer auch die nichtbundeseigenen Eisenbahnen aus sozialpolitischen Rücksichten damit im öffentlichen Interesse bringen müssen, die sie als eigenwirtschaftliche Unternehmen gar nicht treffen dürften, ist schon mehrfach eindrucksvoll nachgewiesen worden.<sup>11)</sup> Ferner leisten die nichtbundeseigenen Eisenbahnen auch im Güterverkehr eine gemein-

<sup>10)</sup> VDNE (Hrsg.), Die gemeinwirtschaftlichen Belastungen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen, Bericht eines Sachverständigenausschusses, Köln 1957.

<sup>11)</sup> z. B. durch Krüger, K., Die Bedienung des Personenverkehrs, insbesondere des Berufs- und Schülerverkehrs bei den nichtbundeseigenen Eisenbahnen, Gütersloh 1953.

wirtschaftliche Verkehrsbedienung durch Anwenden der Ausnahmetarife des DEGT, von denen ein Teil zur Förderung verkehrsferner Gebiete und einzelner Gewerbezweige auch auf die Kostendeckung keine Rücksicht nimmt. Dabei muß bei den nichtbundeseigenen Eisenbahnen besonders bedacht werden, daß sie ebenfalls wieder wegen ihrer kurzen Strecken und ihrer strukturell oft einseitigen Verkehrsgebiete keine Globalkostendeckung erreichen können wie die Deutsche Bundesbahn.

Allein also wegen der Abgeltung der erwähnten gemeinwirtschaftlichen Belastungen konnte bisher kein enges Zusammenwirken zwischen Bund und Ländern erzielt werden. Die Bundesregierung bestritt jede Zuständigkeit unter Berufung auf Art. 73 Nr. 6 in Verbindung mit Art. 87 (1) GG, nach denen ihr die Finanzverantwortlichkeit und die Aufgabe wirtschaftlicher Förderung nur bezüglich der Deutschen Bundesbahn übertragen worden seien. Die Länder hingegen sind der Auffassung, daß der Bund insoweit auch an der Wirtschaftsförderung der nichtbundeseigenen Eisenbahnen und der Abgeltung ihrer gemeinwirtschaftlichen Belastungen mitwirken muß, als er die Wirtschaftslage der Bahnen durch seine Verkehrspolitik zu bestimmen in der Lage ist. Hiermit ist die in § 6 (Abs. 4) bestimmte Tarifhoheit des Bundes über die Gemeinschaftstarife zwischen der Deutschen Bundesbahn und den nichtbundeseigenen Eisenbahnen gemeint, die die Tarifhoheit der Länder wesentlich einschränkt. Da der überwiegende Teil der nichtbundeseigenen Eisenbahnen wie dargelegt Gemeinschaftstarife mit der Deutschen Bundesbahn hat und sich ihre Leistungen mindestens im Güterverkehr auf den Wechselverkehr mit der Deutschen Bundesbahn erstrecken, bestimmt damit praktisch der Bund das wirtschaftliche Wohl und Wehe der nichtbundeseigenen Eisenbahnen.

Erstmals sind diese Gegensätze bei den Beratungen zum Verkehrsfinanzgesetz 1955 hervorgetreten. Im Rahmen dieses Gesetzes zur wirtschaftlichen Förderung der Deutschen Bundesbahn und zur notwendigen Ausweitung des Straßenbaues hatte die Bundesregierung zunächst geglaubt, nur für die Deutsche Bundesbahn eine jährliche Finanzhilfe von 150 Mill. DM für zehn Jahre vorsehen zu sollen. Demgegenüber hat sich jedoch der Deutsche Bundestag zu einer Finanzhilfe für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen in Höhe von 10 Mill. DM jährlich für zehn Jahre entschlossen. Auch in diesem Zusammenhang hat die für die Wirtschaft unentbehrliche Zusammenarbeit zwischen der Deutschen Bundesbahn und den nichtbundeseigenen Eisenbahnen den Ausschlag gegeben. Ferner haben die Vernachlässigung der nichtbundeseigenen Eisenbahnen seit 1935 bei der Zuteilung des für Ergänzung und Erneuerung ihrer Verkehrsanlagen notwendigen Materials und ihre Benachteiligung im Wettbewerb gegenüber Straßenverkehrsunternehmen den Bundestag zur Finanzhilfe bewogen, weil die nichtbundeseigenen Eisenbahnen wie die Bundesbahn durch Wegekosten in wesentlich höherem Grade belastet sind.<sup>12)</sup>

