

Tübinger Schriften  
zum Staats- und Verwaltungsrecht

---

Band 31

**Das Eisenbahnwesen  
des Bundes und die Stellung  
der deutschen Bahnen auf dem  
Europäischen Binnenmarkt**

Von  
**Gerhard Schulz**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**GERHARD SCHULZ**

**Das Eisenbahnwesen des Bundes  
und die Stellung der deutschen Bahnen  
auf dem Europäischen Binnenmarkt**

**Tübinger Schriften  
zum Staats- und Verwaltungsrecht**

Herausgegeben von  
**Wolfgang Graf Vitzthum**  
in Gemeinschaft mit  
**Martin Heckel, Ferdinand Kirchhof  
Hans von Mangoldt, Thomas Oppermann  
Günter Püttner, Michael Ronellenfitsch  
sämtlich in Tübingen**

**Band 31**

# **Das Eisenbahnwesen des Bundes und die Stellung der deutschen Bahnen auf dem Europäischen Binnenmarkt**

**Von  
Gerhard Schulz**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Schulz, Gerhard:**

Das Eisenbahnwesen des Bundes und die Stellung der  
deutschen Bahnen auf dem europäischen Binnenmarkt / von  
Gerhard Schulz. – Berlin : Duncker und Humblot, 1995

(Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht ; Bd. 31)

Zugl.: Berlin, Freie Univ., Diss., 1993/94

ISBN 3-428-08468-3

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1995 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-6061

ISBN 3-428-08468-3

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 

*Meiner Mutter*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 1993/94 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin als Dissertation angenommen. Der Untersuchung lagen insbesondere die Gesetzesentwürfe der Bundesregierung zur Änderung des Grundgesetzes und der Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (Eisenbahnneuordnungsgesetz - ENeuOG) vom 26. März 1993 zugrunde. Sofern die endgültigen Fassungen der Texte der Grundgesetzänderung vom 20. Dezember 1993 und des Eisenbahnneuordnungsgesetzes vom 27. Dezember 1993 von den Gesetzesentwürfen abweichen, sind diese berücksichtigt. Bis Februar 1995 veröffentlichte Rechtsprechung und Literatur habe ich in die Fußnoten eingearbeitet.

Aufgrund seines frühen Todes konnte Professor Dr. Eberhard Grabitz, der die Arbeit angeregt und ursprünglich betreut hat, das Erscheinen dieses Buches nicht mehr miterleben. Die Abhandlung wäre ohne seine Förderung und Unterstützung nicht zustande gekommen. Ihm gebührt mein Dank.

Mein besonderer Dank gilt Herrn Professor Dr. Michael Ronellenfitsch, der die Arbeit bis zu ihrer Fertigstellung betreut und das Erstgutachten erstellt hat. Für die Erstellung des Zweitgutachtens bin ich Herrn Professor Dr. Christoph Müller sehr verbunden. Ferner danke ich Herrn Professor Dr. Wolfgang Graf Vitzthum und den Mitherausgebern sowie dem Verlag Duncker & Humblot, Berlin, für die Aufnahme der Arbeit in die Reihe „Tübinger Schriften zum Staats- und Verwaltungsrecht“. Weiterhin danke ich der Firma D & S Computersysteme, Berlin, für Ihre Mithilfe bei der Erstellung der Druckvorlage.

Der Deutschen Bahn AG gilt der Dank des Verfassers für die großzügige Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Berlin, im Mai 1995

*Gerhard Schulz*





# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	25
<i>Erster Teil</i>	
<b>Das Eisenbahnwesen des Bundes</b>	32
1. Kapitel	
<b>Die Eisenbahnhoheit des Bundes</b>	32
2. Kapitel	
<b>Rechtliche Grundlagen des Eisenbahnwesens des Bundes</b>	36
A. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Bundeseisenbahnen.....	36
I. Inhalt und Bedeutung der Artikel 73 Nr. 6 GG aF und 87 Absatz 1 Satz 1 GG aF.....	36
II. Der institutionelle Begriff "Bundeseisenbahnen" i.S. des Artikel 87 Absatz 1 Satz 1 GG aF.....	37
1. Der Zuständigkeitsgehalt des Art. 87 Abs. 1 S. 1 GG aF und der Begriff "Bundeseisenbahnen" .....	38
2. Art. 73 Nr. 6 GG aF .....	39
a) Die Interpretation von Kompetenznormen .....	40
b) Die herkömmlich betriebenen Dienste, die seit langem das Tätigkeitsfeld der staatlichen Eisenbahnen prägen .....	41
aa) Die schienengebundenen Verkehrsleistungen.....	41
bb) Die Schiffsdienste.....	44
cc) Die Kraftwagenbetriebe.....	46
c) Gesetzgebung "im weitesten Sinne" .....	51
3. Zwischenergebnis.....	53
III. "Bundeseisenbahnen" als Leistungsaufgabe des Bundes .....	53
1. Die Lehre von den Einrichtungsgarantien .....	56
a) Die grundrechtsbezogenen Einrichtungsgarantien.....	57
b) Die qualifizierten, nicht grundrechtsbezogenen Einrichtungsgarantien.....	58
aa) Die nicht grundrechtsbezogenen Einrichtungsgarantien, die einklagbare Rechtspositionen einräumen.....	58

