

In der öffentlichen Diskussion werden diese Aspekte oft verkannt, wenn von Aufweichung der Kriterien oder vom Ende des Stabilitätspakts gesprochen wird: Die Flexibilität in der Handhabung der Kriterien entspricht der Absicht des Vertrags. Die Kritik an der Ausgestaltung

des Verfahrens muss in ihre Überlegungen eine Abwägung beider politischen Orientierungen einbeziehen: Wahrung staatlicher Souveränität einerseits und anderseits effektive Durchsetzung einer Gemeinschaftskontrolle.

Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts

Von Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. Bernhard Stüer, Richter am Anwaltsgerichtshof NRW, Münster/Osnabrück, und Oberregierungsrat Frank Berka, Hamburg*

Die Jahrestagungen der eisenbahnrechtlichen Fachverwaltung haben Tradition. Seit dem Jahre 1995 geben sich die Eisenbahnrechtler Deutschlands zunächst in Speyer und nunmehr in Tübingen ein juristisches Stelldichein. Dabei stehen neben juristischen Problemen auch eisenbahnfachliche Fragen auf dem Programm.

Die eisenbahnrechtlichen Fachtagungen erfreuen sich einer wachsenden Beliebtheit. Noch nie hatten sich mit fast 200 Teilnehmern so zahlreiche am Eisenbahnrecht interessierte Fachvertreter unter der Leitung von Vizepräsident Ralf Schweinsberg und Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch in der traditionsreichen baden-württembergischen Universitätsstadt Tübingen unweit des Neckars versammelt.

I. Zehn Jahre Eisenbahn-Bundesamt – zehn eisenbahnrechtliche Fachtagungen

Das zehnte Treffen der Eisenbahnrechtler Deutschlands gibt Gelegenheit zu einem Rückblick. Als Prof. Dr. Willi Blümel und Prof. Dr. Hans-Jürgen Kühlwetter im Jahr 1995 erstmals zum Forschungsseminar »Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts« in die Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften nach Speyer einluden, war noch nicht zu erahnen, dass sie damit eine außergewöhnliche Veranstaltungsreihe ins Leben riefen. Das Eisenbahn-Bundesamt (EBA), im Rahmen der Bahnreform zum 1. 1. 1994 eingerichtet, um die hoheitlichen Aufgaben der vormaligen Deutschen Bundesbahn und Deutschen Reichsbahn zu übernehmen, hatte sich gerade konstituiert und erst einmal seine Befugnisse erstritten¹. 1994 kamen die Juristen der neuen Behörde zu einer internen Veranstaltung zusammen. Nun galt es, aus dem EBA heraus Kontakt zu Wissenschaftlern, Richtern und den Juristen anderer Verwaltungen und der Eisenbahngesellschaften zu knüpfen.

Die Idee wurde bereits 1993 während der verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung »Verkehrswegerecht im Wandel« geboren². Blümel als herausragender Planfeststellungsrechtler und die Speyerer Hochschule waren die idealen Partner für das EBA. Die Deutsche Bahn AG hatte im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung und der Bahnreform mit der Planung zahlreicher Neu- und Ausbauvorhaben begonnen. Und die vom EBA durchzuführenden Planfeststellungsverfahren waren voll von spannenden Rechtsfragen.

Vizepräsident Ralf Schweinsberg übernahm von Kühlwetter nach dessen Pensionierung den behördlichen Teil der Tagungsleitung³. Im Anschluss an die Emeritierung des Speyerer Ordinarius Blümel folgte ein Wechsel in der wissenschaftlichen Leitung – verbunden mit einem Umzug. Der renommierte Planungsrechtler und Schüler von Blümel Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch übernahm es mit den Mitarbeitern seiner Forschungsstelle, die wachsende Interessentenschar von nun an in die Universität Tübingen einzuladen⁴.

^{*} Zu den vorangegangenen Tagungen Stüer/Hermanns, DVBl. 1999, 27; DVBl. 1999, 1570; DVBl. 2001, 179; DVBl. 2001, 1653; Stüer, DVBl. 2003, 381; Berka, DVBl. 2004, 103. Vgl. auch den demnächst erscheinenden Tagungsband Ronellenfitsch/Schweinsberg, Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts X, Hamburg 2005.