Offen blieb auch nach Erlass des Verkehrsfinanzgesetzes, ob und inwieweit der Bund sich an einer Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Belastungen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen beteiligen muß. In einem unveröffentlichten Gutachten leitet Böttger eine Verpflichtung zu einer Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Belastungen u. a. von dem von Forsthoff<sup>13)</sup> geprägten Begriff der öffentlichen Daseinsvorsorge ab. Nach Ansicht von Böttger greift dieser Begriff bei den nichtbundeseigenen Eisenbahnen um so mehr ein, als sie — wenn auch überwiegend in privater Rechtsform betrieben — als Eigentümer

<sup>12)</sup> Vgl. Klein-Schrötter, Verkehrsfinanzgesetz 1955 (Kommentar), Berlin und Frankfurt/M. 1955, S. 188.

<sup>13)</sup> Forsthoff, E., Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 1. Band Allg. Teil, München und Berlin 1956, S. 10 u. 305.

„öffentlicher Sachen“ öffentlich-rechtlich in der Verfügung über die Sachen beschränkt sind. Schafft die Übernahme öffentlicher Verpflichtungen — hier durch Einräumen weitgehender Ermäßigungen im öffentlichen Verkehr aus staatspolitischen Rücksichten — eine Gefahr für die Unternehmen, müssen entweder die zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben gebotenen Maßnahmen unterbleiben oder die entstehenden Belastungen müssen aus staatlichen Mitteln ausgeglichen werden.

Wertvoll sind hierzu auch die von *Autenrieth* und *Wiedemann* vorgetragenen Meinungen.<sup>14)</sup> *Autenrieth* zieht zur Beantwortung der Frage das *Interessenprinzip* und das *Veranlassungsprinzip* heran. Wenn s. E. auch die nichtbundeseigenen Eisenbahnen nach Grundgesetz und AEG zunächst in das Interessengebiet der Länder fallen, so sind sie jedoch keineswegs isoliert neben dem Netz der Bundesbahn zu betrachten. Sie müssen vielmehr als „Nebenbahnen“ und damit als Zubringer zu den Hauptstrecken der Deutschen Bundesbahn angesehen werden. Ihr Zubringerwert — 1960 rd. 500 Mill. DM allein aus dem Wechselverkehr der nichtbundeseigenen Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs zuzüglich 300 Mill. DM aus dem Übergangsverkehr der Deutschen Bundesbahn mit denen des nichtöffentlichen Verkehrs — kommt in vollem Umfange der Bundesbahn, also einer Bundeseinrichtung zugute. Damit begründet er das Interesse des Bundes. Im Sinne des Veranlassungsprinzips sieht *Autenrieth* eine Verpflichtung des Bundes zur Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Belastungen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen darin, daß über § 6 (4) AEG der Bund — und nicht die Länder — in überragendem Maße die Tarifpolitik auch für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen bestimmt. Wollte man die Beiträge, die billigerweise von den Ländern aus dem Interessenprinzip, vom Bund aus dem Veranlassungs-, teils aber auch aus dem Interessenprinzip erwartet werden sollten, nach Anteilen beziffern, so erscheint *Autenrieth* eine hälftige Teilung zwischen Bund und Ländern angemessen und gerecht. *Wiedemann* unterstreicht diese Auffassung durch den Hinweis, daß sich der Bund gegenüber den nichtbundeseigenen Eisenbahnen keine gesetzlichen Schranken gesetzt hat und seine tarifpolitischen Entscheidungen, wenn nicht oft überhaupt nach eisenbahnfremden wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten, so doch im wesentlichen nach den Voraussetzungen und Bedürfnissen trifft, die bei der Deutschen Bundesbahn vorliegen und die an den Interessen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen durchaus vorbeigehen können.