bb) Die objektiv-rechtlichen Einrichtungsgarantien .....	58
2. Art. 87 Abs. 1 S. 1 GG aF als objektiv-rechtliche Einrichtungsgarantie .....	59
3. Der Kernbereich von Leistungen der "Bundeseisenbahnen" .....	62
a) Die schienengebundenen Verkehrsleistungen .....	63
aa) Die technischen Entwicklungen, das Wirtschaftlichkeitsgebot sowie das Verkehrsbedürfnis .....	66
bb) Grundrechts- und Gemeinwohlbindung .....	68
b) Die Eigentümerstellung des Bundes .....	70
c) Die Überörtlichkeit der Verkehrsleistungen .....	71
aa) Historische Auslegung .....	71
bb) Das Güterkraftverkehrsgesetz und das Personenbeförderungsgesetz .....	73
cc) Die Sonderstellung der "S-Bahnen" .....	74
d) Die Leistungen, die nicht dem aufgabenrechtlichen Kernbestand der Einrichtung "Bundeseisenbahnen" angehörten .....	78
IV. Ergebnis .....	79
B. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Grundgesetzes .....	81
I. Zielsetzung des Gesetzesentwurfes .....	81
II. Die künftige Verteilung der Eisenbahnhoheit .....	82
III. Die künftige Verwaltungskompetenz des Bundes im Eisenbahnwesen gemäß Artikel 87 e GG .....	83
1. "Eisenbahnen des Bundes" .....	83
a) Der neue Art. 73 Nr. 6 a GG .....	83
aa) Eisenbahnen "des Bundes" .....	84
bb) "Eisenbahnen" .....	85
cc) Die Trennung "Verkehr von Eisenbahnen" und Verkehrswege .....	86
dd) Bau, Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen sowie die Erhebung von Entgelten .....	87
b) Zwischenergebnis .....	87
2. "Eisenbahnverkehrsverwaltung" .....	88
IV. Der Aussagegehalt des Artikel 87 e GG .....	88
1. Der Zuständigkeitsgehalt .....	89
2. Der Organisationsgehalt .....	92
3. Der Aufgabengehalt .....	95
C. Gesetze und Verordnungen des Eisenbahnwesens des Bundes .....	100
I. Die bisherigen einfachgesetzlichen Rechtsgrundlagen .....	100
1. Das Allgemeine Eisenbahngesetz .....	100
2. Das Bundesbahngesetz .....	101
3. Die Eisenbahn-Verkehrsordnung .....	102

4. Die Eisenbahn-Bau- und Verkehrsordnung .....	103
II. Das Gesamtpaket der Gesetzesentwürfe zur Strukturreform der Bundes- eisenbahnen .....	104

### 3. Kapitel

<b>Bisherige Rechtsstellung und Organisation der Deutschen Bahnen DB und DR</b> .....	105
A. Bisherige Rechtsstellung und Organisation - das Bundesbahngesetz.....	105
I. Die Deutschen Bahnen als Sondervermögen.....	106
II. Die Deutschen Bahnen als Bundesbehörde.....	106
B. Der Reformvorschlag der Regierungskommission Bundesbahn .....	107
C. Verfassungsrechtliche Vorgaben.....	108
I. Der Organisationsgehalt des Artikel 87 Absatz 1 Satz 1 GG aF .....	108
1. Bundesunmittelbare Verwaltung.....	108
a) Der "Grundsatz der Impermeabilität" .....	109
b) Verbot der Übertragung der Aufgaben der "Bundeseisenbahnen" auf rechtsfähige öffentlich-rechtliche Organisationsformen.....	109
2. Verbot der Überführung der Institution "Bundeseisenbahnen" in eine privatrechtliche Organisationsform?.....	112
3. Privatrechtliche Organisationsformen für die Erfüllung von Teilaufgaben der Institution "Bundeseisenbahnen".....	114
a) Erwerbswirtschaftliche Tätigkeiten und Versuchsleistungen .....	115
b) Tätigkeiten im Rahmen der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe .....	116
aa) "Originäre" Staatsaufgaben.....	117
bb) "Notwendige" Staatsaufgaben .....	122
c) Die strikte Gesamtstaatlichkeit der bundeseigenen Verwaltung.....	124
II. Der Funktionsvorbehalt des Artikel 33 Absatz 4 GG .....	127
1. Die "dynamische" Interpretation des Begriffs der hoheitsrechtlichen Befugnisse.....	128
2. Die Auslegung anhand der Rechtsform des Handelns.....	129
3. Die restriktive Auslegung des Begriffs der hoheitlichen Befugnisse .....	130
III. Ergebnis.....	133
D. Die Bahnstrukturreform.....	134
I. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Grundge- setzes.....	134
II. Die Gesetzesentwürfe zur Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen sowie über die Gründung einer Deutschen Bahn Aktiengesellschaft.....	135
1. Die Zusammenführung und Neugliederung der Bundeseisenbahnen.....	136