¹ Das BVerwG hat in seinem Beschluss vom 13. 10. 1994 – 7 VR 10.94 – ausgeführt, dass in Ermangelung einer ausdrücklichen Regelung über die Befugnisse des Eisenbahn-Bundesamts ausnahmsweise von der Aufgabennorm auf die Befugnisse geschlossen werden könne.

² Blümel/Kühlwetter (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts, Vorwort der Herausgeber, Speyerer Forschungsberichte 160, Speyer 1996; zur Arbeitstagung Stüer, DVBl. 1993, 1300.

³ Tagungsbände von Blümel/Kühlwetter (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts, Speyerer Forschungsberichte 160, Speyer 1996; Blümel/Kühlwetter (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts II, Speyerer Forschungsberichte 175, Speyer 1997; Blümel/Kühlwetter (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts III, Speyerer Forschungsberichte 190, Speyer 1998; Blümel/Kühlwetter/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts IV, Speyerer Forschungsberichte 200, Speyer 2000.

⁴ Tagungsbände von Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts V, Schriften zum Planungs-, Verkehrs- und Technikrecht Band 1, Hamburg, 2000; Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts VI, Schriften zum Planungs-, Verkehrs- und Technikrecht Band 4, Hamburg, 2001; Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts VII, Schriften zum Planungs-, Verkehrs- und Technikrecht Band 7, Hamburg, 2002; Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts VIII, Schriften zum Planungs-, Verkehrs- und Technikrecht Band 11, Hamburg, 2003; Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts IX, Schriften zum Planungs-, Verkehrs- und Technikrecht Band 14, Hamburg, 2004; auch zur diesjährigen Fachtagung wird ein Tagungsband erstellt und 2005 erscheinen.

Im Laufe der Jahre haben sich die Tagungsinhalte ein wenig gewandelt. Wurden in den ersten Jahren fast ausschließlich planungs- und aufsichtsrechtliche Themen im Zusammenhang mit der bundesdeutschen Bahnreform erörtert, kamen zunächst Fragen der Unfalluntersuchung und des Magnetschwebebahnrechts hinzu. 1998 wurden erstmals europarechtliche Aspekte (Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie und Interoperabilität) und der eisenbahnrechtliche Netzzugang behandelt. 1999 wurden die ersten Bilanzen (aus fünf Jahren Bahnreform) gezogen und das Bahnwesen und -recht europäischer Nachbarstaaten in den Blick genommen. In den letzten Jahren lag ein Schwerpunkt auf dem europäischen Eisenbahnrecht und seiner nationalen Umsetzung, besonders im Bereich Netzzugang. Aber auch alle anderen aktuellen eisenbahnrechtlichen Probleme wurden angesprochen, spätestens in der Rechtsprechungsübersicht im Rahmen einer aktuellen Stunde.

Über reine juristische Fragen hinaus wurden immer wieder fachliche Zusammenhänge, z. B. aus Bahntechnik, Naturschutz und Wirtschaftsleben, herausgearbeitet. Ebenso blieb Raum für rechtspolitische Überlegungen, die Erläuterung gerichtlicher Entscheidungen und praktische Erwägungen, und nicht selten wurde dabei auch »aus dem Nähkästchen« geplaudert - wohl auch ein wichtiger Grund dafür, dass nur ein handverlesener Teilnehmerkreis

die Beratungen begleitet.

Entsprechend vielfältig gestaltet sich ein Überblick über die Referenten. Die Veranstaltungsreihe wurde von den Beiträgen von Richtern am BVerfG⁵ und am BVerwG⁶, von Hochschullehrern⁷ und von Rechtsanwälten⁸ geprägt. Aber auch die zahlreichen Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung - z. B. aus Ministerien und dem Eisenbahn-Bundesamt selbst - sind zu erwähnen. Gleiches gilt für die Vertreter der Eisenbahnunternehmen9.

6 Hien, Neue Rechtsprechung zum Eisenbahnrecht, in: Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts VI, S. 1 (Stüer/Hermanns, DVBl. 2001, 79).