Auf der Grundlage der von *Böttger*, *Autenrieth* und *Wiedemann* angestellten Überlegungen hatte der Verband Deutscher Nichtbundeseigener Eisenbahnen E. V. 1959 sowohl der Bundesregierung als auch den Länderregierungen Vorschläge für eine gesetzliche Regelung des Ausgleichs der gemeinwirtschaftlichen Lasten der nichtbundeseigenen Eisenbahnen vorgelegt. Zwar wurden sie im Grundsatz für berechtigt erklärt, gesetzgeberische Folgen wurden jedoch nicht daraus gezogen. Der Grund war wohl darin zu suchen, daß das Gutachten der vom Bundestag eingesetzten Kommission zur Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Deutschen Bundesbahn vom 10. Februar 1960 zunächst alle anderen Überlegungen und Vorschläge in den Schatten stellte. Sinngemäß brachten die Empfehlungen der Gutachter-Kommission auch für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen eine positive Beurteilung, soweit sie sich auf die Notwendigkeit der Erhaltung der Neben-

<sup>14)</sup> *Autenrieth-Wiedemann*, Aufsicht, Auflagen und Entschädigungen der öffentlichen Hand im Verkehrswesen — Grundsatzfragen der Eisenbahn-Aufsicht (= Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Heft 2), Bielefeld 1957, Eisenbahnaufsicht und Betreuung für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen (*Autenrieth* speziell S. 9).

bahnen beziehen, deren Zubringerwert für die Hauptstrecken der Deutschen Bundesbahn besonders hervorgehoben worden ist.

Leider blieben diese Erkenntnisse der Prüfungs-Kommission in den Folgemaßnahmen der Bundesregierung, ihrem Sofortprogramm vom Juni 1960 für die Deutsche Bundesbahn und den nachfolgenden Gesetzentwürfen zur Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes und des Bundesbahngesetzes im Hinblick auf die nichtbundeseigenen Eisenbahnen unberücksichtigt. Das gilt besonders für den neuen § 28 a BbG, der in seinem Entwurf nur für die Deutsche Bundesbahn eine Ausgleichspflicht des Bundes in den Fällen vorsah, in denen die Aufwendungen der Deutschen Bundesbahn durch Tarifaufgaben nach § 16, Abs. 4 BbG nicht gedeckt werden oder dadurch, daß ihr eine Genehmigung für eine bestimmte tarifliche Maßnahme versagt wird. Da die nichtbundeseigenen Eisenbahnen im dargelegten Umfang über die Gemeinschaftstarife mit der Deutschen Bundesbahn hiervon ebenso berührt werden können, erblickten sie in einer beschränkten Anwendung von § 28 a BbG auf die Deutsche Bundesbahn eine ungleichmäßige rechtliche Behandlung der Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs und beantragten beim Deutschen Bundestag ihre Einbeziehung in die Ausgleichspflicht, die der Bund der Deutschen Bundesbahn gegenüber zu übernehmen bereit war.

Wie schon vor Verabschiedung des Verkehrsfinanzgesetzes, so wurden auch bei der Behandlung dieses Antrages höchst unterschiedliche Auffassungen über die Kompetenzen des Bundes bezüglich der nichtbundeseigenen Eisenbahnen sichtbar. Sie lassen sich in vier Punkte zusammenfassen:

1. Der Bund sei nach Art. 73 Nr. 6 und Art. 87 (1) GG grundsätzlich unzuständig für eine gesetzliche Regelung gegenüber den nichtbundeseigenen Eisenbahnen. Damit wurden die Bedenken wiederholt, die schon 1955 gegen eine Finanzierungshilfe für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen vorgebracht worden waren.
2. Der Bund brauche sich den nichtbundeseigenen Eisenbahnen gegenüber keine Tarifausgleichspflicht aufzuerlegen, solange die Länder als in erster Linie nach dem Grundgesetz zuständige Stellen bezüglich ihrer Tarifhoheit nicht eine gleiche Regelung getroffen hätten.
3. Für den Fall einer Übernahme der Tarifausgleichspflicht des Bundes bestünde gegenüber den nichtbundeseigenen Eisenbahnen als selbständigen juristischen Personen des Handelsrechtes keine Kontrollmöglichkeit durch den Bundesrechnungshof.
4. Tarifaufgaben des Bundes gegenüber der Deutschen Bundesbahn wirkten nicht ohne weiteres gegenüber den nichtbundeseigenen Eisenbahnen, weil sie sich ihnen durch Erheben von Zuschlagfrachten entziehen könnten.