2. Die Deutsche Bahn Aktiengesellschaft.....	136
3. Der Verwaltungsbereich des Bundeseisenbahnvermögens.....	140
4. Das Eisenbahn-Bundesamt .....	141

#### 4. Kapitel

<b>Die Marktordnung des öffentlichen Eisenbahnwesens</b> .....	<b>142</b>
A. Der Marktzugang.....	142
I. Bau und Betrieb einer neuen öffentlichen Eisenbahn.....	143
1. Bundeseisenbahnen.....	143
2. Nichtbundeseigene öffentliche Eisenbahnen .....	143
a) Das qualifizierte rechtliche Eisenbahnmonopol der Deutschen Bahnen DB und DR.....	144
aa) § 4 Abs. 2 AEG .....	144
bb) Die rechtliche Bedeutung der "Erklärung" des Bundes- ministers für Verkehr.....	146
b) Das bisherige Konzessionssystem im Eisenbahnrecht.....	149
II. Die Nutzung der vorhandenen staatlichen Eisenbahninfrastruktur.....	150
1. Trennung von Infrastruktur und Betrieb.....	151
2. Das Traktionsmonopol.....	155
a) Art. 87 Abs. 1 S. 1 GG aF.....	156
b) § 4 Abs. 1 AEG und § 4 BbG: Die Betriebspflicht.....	158
aa) § 4 Abs. 1 AEG .....	159
bb) § 4 BbG.....	160
c) Die faktische Monopolstellung.....	162
III. Ergebnis.....	164
B. Der Marktzugang nach der Bahnstrukturreform .....	165
C. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der öffentlichen Eisenbahnen, insbesondere der Deutschen Bahnen DB und DR.....	169
I. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen i.e.S. ....	169
1. Die Betriebspflicht .....	170
2. Die Beförderungspflicht .....	170
3. Die Tarifpflicht .....	171
a) Die Tarifaufstellungspflicht .....	171
b) Die Tarifveröffentlichungspflicht.....	172
c) Die Pflicht zur gleichmäßigen Tarifierung.....	172
d) Die Tarifgenehmigungspflicht.....	173
4. Die Fahrplanpflicht .....	174
II. Sonstige gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen.....	174
III. Ergebnis.....	176

D. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen der öffentlichen Eisenbahnen nach der Bahnstrukturreform .....	177
I. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen i.e.S. ....	177
1. Die Betriebspflicht .....	177
2. Die Beförderungspflicht .....	178
3. Die Tarifpflicht .....	179
4. Die Fahrplanpflicht .....	179
II. Sonstige gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen.....	180

*Zweiter Teil*

<b>Das Gemeinschaftsrecht und das Eisenbahnwesen</b>	181
--	-----

5. Kapitel

<b>Spannungsverhältnis nationales und Gemeinschaftsrecht</b>	182
--	-----

6. Kapitel

<b>Die drei Gemeinschaftsverträge, die Einheitliche Europäische Akte und der Vertrag von Maastricht</b>	191
---	-----

7. Kapitel

<b>Die Anwendbarkeit der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts auf den Eisenbahnverkehr und die öffentlichen Eisenbahnunternehmen</b>	196
--	-----

A. Der EGKS-Vertrag .....	196
B. Der EAG-Vertrag .....	197
C. Der EG-Vertrag .....	197
I. Die Verkehrsvorschriften .....	197
II. Die allgemeinen Vertragsvorschriften.....	201
1. Die Universalität des Vertrages .....	201
2. Das "Seeleute"-Urteil vom 4. April 1974 .....	201
3. Das "Verkehrs"-Urteil vom 22. Mai 1985 .....	203
III. Wettbewerbsrecht .....	208
1. Anwendbarkeit der Wettbewerbsregeln .....	209
a) Das "Nouvelles Frontières"-Urteil vom 30. April 1986.....	209
b) Die sekundärrechtlichen Durchführungsbestimmungen - die Verordnung (EWG) Nr. 1017/68.....	210
c) Das "Ahmed Saeed"-Urteil vom 11. April 1989.....	211
2. "Eisenbahn" und "Eisenbahnverkehr" .....	213

IV. Ausnahmen von der Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts auf die Deutschen Bahnen und die Deutsche Bahn AG? - Anwendbarkeit des Artikel 90 EGV.....	214
1. Art. 90 Abs. 1 EGV.....	215
a) Der Regelungszweck des Art. 90 Abs. 1 EGV .....	216
b) ... und die betroffenen Unternehmen .....	216
c) Abgrenzung zur öffentlichen Verwaltung .....	217
aa) Hailbronner .....	218
bb) Bleckmann .....	219
cc) Grabitz, Mestmäcker .....	219
dd) Stellungnahme.....	219
d) Die staatlichen Eisenbahnunternehmen.....	222
2. Art. 90 Abs. 2 EGV.....	224
a) Anwendungsbereich des Art. 90 Abs. 2 EGV.....	225
aa) Adressaten.....	225
bb) Die Deutschen Bahnen und die Deutsche Bahn AG.....	225
b) Voraussetzungen des Art. 90 Abs. 2 EGV für Ausnahmen von der Anwendung der Vertragsvorschriften .....	231
aa) Verhinderung der Erfüllung der Sonderaufgabe.....	231
bb) Keine Beeinträchtigung des Handelsverkehrs entgegen dem Interesse der Gemeinschaft.....	247
c) Unmittelbare Anwendbarkeit.....	248