7 Ronellenfitsch hat jedes Jahr einen Vortrag gehalten. Es ist eine Reihe entstanden, die trotz scheinbar sehr unterschiedlicher Überschriften ein roter Faden erkennen lässt. Auch kann auf Spannowsky, Planfeststellung und Denkmalschutz, in: Ronellenfitsch/ Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts V, S. 65 (Stüer/Hermanns, DVBl. 1999, 1570), verwiesen werden.

8 Kirchberg, der schon 1997 in seinem Beitrag die Bedeutung der Richtlinie »Flora, Fauna, Habitat« der Europäischen Gemeinschaft für nationale Planfeststellungsverfahren, in: Blümel/Kühlwetter (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts II, S. 163, erläutert hat; Geiger, Das Verhältnis von § 11 AEG zur Planfeststellung. in: Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts VI, S. 199 (Stüer/Hermanns, DVBl. 2001, 179).

9 Wittenberg, Umstrukturierung der DB AG, in: Blümel/Kühlwetter/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts IV, S. 243 (Stüer/Hermanns, DVBl. 1999, 27).

Während manche Probleme offenbar durch einen Vortrag weitgehend gelöst werden konnten, haben sich andere Themen zu regelrechten Dauerbrennern entwickelt. Einer dieser Dauerbrenner ist sicherlich die eisenbahnrechtliche Entwidmung. Kaum ein Thema polarisiert die Eisenbahnrechtler so wie dieses. Die Meinungen reichen von der These, dass es dieses Rechtsinstitut mangels ausdrücklicher gesetzlicher Regelung gar nicht gebe, bis hin zur Ansicht, dass es sich um eine in § 18 AEG enthaltene Selbstverständlichkeit des öffentlichen Sachenrechts handele¹⁰. Die Diskussion um dieses Rechtsinstitut begann 1996 mit einem Referat von Lucia Korth Pereira Ferraz¹¹, wurde danach in mehreren Beiträgen am Rande erwähnt und 2001 von Dr. Andreas Geiger¹² sowie 2003 von Dr. Urs Kramer¹³ aufgegriffen.

Die Diskussionen der Vorträge sind überhaupt ein wesentlicher Bestandteil der Fachtagungen. Die Beiträge und Wortwechsel sind teilweise von bestechender Schärfe oder auch sehr humoristisch und überspitzt. In den Jahren 1995-1998 und 2000 wurden die Diskussionsbeiträge wörtlich protokolliert. Das ist wegen des großen Aufwandes zwar zwischenzeitlich eingestellt worden. Die vorhandenen Protokolle in den jeweiligen Tagungsbänden lassen die damaligen Diskussionen aber sehr lebendig erscheinen. Dabei kam auch Kurioses nicht zu kurz14. Abgerundet werden die Tagungen durch die zahlreichen Gelegenheiten, in den Pausen oder am Abend einen fachlichen Austausch im kleineren Kreise zu pflegen. Nachdem der offizielle Teil der Veranstaltungen am zweiten Tag abgeschlossen worden ist, kommen die Mitarbeiter des EBA alljährlich am folgenden Tag noch einmal zu einer internen Besprechung zusammen. Hier werden die Tagungsergebnisse im Hinblick auf die Verwaltungspraxis ausgewertet und verwaltungsinterne Fragestellungen erörtert.

II. Jahrestagung 2004

In der Tradition dieser Tagungen stand auch das zehnte Treffen der Eisenbahnrechtler in der ehrwürdigen Univer-

13 Kramer, Das Verhältnis von Widmung und Planfeststellung - eine Neubewertung ist nötig, in: Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts IX, S. 187 (Berka, DVBl. 2004, 103).

⁵ Broß, Harmonisierungsprobleme zwischen Planungs- und Vergaberecht, in: Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts V, S. 1, und Daseinsvorsorge -Wettbewerb - Gemeinschaftsrecht - Überlegungen unter dem Blickwinkel des Sozialstaatsprinzips des Art. 20 GG, in: Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts IX, S. 1 (Berka, DVBl. 2004, 103).

¹⁰ Viel zitiert ist das Urteil des BVerwG vom 16. 12. 1988 - 4 C 48.86 -, BVerwGE 81, 111 = DVBl. 1989, 458.