Diese Gründe gehen aber an entscheidenden Tatsachen vorbei und übersehen folgendes:

1. Die im Grundgesetz verankerte ausschließliche Gesetzgebung, Verwaltungszuständigkeit und Finanzverantwortlichkeit des Bundes ist unstrittig. Sie schließt aber nicht aus, daß der Bund zusätzlich in Anspruch genommen werden kann, wenn und soweit er über die ihm zustehende konkurrierende Gesetzgebung in seiner Tarifpolitik auf nichtbundeseigene Eisenbahnen einwirkt. Diese Einwirkungsmöglichkeit ist über die Gemeinschaftstarife der Deutschen Bundesbahn mit den nichtbundeseigenen Eisenbahnen gegeben.
2. Soweit die Länder eigene Eisenbahngesetze erlassen haben, haben sie ihr Recht zu Tarifaufgaben für die ihrer Tarifhoheit unterliegenden Binnentarife und Gemeinschafts-

tarife der nichtbundeseigenen Eisenbahnen eingeschränkt. Solche Tarifaufgaben sind nur möglich, wenn sie den Eisenbahnen unter Berücksichtigung ihrer Wirtschafts- und Ertragslage zugemutet werden können. Die Länder haben also im Gegensatz zum Bund den gleichen Sachverhalt prohibitiv geregelt. Zu Auflagen der Länder, bei denen im Einzelfalle die Aufwendungen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen nicht gedeckt werden, kann es daher nicht kommen.<sup>15)</sup>

3. Ausgleichszahlungen des Bundes für den Wechselverkehr berührende Tarifaufgaben lassen sich zunächst über die Abrechnungen zwischen der Deutschen Bundesbahn und den nichtbundeseigenen Eisenbahnen kontrollieren, in denen die Frachtanteile verrechnet werden. Auf diese Weise nehmen z. B. die nichtbundeseigenen Eisenbahnen auch an der Frachthilfe des Bundes für Steinkohle teil. Die Abrechnung wird durch die Verkehrskontrolle II der Bundesbahndirektion Stuttgart kontrolliert, die die hierfür bereitgestellten Gelder des Bundes verwaltet und über sie Rechnung legt. Schließlich besteht auch eine unmittelbare Kontrollmöglichkeit durch den Bundesrechnungshof. Sie ist auch bereits in bezug auf die Verwendung der Mittel wirksam geworden, die der Bund den nichtbundeseigenen Eisenbahnen nach Abschnitt VI des Verkehrsfinanzgesetzes 1955 als Kredite zur Verfügung gestellt hat. Alle in Frage kommenden Unternehmen haben sich dieser Kontrolle durch den Bundesrechnungshof ohne weiteres unterzogen. Der Bundesrechnungshof hat erst am 23. März 1961 einen eingehenden Bericht hierüber an die Bundesregierung erstattet.
4. Einen Ausgleich von Auflagen des Bundes für bestimmte Tarife im Wechselverkehr durch Frachtzuschläge für die Beförderung auf den auf die nichtbundeseigenen Eisenbahnen entfallenden Streckenteil zu suchen, käme einer Diskriminierung der betreffenden Bahn gleich. Sie würde durch eine erzwungene Preisdifferenzierung in eine unbillige Wettbewerbslage gegenüber anderen Verkehrsunternehmen gebracht. Es widerspricht auch dem Rechtsempfinden, in einem durchgehenden Frachtvertrag den Transport eines Gutes z. B. auf dem Streckenteil der Deutschen Bundesbahn von einem Ort A nach einem Ort B durch die Tarifausgleichspflicht des Bundes zu subventionieren und ihn nach dem Übergang des Gutes auf eine nichtbundeseigene Eisenbahn auf deren Streckenteil von B nach C mit einer höheren Fracht zu belasten. Der Unmut der Verfrachter, die ihren Standort an der Strecke der betroffenen nichtbundeseigenen Eisenbahn haben, wäre verständlich und würde sich in erster Linie aus Unkenntnis der näheren Zusammenhänge gegen die Leitung der betroffenen Bahn richten.