### *Dritter Teil*

<b>Die Anwendung der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts auf die Deutschen Bahnen und die Deutsche Bahn AG</b>	253
---	-----

### 8. Kapitel

<b>Fahrweg, Bereitstellung und Zugang</b>	255
A. Die Monopole der Deutschen Bahnen - Bestimmung und Reichweite nach deutschem Recht .....	256
I. Das qualifizierte rechtliche Eisenbahnmonopol der Deutschen Bahnen.....	256
II. Das Traktionsmonopol .....	256
B. Vereinbarkeit der Monopole der Deutschen Bahnen mit Gemeinschaftsrecht.....	257
I. Dienstleistungsmonopole im Binnenmarkt.....	257
II. Verkehrsrecht .....	258
1. 91/440/EWG: Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 .....	258
2. Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates über die Erteilung von Betriebsgenehmigungen an Eisenbahnunternehmen vom 15. Dezember 1993 .....	265

- 3. Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahnen und die Berechnung von Wegeentgelten vom 15. Dezember 1993.....268
- 4. Vorschlag der Kommission für eine Entscheidung des Rates über die Schaffung eines Hochgeschwindigkeitsnetzes für Eisenbahnen vom 1. Dezember 1989 .....270
- 5. Art. 75 Abs. 1 lit. a und b EGV .....271
  - a) Inhalt der Dienstleistungsfreiheit .....272
  - b) Anwendung der Grundsätze der Dienstleistungsfreiheit auf die Monopole der Deutschen Bahnen.....275
- III. Niederlassungsfreiheit.....278
- IV. Rechtfertigung der Beschränkungen der Dienstleistungs- und der Niederlassungsfreiheit .....282
  - 1. Rechtfertigung der Aufrechterhaltung der Monopole aufgrund übergeordneter Allgemeininteressen? .....283
    - a) Das Eisenbahnmonopol gemäß § 4 Abs. 2 AEG .....285
      - aa) Theorie vom natürlichen Monopol .....285
      - bb) Daseinsvorsorge .....288
    - b) Das Traktionsmonopol .....289
      - aa) Verkehrssicherheit.....290
      - bb) Ruinöse Konkurrenz.....291
  - 2. Art. 90 Abs. 2 EGV.....291
    - a) Das Eisenbahnmonopol gemäß § 4 Abs. 2 AEG .....292
    - b) Das Traktionsmonopol.....297
- C. Ergebnis.....300
- D. Bereitstellung und Zugang zum öffentlichen Schienennetz nach der Bahnstrukturreform .....302

9. Kapitel

**Trennung zwischen Fahrweg und Betrieb** 306

- A. Die Kopplung von Infrastruktur- und Transportbetrieb - Bestimmung und Reichweite nach deutschem Recht .....307
- B. Vereinbarkeit mit Gemeinschaftsrecht .....309
  - I. Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates vom 26. Juni 1969 .....309
  - II. Verordnung (EWG) Nr. 1108/70 des Rates vom 4. Juni 1970 .....310
  - III. 75/327/EWG: Entscheidung des Rates vom 20. Mai 1975.....311
  - IV. Verordnung (EWG) Nr. 2830/77 des Rates vom 12. Dezember 1977 .....312
  - V. Verordnung (EWG) Nr. 2183/78 des Rates vom 19. September 1978 .....312
  - VI. 91/440/EWG: Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991.....313



C. Ergebnis.....	316
D. Trennung zwischen Fahrweg und Betrieb nach der Bahnstrukturreform .....	316

## 10. Kapitel

### **Beziehungen zwischen Staat und Eisenbahnunternehmen** 318

A. Die Geschäftsführung der Deutschen Bahnen und der Einfluß des Bundes - Bestimmung und Reichweite nach deutschem Recht .....	319
B. Vereinbarkeit mit Gemeinschaftsrecht .....	320
I. 82/529/EWG: Entscheidung des Rates vom 19. Juli 1982 .....	321
II. 83/418/EWG: Entscheidung des Rates vom 25. Juli 1983 .....	321
III. 91/440/EWG: Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 .....	323
C. Ergebnis.....	325
D. Beziehungen zwischen Staat und Eisenbahnunternehmen nach der Bahnstruk- turreform.....	326

## 11. Kapitel

### **Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen** 328

A. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen - Bestimmung und Reichweite nach deutschem Recht .....	329
B. Vereinbarkeit mit Gemeinschaftsrecht .....	331
I. Sekundärrecht .....	331
1. Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969.....	331
2. Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates vom 26. Juni 1969.....	339
3. Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 des Rates vom 4. Juni 1970.....	339
II. Wettbewerbsrecht .....	340
1. Art. 86 EGV .....	340
2. Art. 90 Abs. 2 EGV .....	341
C. Ergebnis.....	342
D. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen nach der Bahnstrukturreform.....	343