¹¹ Korth Pereira Ferraz, Die Widmung und Entwidmung im Eisenbahnrecht, in: Blümel/Kühlwetter (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts II, S. 175.

¹² Geiger, Bedeutung des Urteils des BVerwG vom 23. 11. 2000 für die Entwidmung von Eisenbahnbetriebsanlagen, in: Ronellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts VII, S. 119 (Stüer/Hermanns, DVBl. 2001, 1653).

¹⁴ So verwies Dr. Heribert Fislake auf die »einfache Strukturierung von Juristen«, in: Romellenfitsch/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts VI, S. 26, auf die Verweigerung der Herausgabe einer Flasche Champagner für die Weiche einer Anschlussbahn gegenüber Rasper, dort S. 195, oder auf die behauptete Abhängigkeit der Juristen von der Aussage der Spezialisten über einen im FFH-Gebiet gefundenen pfeifenden Piepmatz, in: Blümel/Kühlwetter/Schweinsberg (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Eisenbahnrechts IV, S. 29.

sitätsstadt Tübingen, das am 1. und 2. 9. 2004 stattfand. Für den Präsidenten des Eisenbahnbundesamtes Armin Keppel ist es geradezu eine nationale Pflichtaufgabe, den Anteil der Schiene am Verkehrsaufkommen weiter zu steigern und mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen. Das gilt vor allem für den Güterverkehr, der nach den Worten des Bonner Eisenbahn-Behördenchefs einen Quantensprung verdient hat. Die durchschnittlichen Transportwege müssten verdoppelt und die Transport- und vor allem die Wartezeiten im Gütertransport halbiert werden, machte Keppel die Zielvorstellungen klar. Der europäische Binnenmarkt und die Osterweiterung der EG stellen die Verkehrspolitik vor neue Herausforderungen. Es gilt, das europäische Bahnnetz bereits in absehbarer Zukunft unter dem Dach eines einheitlichen Spurnetzes zu vereinen und das transeuropäische Hochgeschwindigkeitsnetz weiter auszubauen. Die knapper werdenden Ressourcen müssen nach den Worten des Chefs des EBA durch intelligente Zuteilungsverfahren genutzt und Netzzugangsrechte neu definiert werden. Neben Jahrestrassenverträge könnten dabei auch durchaus Rahmenverträge treten, die auf fünf oder sogar zehn Jahre angelegt sind.

Zehn Jahre Eisenbahnpolitik

Auch Ministerialdirektor Thomas Kohl setzte sich dafür ein, vor allem mehr Güterverkehr auf die Schiene zu bringen. Der traditionell in Nord-Süd-Richtung stehende Kompass schlägt jetzt auch in Ost-West-Richtung aus, beschrieb der Bonner Ministerialbeamte die mit der deutschen Einheit und der Osterweiterung verbundene Neuorientierung. Zugleich sprach er sich dafür aus, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, und fügte eine sportliche Note hinzu: Nur wer aufs Spielfeld läuft, kann auch Tore schießen, beschied Kohl die versammelten Eisenbahnrechtler Deutschlands. An die Stelle eines sektoralen Denkens von Bahn, Straße, Wasserwegen oder Luftverkehr müsse ein integratives Denken treten, wodurch zugleich die Wettbewerbsfähigkeit der Verkehrsträger gestärkt werden könne. Die Chancen der Bahn beurteilte der Abteilungsleiter positiv und verwies auf die Erfolge der letzten zehn Jahre. Mit der Bahnreform im Jahre 1993 sei die Grundlage dafür gelegt worden, in dem folgenden Zehn-Jahres-Zeitraum den Güterverkehr um 13 % und den Personenverkehr um 7 % zu erhöhen. Die Bilanzsumme der Bahn sei um 121,7 % gestiegen und die Zahl der Mitarbeiter sozialverträglich um 26,7 % abgebaut worden. Die Produktivität konnte nicht zuletzt aus diesem Grunde sogar um 163 % gesteigert werden. Alles in allem sei die Bahn für ihre Kunden attraktiver geworden.