Der Deutsche Bundestag hat sich diesen Gedanken nicht verschlossen und eine ungleichmäßige Entwicklung des deutschen Eisenbahnrechtes im Hinblick auf den gegebenen gleichen Wirtschaftstatbestand bei der Deutschen Bundesbahn und den mit ihr durch Gemeinschaftstarife verbundenen nichtbundeseigenen Eisenbahnen verhindert, in dem er diese Bahnen durch Einfügen eines Absatzes (5) mit folgendem Wortlaut in die Bestimmungen des § 28 a BbG einbezogen hat:

(5) Die Bestimmungen der Absätze 1 bis 4 gelten auch für die anderen Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs, wenn und soweit durch eine Auflage nach § 16 Abs. 4 oder die Versagung einer Genehmigung für eine bestimmte tarifliche Maßnahme nach

<sup>15)</sup> Vgl. a) Landeseisenbahngesetz (LEG) Nordrhein-Westfalen vom 5. 2. 1957, §§ 25, 26 (GV Bl. S. 11).  
b) Gesetz über Eisenbahnen und Bergbahnen (GEB) Niedersachsen vom 16. 4. 57, §§ 27, 28 (GV Bl. S. 39).  
c) Landeseisenbahngesetz (LEG) Schleswig-Holstein vom 8. 12. 1956, § 29 (GV Bl. S. 193).

Absatz 1 die Aufwendungen dieser Eisenbahnen durch ihre Verkehrseinnahmen aus dem Wechselverkehr mit der Deutschen Bundesbahn nicht gedeckt werden. Der Antrag dieser Eisenbahnen ist über die oberste Landesverkehrsbehörde an den Bundesminister für Verkehr zu richten.

Aus Gründen der Gesetzssystematik könnte wohl eingewendet werden, daß eine adäquate Regelung der Tarifausgleichspflicht für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen besser im Allgemeinen Eisenbahngesetz seinen Platz gefunden hätte als im Bundesbahngesetz, das ex definitione die Rechtsverhältnisse der Deutschen Bundesbahn zu regeln hat. Dieser Einwand ist bei den Beratungen im Deutschen Bundestag auch erwogen worden. Da die Tarifausgleichspflicht des Bundes gegenüber nichtbundeseigenen Eisenbahnen aber nur im Hinblick auf ihren Wechselverkehr mit der Deutschen Bundesbahn ihre Relevanz erhält, hat der Gesetzgeber eine Einbeziehung in das BbG für vertretbar gehalten. Deutlicher kommt hierdurch auch zum Ausdruck, daß die nichtbundeseigenen Eisenbahnen den gleichen Bedingungen unterliegen sollen wie sie die Absätze 1 bis 4 des § 28 a für die Deutsche Bundesbahn schaffen. Sie haben demnach vor Wirksamwerden der Tarifausgleichspflicht des Bundes folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

1. Die Tarifaufgabe des Bundes nach § 16 Abs. 4 des Bundesbahngesetzes oder die Versagung einer Genehmigung für eine bestimmte tarifliche Maßnahme durch den Bund gegenüber der Deutschen Bundesbahn muß die nichtbundeseigene Eisenbahn in ihrem Wechselverkehr mit der Deutschen Bundesbahn betreffen. Die nichtbundeseigene Eisenbahn muß wie die Deutsche Bundesbahn im Einzelfall nachweisen, daß ihre Aufwendungen durch die Maßnahme des Bundes nicht gedeckt werden.
2. Die Ausgleichspflicht setzt voraus, daß die nichtbundeseigene Eisenbahn am Ende des Wirtschaftsjahres nicht einen Überschuß erzielt, der einem Überschuß der Deutschen Bundesbahn im Sinne des § 33 Abs. 1 Nr. 3 Bundesbahngesetz vergleichbar sein muß.

Während die erste Voraussetzung auf Grund einer nachprüfaren Kostenrechnung für den Wechselverkehr zu erfüllen ist, muß für die zweite Voraussetzung noch eine vergleichsfähige Grundlage geschaffen werden. Überschuß der Deutschen Bundesbahn im Sinne von § 33 Abs. 1 Nr. 3 BbG ist der Gewinn, der verbleibt, nachdem eine allgemeine Rücklage bis zum Höchstbetrage von 800 Mill. DM und in der Höhe unbestimmte Sonderrücklagen zur betriebstechnischen Entwicklung und Vervollkommnung der Deutschen Bundesbahn gebildet worden sind. Die Bestimmung des Absatzes (2) des § 28 a bedeutet demnach, daß man den in Frage kommenden nichtbundeseigenen Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs jedenfalls Rücklagen in vergleichbaren Größen zubilligen muß, wenn sie Tarifausgleichszahlungen durch den Bund nach § 28 a BbG in Anspruch nehmen wollen.