## 12. Kapitel

### **Der Beamtenstatus der Beschäftigten der Deutschen Bundesbahn** 345

A. Bestimmung und Reichweite nach deutschem Recht .....	346
B. Vereinbarkeit mit Gemeinschaftsrecht .....	347

- I. Inhalt des Art. 48 EGV und Anwendung auf die Tätigkeiten der Bahnbediensteten.....347
- II. Die Ausnahmeklausel des Art. 48 Abs. 4 EGV und die Deutschen Bahnen.....348
  - 1. Unmittelbare oder mittelbare Ausübung hoheitlicher Aufgaben.....349
  - 2. Wahrnehmung der allgemeinen Belange des Staates .....350
- C. Ergebnis.....351
- D. Der Beamtenstatus nach der Bahnstrukturreform .....351

**Literaturverzeichnis** 353

## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz vom 29. 3. 1951
AEG (neu)	Allgemeines Eisenbahngesetz, Entwurf vom 26. 3. 1993
aF	alte Fassung
AfK	Archiv für Kommunalwissenschaften (Zeitschrift)
AG	Aktiengesellschaft
AK	Reihe Alternativkommentare. Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Rudolf Wassermann (s. Literaturverzeichnis)
AktG	Aktiengesetz vom 6. 9. 1965 i.d.F. des Gesetzes vom 7. 12. 1990
ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794
amerik. Mil.-Reg.	amerikanische Militärregierung
amtl.	amtlich(en)
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArchPf	Archiv für das Post- und Fernmeldewesen bis 1992
ArchPT	Archiv für Post und Telekommunikation, seit 1992 Nachfolger des ArchPf
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVW	Internationales Archiv für Verkehrswesen
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (Amtliche Sammlung)
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	Der Betriebs-Berater (Zeitschrift)
BbG	Bundesbahngesetz vom 13. 12. 1951
BBHG	Bahnbus-Holding GmbH
B/B/P/S-Bearbeiter	Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil (s. Literaturverzeichnis)
Bd.	Band
bearb.	bearbeitet
begr.	begründet
BeiH	Beiheft
BEV	Bundeseisenbahnvermögen
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGS	Bundesgrenzschutz
BinSchG	Binnenschiffahrtsgesetz vom 15. 6. 1895 i.d.F. der Bekanntmachung vom 20. 5. 1898
BK/O	Anordnung der Alliierten Kommandatura Berlin (Order of the Allied Kommandatura Berlin)
BMPF	Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen
BMV	Bundesminister für Verkehr
BO	Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung vom 17. 4. 1928

BR	Bundesregierung
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache
Brem.	Bremen; bremisch
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung)
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht i.d.F. der Bekanntmachung vom 12. 12. 1985
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (Amtliche Sammlung)
BVG	Berliner Verkehrs-Betriebe
BW	Baden-Württemberg
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
COTIF	Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr vom 9. 5. 1980 (Convention relative aux transports internationaux ferroviaires)
d.	der, die, das; des; der
DB	Deutsche Bundesbahn; Die Bundesbahn (bis 4/1992); Die Deutsche Bahn, seit 5/1992 Nachfolger der Zeitschrift "Die Bundesbahn"
DBAG	Deutsche Bahn Aktiengesellschaft
D/B/D	Dallinger/Bode/Dellian (s. Literaturverzeichnis)
DBGrG	Gesetz über die Gründung einer Deutschen Bahn Aktiengesellschaft (Deutsche Bahn Gründungsgesetz), Entwurf vom 26. 3. 1993
DBHG	Deutsche Bundesbahn Holding GmbH
DBP	Deutsche Bundespost
DBVermG	Gesetz über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Deutschen Bundesbahn vom 2. 3. 1951
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DEAG	Deutsche Eisenbahn Aktiengesellschaft
Der Betrieb	Wochenschrift für Betriebswirtschaft, Steuerrecht, Wirtschaftsrecht, Arbeitsrecht
Der Staat	Zeitschrift für Staatslehre, öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
Die Verwaltung	Zeitschrift für Verwaltungswissenschaft
dies.	dieselbe(n)
DM	Deutsche Mark
Doc./Dok.	Document/Dokument
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DR	Deutsche Reichsbahn
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft vom 25. 3. 1957
EBO	Eisenbahn-Bau- und Verkehrsordnung vom 8. 5. 1967
ECLR	European Competition Law Review
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaften
EGKS	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. 4. 1951
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. 3. 1957 i.d.F. des Vertrages über die Europäische Union vom 7. 2. 1993
Einl.	Einleitung
EJPR	European Journal of Political Research
endg.	endgültig