Den vorrangigen Ausbau des Straßennetzes, wie er vor allem in den Nachkriegsjahren stattgefunden hat, bezeichnete Kohl als Fehler. Das Projekt Netz 21 setze demgegenüber auf die Ertüchtigung des bestehenden Eisenbahnnetzes als Schwerpunkt des Investitionsgeschehens. Vor allem der Schienengüterverkehr dürfe nicht in einer Warteschleife bleiben. Die Wartezeiten müssten verkürzt und die Transportstrecken vergroßert werden. Eine Steigerung des Schienenverkehrs durch Ausbau der Schieneninfrastruktur und intelligente Nutzung der Kapazitäten bei gleichzeitiger Qualitätsverbesserung seien wichtige Säulen

dieses Konzepts. Aber auch die Einführung der LKW-Maut sei ein bedeutsamer Schritt für eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen von Straße und Schiene. Die Bundesregierung werde die präventive Aufsicht stärken und sozusagen als Hosenträger zum Gürtel die gesetzlichen Voraussetzungen für eine »kleine fitte Turnschuhtruppe« legen, die »der Netz-AG auf dem Schoß sitzt« und bei der Fahrplangestaltung oder der Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen ein gewichtiges Wörtchen mitspricht. Einen weiteren Entwicklungsschub versprach sich Kohl von der Umsetzung des 2. und 3. Eisenbahnpaketes, die zu einer weiteren Liberalisierung des Schienenverkehrs führen werden, und fügte hinzu: Der Systemvorteil der Schiene besteht in den langen Strecken. Dieser muss für den Kunden nicht nur im Personenverkehr, sondern vor allem im Güterverkehr noch attraktiver werden. Etwas Sorgen bereitete Kohl die Forderung nach einer weiterreichenden Entschädigung der Kunden bei Verspätungen. Die inzwischen abgegebenen freiwilligen Zusagen der Bahn seien hier durchaus auskömmlich. Inzwischen wird mittelfristig auch ernsthaft über einen Börsengang der Bahn nachgedacht, um weitere Geldquellen für die anstehenden Investitionen zu erschließen. Allerdings ist das nicht grenzenlos möglich. Denn nach Art. 87 e Abs. 3 GG besteht eine Gewährleistungsverpflichtung des Bundes für die Eisenbahn, deren Mehrheitsgesellschafter der Bund bleiben muss. Und an eine GG-Änderung - daran denkt gegenwärtig wohl niemand so richtig.

Die europäischen Eisenbahnpakete

Die Verkehrspolitik wird zunehmend in Brüssel bestimmt, machte der Leiter der Generaldirektion für Transport und Energie Jean-Arnold Vinois klar. Was nach einem Vorbild der Manchester-Liverpool-Bahn in Deutschland im Jahre 1835 auf der Kurzstrecke zwischen Nürnberg und Fürth auf die Schiene gesetzt wurde, hat sich inzwischen zu einem internationalen Netz von Eisenbahnverbindungen entwickelt. Die Europäische Union bestimmt im Anschluss an Vorgaben der RL 91/440 über den grenzüberschreitenden kombinierten Verkehr und internationale Gruppierungen für Personen- und Güterverkehr mit drei Eisenbahnpaketen diese Entwicklung maßgeblich mit. Das Erste Eisenbahnpaket (RL 2001/12, 13, 14) mit grenzüberschreitenden Güterverkehrsleistungen auf dem TERNFN war bis zum 15. 3. 2003 umzusetzen. Es hat eine Genehmigung von Eisenbahnunternehmen, eine Zuweisung von Fahrwerkskapazitäten und Festsetzung des Entgelts durch den Betreiber der Infrastruktur sowie die Überwachung öffentlicher Leistungen eingeführt. Zugleich ist zur Überwachung des Marktes und zur Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen sowie zur Schlichtung von Streitfällen zwischen dem Betreiber der Infrastruktur und dem Eisenbahnverkehrsunternehmen eine Regulierungsstelle eingesetzt worden (RL 2001/14).