Inwieweit die in § 28 a BbG vom Bunde übernommene Ausgleichspflicht zur Anwendung kommen wird, ist ungewiß und liegt in erster Linie in der Hand der Bundesregierung. In diesem Zusammenhang sollte beachtet werden, daß die ähnliche Bestimmung des § 28 im bisherigen Bundesbahngesetz seit 1951 keinmal angewendet worden ist, obwohl sich hierzu Gelegenheiten geboten hätten. Die durch die neuen Verkehrsgesetze vom 9. August 1961 gewollte Auflockerung des Tarifrechtes und die schrittweise Annäherung der Verkehrstarifizierung an marktwirtschaftliche Grundsätze lassen erwarten, daß Tarifaufgaben des Bundes und die Ablehnung von Tarifanträgen aus Gründen des allgemeinen



Wohls vermutlich weniger eintreten und sich höchstens auf Fälle von besonderer und allgemeiner Bedeutung beschränken werden. Immerhin hat die Einbeziehung der nichtbundeseigenen Eisenbahnen in § 28 a BbG den nicht zu unterschätzenden Wert, daß sie rechtlich gleich behandelt werden wie die Deutsche Bundesbahn.

Ungelöst geblieben ist für die nichtbundeseigenen Eisenbahnen die Abnahme bisher bestehender gemeinwirtschaftlicher Belastungen, da sich die Tarifaufgleichspflicht nach § 28 a BbG nur auf künftige Tarifaufgaben bezieht. Hand in Hand mit dieser noch zu lösenden Aufgabe wird die gründliche wirtschaftliche Sanierung verkehrswirtschaftlich unentbehrlicher nichtbundeseigener Eisenbahnen in Angriff genommen werden müssen. Ein Weg, auf dem der Bund für die Deutsche Bundesbahn schon erfreulich weit fortgeschritten ist. Wenn die nichtbundeseigenen Eisenbahnen, deren Kostenstruktur durch den Mangel an dem Ausgleich charakterisiert wird, den die Deutsche Bundesbahn auf ihren mit hohem Beschäftigungsgrad ausgenutzten Fernstrecken erzielt, nicht stark benachteiligt werden sollen, dürfen die wirtschaftsfördernden Maßnahmen für sie nicht mehr lange auf sich warten lassen. Hierzu drängen auch die mit der wirtschaftlichen Integration in Europa zusammenhängenden Verkehrsfragen. Vor allem Dänemark, Österreich, Italien und die Schweiz haben für ihre privaten Eisenbahnen schon lange gesetzliche Maßnahmen zur wirtschaftlichen Förderung verabschiedet<sup>16)</sup> und auch sie für den Wettbewerb im europäischen Raum gerüstet. Befriedigende Voraussetzungen für eine endgültige und gründliche wirtschaftliche Gesundung der auch in Zukunft noch lebensnotwendigen nichtbundeseigenen Eisenbahnen können aber nur durch ein enges Zusammenwirken von Bund und Ländern geschaffen werden. Dieser Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaftsförderung muß die aufgezeigte Bipolarität nicht im Wege stehen, wie auf technischem und verkehrlichem Gebiet eindeutig bewiesen wird. Die beiden Pole Bund und Länder müssen sich nicht abstoßen, sondern die bestehenden Rechtsvorschriften im Grundgesetz und im Allgemeinen Eisenbahngesetz können durchaus als verbindende Kraftlinien gesehen werden.

<sup>16)</sup> a) Dänemark: Gesetz vom 16. 3. 1956.

b) Österreich: Bundesgesetz vom 19. 5. 1954 über Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Betriebsführung der nicht vom Bunde betriebenen Schienenbahnen (Privatbahnbegünstigungsgesetz).

c) Italien: Gesetzentwurf des Verkehrs-, Schatz- und Finanzministers vom 6. 9. 1957.

d) Schweiz: Eisenbahngesetz vom 20. 12. 1957 (s. besonders Art. 51 über Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen).