ENeuOG	Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens (Eisenbahnneuordnungsgesetz), Entwurf vom 26. 3. 1993
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ER/CIM	Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Gütern (Règles uniformes concernant le contrat de transport international ferroviaire des marchandises), Anhang B zum Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. 5. 1980
etc.	et cetera
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaft
EV	Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands - Einigungsvertrag - vom 21. 8. 1990
EVO	Eisenbahn-Verkehrsordnung vom 8. 9. 1938
EVO 1928	Eisenbahn-Verkehrsordnung vom 16. 5. 1928
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. 3. 1957
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f	folgende (Seite)
FAG	Gesetz über Fernmeldeanlagen vom 14. 1. 1928 i.d.F. der Bekanntmachung vom 3. 7. 1989
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	folgende (Seiten)
FG	Festgabe
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
F.Support	Federal Supplement
GA	Generalanwalt
GBI.	Gesetzblatt
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. 5. 1949
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GS	Gesetz-Sammlung für die Königlich Preussischen Staaten; Gedächtnisschrift
G/Sch/L	Giemulla/Schmid/Lau (s. Literaturverzeichnis)
G/T/E	Groeben/Thiesing/Ehlermann (s. Literaturverzeichnis)
GtGK	Güterkraftverkehrsgesetz vom 17. 10. 1952
GVBl.	Gesetz- und Ordnungsblatt
GV. NW	Gesetz- und Verwaltungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
GVObI.	Gesetz- und Ordnungsblatt für Schleswig-Holstein
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen i.d.F. der Bekanntmachung vom 20. 2. 1990
HdbStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Isensee/Kirchhof (s. Literaturverzeichnis)
HChE	Entwurf des Verfassungskonvents auf Herrenchiemsee
Herv. v. Verf.	Hervorhebung vom Verfasser
Hess.	Hessen; hessisch
hM	herrschende Meinung
hrsg.	herausgegeben
Hrsg.	Herausgeber
ICC	Interstate Commerce Commission
i.d.F.	in der Fassung
i.E.	im Ergebnis

i. e. S.	im engeren Sinne
i. S.	im Sinne
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weiteren Sinne
Jb	Jahrbuch
JbDBP	Jahrbuch der Deutschen Bundespost
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
J/P	Jarass/Pieroth (s. Literaturverzeichnis)
JurA	Juristische Ausbildung
JZ	Juristenzeitung
km	Kilometer
KOM	Kommission (so zitiert in ihren Dokumenten)
LEG	Landeseisenbahngesetz
LG	Landgericht
lit.	Buchstabe
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LKW	Lastkraftwagen
LuftVG	Luftverkehrsgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 14. 1. 1981
M/D/H/S	Maunz/Dürig/Herzog/Scholz (s. Literaturverzeichnis)
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
m. E.	meines Erachtens
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungsreport
NW	Nordrhein-Westfalen
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
OLG	Oberlandesgericht
OLGRspr	Die Rechtsprechung der Oberlandesgerichte auf dem Gebiet des Zivilrechts
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
PBefG 1934	Gesetz über die Beförderung von Personen zu Lande vom 4. 12. 1934
PBefG 1961	Personenbeförderungsgesetz vom 21. 3. 1961 i. d. F. der Bekanntmachung vom 8. 8. 1990
PKW	Personenkraftwagen
PostVwG	Gesetz über die Verwaltung der Deutschen Bundespost vom 24. 7. 1953
preußEisG 1838	Preußisches Gesetz über die Eisenbahn-Unternehmungen vom 3. 11. 1838
preußKIBG	Preußisches Gesetz über Kleinbahnen und Privatanschlußbahnen vom 28. 7. 1892
PÜ	Personalüberleitungsinstitution
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
rd.	rund
Recht	Recht in Ost und West
ReichsbahnG 1924	Gesetz über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft vom 30. 8. 1924
ReichsbahnG 1930	Gesetz über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft vom 13. 3. 1930
RFDA	Revue française de droit aérien
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
Rhld-Pf	Rheinland-Pfalz

RiA	Das Recht im Amt
RiW/AWD	Recht der Internationalen Wirtschaft, Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
RV 1871	Verfassung des Deutschen Reichs vom 16. 4. 1871
RVkBl.	Reichs-Verkehrs-Blatt
s.	siehe
S.	Seite; Satz
sc.	scilicet
Sch-h	Schleswig-Holstein
SchWABG	Gesetz über den Bau und die Finanzierung der Schienenwege von Eisenbahnen des Bundes (Schienenwegeausbaugesetz), Entwurf vom 26. 3. 1993
SGV. NW	Sammlung des bereinigten Gesetz- und Verordnungsblattes für das Land Nordrhein-Westfalen
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
Sp.	Spalte
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
StGH	Staatsgerichtshof
t	Tonnen
TranspR	Transportrecht
Tz.	Textzahl
u.a.	und andere; unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
UIC	Internationaler Eisenbahnverband (Union Internationale des Chemins de fer)
UNTS	United Nations Treaty Series
Urt.	Urteil
USA	United States of America
u.z.	und zwar
v.	von; vom
VBem	Vorbemerkung
verb. Rs.	verbundene Rechtssachen
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VersuchsanlagenG	Gesetz über den Bau und den Betrieb von Versuchsanlagen zur Erprobung von Techniken für den spurgeführten Verkehr vom 29. 1. 1976
VerwRspr	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland
vgl.	vergleiche
v.H.	vom Hundert
VkBl.	Verkehrsblatt
VO	Verordnung
VRS	Verkehrsrechts-Sammlung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwO	Verwaltungsordnung der DB vom 13. 5. 1982
W/E/G/S	Wohlfahrt/Everling/Glaesner/Sprung (s. Literaturverzeichnis)
WiR	Wirtschaftsrecht. Beiträge und Berichte aus dem Gesamtbereich des Wirtschaftsrechts
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung (= Beilage zu: Gewerbearchiv)
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919 (Weimarer Reichsverfassung)
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
z.B.	zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht

ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZLW	Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen
ZögU	Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen
ZPF	Zeitschrift für das Post- und Fernmeldewesen
z.T.	zum Teil
ZVW	Zeitschrift für Verkehrswissenschaft





## Einleitung

Gegenstand der Arbeit ist eine Analyse des Eisenbahnwesens des Bundes sowie die Stellung der deutschen Bahnen auf dem europäischen Binnenmarkt.

Das Thema der Arbeit wird damit von zwei Rechtsbereichen eingegrenzt. Zum einen bildet die Analyse der verfassungsrechtlichen Grundlagen des Eisenbahnwesens des Bundes den Ausgangspunkt der Untersuchung. Zum anderen sollen Organisation, Rechtsstellung und Marktverhalten der deutschen Bahnen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere den Regeln des EG-Vertrages, überprüft werden.

Das staatliche Eisenbahnwesen in Deutschland steht derzeit vor dem "gewaltigsten Bruch in der Geschichte der deutschen Eisenbahnen"<sup>1</sup>. Am 26. März 1993 hat die Bundesregierung dem Bundesrat einen Entwurf zur Änderung des Grundgesetzes<sup>2</sup> und einen Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Eisenbahnwesens<sup>3</sup> vorgelegt. Am 20. Dezember 1993 hat der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates das Grundgesetz geändert<sup>4</sup> und am 27. Dezember 1993 das Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens beschlossen<sup>5</sup>. Ziel der Strukturreform der Bundeseisenbahnen ist die Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Eisenbahnen. Grundlage der vorgelegten Entwürfe sind die Vorschläge der von der Bundesregierung am 1. Februar 1989 eingesetzten unabhängigen Regierungskommission Bundesbahn. Die "revolutionären" Elemente der Bahnreform sind die Privatisierung, die Regionalisierung und die Öffnung des Bahnnetzes für den Wettbewerb.

Eine Rückkehr zum Anfang: als erste deutsche Dampfbahn wurde 1834 von Nürnberger Kaufleuten die "Ludwigs-Eisenbahn-Gesellschaft" ins Leben gerufen. Das private Unternehmen feierte am 7. Dezember 1835 die Streckeneröffnung der "Ludwigsbahn" von Nürnberg nach Fürth. Auch in Sachsen und Preußen, dem größten deutschen Staat, wurden zunächst nur Privatbahnen gegründet, die ohne jede Einschränkung als Unternehmen zu charakterisieren sind und auch als solche bezeichnet wurden. Das preußische "Gesetz über die

---

1 „Der Spiegel“ vom 24. Juni 1991, S. 103.

2 BR-Drucks. 130/93.

3 BR-Drucks. 131/93.

4 BGBl. I S. 2089.

5 BGBl. I S. 2378.

Eisenbahn-Unternehmungen" vom 3. November 1838<sup>6</sup> legte den Eisenbahnunternehmern zwar zahlreiche Auflagen auf, jedoch wurden diese ganz überwiegend im Interesse der Betriebssicherheit erlassen. Es handelte sich um gewerberechtliche Vorschriften, nicht um Verkehrsrecht. In ihrer Geschäftsführung waren die Eisenbahnunternehmer frei. In anderen deutschen Staaten, z.B. in Baden und Braunschweig, waren dagegen von Anfang an Staatsbahnen gegründet worden<sup>7</sup>.

Nachdem die Bedeutung der Eisenbahnen als wesentliches Instrument zur Förderung der Industrialisierung und der allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung erkannt worden war, gingen nahezu alle deutschen Eisenbahnen allmählich in Staatseigentum über. Seitdem ist die Bahn in Deutschland Staatsbetrieb, seither ist sie aufgebaut wie eine Behörde.

Nach der Verstaatlichungswelle der Zeit ab 1871 haben die deutschen Eisenbahnen so ziemlich alle denkbaren Formen von der vollen Einbindung in die allgemeine staatliche Verwaltung unter unmittelbarer Leitung eines Eisenbahn- oder Verkehrsministers bis hin zur gesellschaftsrechtlichen Lösung etwa der Deutschen Reichsbahngesellschaft in der Zeit von 1924 bis 1937 durchlaufen. Erstes einheitliches staatliches Eisenbahnunternehmen war die Deutsche Reichsbahn. 1920 gegründet, wurden in ihr durch den "Staatsvertrag über den Übergang der Staatseisenbahnen auf das Reich"<sup>8</sup> alle deutschen Staatsbahnen zusammengeschlossen. Die Deutsche Reichsbahn, die gemäß Art. 92 der Weimarer Reichsverfassung<sup>9</sup> "als ein selbständiges wirtschaftliches Unternehmen zu verwalten" war, unterstand dem Reich unmittelbar.