## Buchbesprechungen

**de Grooth, G., Die Zurückweisung der Pflicht zur Veröffentlichung von Frachten und Bedingungen für den Verkehr mit Kohle und Stahl.** Eine Analyse der Bedeutung, welche dem am 15. Juli 1960 von dem Gerichtshof der europäischen Gemeinschaften in der Rechtssache Nr. 25/59 gefällten Urteil für das Transportwesen zukommt (= Schriftenreihe der Stiftung Verkeerswetenschappelijk Centrum, Band 4). Rotterdam 1962, deutsche Fassung 30 S., 5 S. Anhang, DM 6,—.

Mit dieser zweisprachigen Ausgabe legt die Verwaltung der Stiftung „Verkeerswetenschappelijk Centrum“ innerhalb eines kurzen Zeitraumes bereits ihre vierte Veröffentlichung vor. Wenn sie in ihrem Vorwort dem im Untertitel erwähnten Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften große Bedeutung für „die Entwicklung der Gedanken über die künftige europäische Verkehrspolitik“ zumißt, so geht sie damit zwar weiter als der Verfasser — der sich streng an den Bereich des Montanvertrages hält —, gibt auf diese Weise aber gleichzeitig zu erkennen, wohin gezielt wird. Über die Aussagen des Verfassers selbst geht sie auch insofern hinaus, als sie ausspricht, daß das betreffende Urteil dem Streit um die Frage der Veröffentlichung ein Ende gemacht habe. Der Verfasser ist hierzu wesentlich vorsichtiger, er verneint dies nämlich und bringt lediglich seine Auslegung zu dieser Frage.

Es geht um das grundsätzliche Problem der Veröffentlichung oder Bekanntgabe der Frachten und Beförderungsbedingungen im Rahmen des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Art. 70 Abs. 3). Daß es sich bei dem Streitfall speziell um die Frachten im gewerblichen Kraftwagengüterverkehr mit Kohle und Stahl handelt, ist dabei von sekundärer Bedeutung.

Der Verfasser schildert in seinem ersten Teil, wie es zur Auseinandersetzung in dieser Frage kam: Der im letzten Augenblick durch die Niederlande in gleichsam ultimativer

Form in den Montanvertrag (Art. 70 Abs. 3) hineingebrachte Halbsatz, daß die Frachten veröffentlicht „oder der Hohen Behörde zur Kenntnis gebracht“ werden; die ergebnislosen Verhandlungen der verschiedensten Stellen über die Veröffentlichungsvorschriften; die Aufforderung der Hohen Behörde an die Mitgliedstaaten vom August 1958, ihrer Pflicht gemäß Art. 70 Abs. 3 nachzukommen; die Entscheidung der Hohen Behörde vom Februar 1959, daß die Mitgliedstaaten ihrer Verpflichtung nicht nachgekommen seien; die dagegen eingereichten Nichtigkeitsklagen der Niederlande und Italiens; schließlich das Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom Juli 1960, mit dem den Klagen entsprochen wurde.

Diesem Urteil ist der zweite Abschnitt gewidmet. Da es jedoch nur auf die formellen Fragen der Rechte der Hohen Behörde und die Anwendung des Art. 88 des Montanvertrages eingeht, blieben die materiellen über Bedeutung, Inhalt und Zielsetzung des Art. 70 Abs. 3 unbeantwortet.

Bis dahin handelte es sich also um bekannte, für das Verständnis des folgenden dritten Teils aber notwendige Fakten. In diesem entwickelt der Verfasser, wie seiner Auffassung nach der Art. 70 Abs. 3 in Konsequenz des genannten Urteils auszulegen sei. Er stellt ihn in den Rahmen der Absätze 1, 2 und 4 des gleichen Artikels und zeigt, daß er lediglich das Mittel darstelle, um etwaige Diskriminierungen erkennen zu können, nicht aber dazu dienen könne, allgemeine Ziele des Marktes zu verfolgen.

In diesem Zusammenhang muß kurz auf ein geäußertes Lob über die Privattransportunternehmen eingegangen werden. Der Verfasser weist darauf hin, daß noch keine gesetzlichen Zwangsmaßnahmen notwendig waren, um etwaigen Diskriminierungen zu begegnen. Soweit solche bei staatlichen Eisenbahnen vorlagen, seien die Mitgliedstaaten freiwillig dazu bereit gewesen, sie zu beseitigen. Dagegen: „Diskriminierungen bei