Nach dem zweiten Weltkrieg lagen die Bahnanlagen weitgehend in Trümmern. Die politische Neuordnung Deutschlands hatte auch ihre Auswirkungen auf die Organisation der deutschen Eisenbahnen. 1951 wurde in der Bundesrepublik formell die Deutsche Bundesbahn (DB) aus den bis dahin von den drei westlichen Besatzungszonen getrennt verwalteten Teilen der früheren Deutschen Reichsbahn geschaffen.

In der DDR fuhr die Deutsche Reichsbahn (DR) weiter und wurde als Teil des "einheitlichen sozialistischen Transportwesens" zum größten volkseigenen Betrieb. Auch das West-Berliner Streckennetz wurde aufgrund alliierter Vereinbarungen von der Reichsbahn betrieben. Nach dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland blieben im vereinten Deutschland zunächst noch beide Staatsbahnen bestehen und sollen jetzt nach den Vorstellungen der Bundesregierung in eine Deutsche Bahn AG überführt werden.

---

6 GS 1838 S. 505.

7 Vgl. *Vaerst*, Die Deutsche Bundesbahn, 294 (294).

8 GS 1920 S. 773.

9 RGBl. 1919 S. 1383.

Der dringende Handlungsbedarf einer grundlegenden Bahnreform ergibt sich aus apokalyptisch anmutenden Prognosen zur Verkehrsentwicklung bis zum Jahre 2010, den wachsenden Belastungen des Bundeshaushalts aufgrund des erheblich gestiegenen Finanzbedarfs der Deutschen Bahnen DB und DR sowie den rechtlichen Anforderungen, die das Gemeinschaftsrecht an die rechtliche Ausgestaltung des Marktes für Eisenbahnverkehrsdienste stellt.

Das Zusammenwachsen der beiden Teile Deutschlands sowie die fortschreitende Integration Europas im Westen durch die Vollendung des Binnenmarktes und die Öffnung der Grenzen nach Osteuropa werden zu einem erheblichen Verkehrswachstum in den nächsten Jahren führen. Gegenwärtig (1993) wird für die Bundesrepublik eine Zunahme der Nachfrage nach Schienenverkehrsleistungen im Güterverkehr um 55% und im Personenverkehr um 41% prognostiziert. Der Güterverkehr der Binnenschifffahrt wird um 84% steigen und im Luftverkehr beträgt die Steigerungsrate 151%. Im öffentlichen Straßenverkehr wird mit einer Steigerungsrate von 27% gerechnet<sup>10</sup>. Die althergebrachten strukturellen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen können den sich daraus ergebenden Anforderungen für ökonomisch wirkungsvolle, ökologisch vertretbare und sichere Transportabläufe jedoch nicht mehr gerecht werden<sup>11</sup>. Ohne grundlegende Strukturänderungen muß diese Entwicklung zum Verkehrsinfarkt führen.

Ziel der Verkehrspolitik der Bundesregierung ist es, trotz der erwarteten Zunahme des Verkehrs dessen Umweltbelastung abzubauen. Das Heilmittel zur Lösung dieses Zielkonflikts wird insbesondere in der Stärkung der Wettbewerbsposition der Eisenbahnen gesehen<sup>12</sup>.

Im insgesamt wachsenden Personenverkehr wurde der Schienenverkehr der Deutschen Bundesbahn in den letzten 40 Jahren jedoch zu einem "Nischenprodukt". Seit den 60er Jahren gingen die Marktanteile zurück. Der Marktanteil (Umsätze) betrug im Nahverkehr nur noch 4% und im Fernverkehr noch 6%<sup>13</sup>. Im Güterfernverkehr hatte der Schienenverkehr der DB seine Verkehrsleistungen (tkm) zwischen 1979 und 1991 in etwa halten können, war jedoch in Relation zu allen Konkurrenten stark geschrumpft: Der Marktanteil der DB

---

<sup>10</sup> Daten aus der Begründung zum Entwurf des ENeuOG, BR-Drucks. 131/93, S. 55.

<sup>11</sup> Zum realökonomischen Hintergrund der Bahnstrukturreform, soweit es den künftigen Wettbewerb zwischen den bisherigen Bundeseisenbahnen und den privaten Konkurrenten des Gewerbes angeht, vgl. *Seidenfus*, ZVW 1989, 73 (77 ff.).

<sup>12</sup> Bundesverkehrsminister *Wissmann*, DB 1993, 441/442; Bundeskanzler *Kohl*, DB 1991, 267 (267).

<sup>13</sup> 1950 lag der Anteil der Eisenbahnen an den Personenverkehrsleistungen noch bei 37,7% gegenüber 32,8% des Individualverkehrs. 1960 hatte der Individualverkehr jedoch schon einen Anteil von 62,4% gegenüber 17,1% der Eisenbahnen, vgl. Angaben bei *Vaerst*, Die Deutsche Bundesbahn, 294 (298).