Das Zweite Eisenbahnpaket (RL 2004/51) öffnet die grenzüberschreitenden Güterverkehrsleistungen auf dem gesamten Eisenbahnnetz ab Jahresbeginn 2006 und ein Jahr später für alle Güterverkehrsleistungen. Sicherheitsvorschriften durch eine hoheitliche Stelle sind Gegenstand der RL 2004/49. Jeder Mitgliedstaat hat danach eine natio-

DVBL

nale Sicherheitsbehörde einzurichten, um Sicherheitsvorschriften zu erstellen und durchzusetzen. Zugleich sind national unabhängige Stellen für die Untersuchung von Unfällen zu einzurichten. Das Dritte Eisenbahnpaket will internationale Personenverkehrsleistungen einschließlich der Kabotage mit Beginn des Jahres 2010 in ganz Europa öffnen. Der europäische Harmionisierungsprozess soll einen gemeinsamen Sicherheitsansatz mit gemeinsamen Sicherheitsindikatoren, -methoden und -zielen als Grundlage für die Sicherheitsvorschriften umfassen und die Interoperabilität voranbringen.

Eigensicherung der Bahnunternehmen

Die Terroranschläge des 11. 9. 2001 auf die Twintower in New York und vom 11. 3. 2004 in Madrid haben nicht nur im Flugverkehr, bei gefährlichen Industrieanlagen oder Atomkraftwerken, sondern auch bei der Eisenbahn Kopfzerbrechen über eine neue Sicherheitsphilosophie hervorgerufen. Denn ebenso wenig wie das auf einem Rasen stehende Schild »Betreten verboten« Großdemonstrationen oder gar eine Revolution verhindern kann, wird auch eine Hausordnung auf den Bahnhöfen in kritischen Fällen nicht in der Lage sein, Terroristen von Anschlägen abzuhalten. Die Katastrophe von Eschede hat dabei gezeigt, dass bei Eisenbahn-Unfällen mit einer erheblichen Zahl von Opfern gerechnet werden muss. Eine Verstärkung der Sicherheitsmaßnahmen ist daher wohl unausweichlich - nicht nur im Interesse der Allgemeinheit, sondern auch im Eigeninteresse der Bahn, die auf einen hohen Sicherheitsstandard großen Wert legen muss. Und da derartige Maßnahmen viel Geld verschlingen, liegt die Frage nach der Kostentragung nahe. Die Bahn verweist in der Tendenz auf das Interesse der Allgemeinheit und darauf, dass die Störungen nicht von der Bahn und ihrem Betrieb, sondern von Terroristen ausgehen. Bund und Länder heben bei dem Einsatz ihrer Sicherheitskräfte das Gefährdungspotenzial hervor, das den Eisenbahnverkehr für terroristische Anschläge besonders attraktiv erscheinen lässt.

Eines wurde in dem Vortrag von Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch¹⁵ gleich zu Beginn klar: Mit den traditionellen polizeirechtlichen Regelungen zur Kostentragung von Gefahrenabwehrmaßnahmen lässt sich dem Problem wohl nicht so recht beikommen. Denn die traditionelle Abgrenzung des Zustands- oder Handlungsstörers einschließlich der Figur des Zweckveranlassers passt nicht so recht zur Abwehr von Gefahren, denen durch einen groß angelegten Schutz von Infrastruktureinrichtungen, aber auch anderen gefährdeten Anlagen begegnet werden soll. Der Tübinger Eisenbahnrechtler setzte sich gleichwohl dafür ein, die Grundlagen der polizeirechtlichen Gefahrenabwehr auch auf die Kostentragung für Maßnahmen der Eigensicherung von Eisenbahnanlagen zu übertragen. In erster Linie sei daher der Bund in der Pflicht, der nach Art. 87 e GG eine Gewährleistungspflicht für den Eisenbahnverkehr habe und dem daher auch der Schutz der Eisenbahnanlagen obliege. Für Ronellenfitsch ist es daher folgerichtig, wenn die Kosten als Maßnahmen des Bundesgrenzschutzes vom Bund getragen werden.

Entwidmung von Bahnflächen

Durch die Grundsatzentscheidung des BVerwG16 zum Verhältnis des Eisenbahnrechts zur kommunalen Selbstverwaltung sind die Fragestellungen der Entwidmung von Bahnanlagen geklärt – sollte man meinen. Die Bahn hat einen Vorrang, der sich aus der nach § 38 BauGB privilegierten Fachplanung ableitet. Bahnflächen sind daher der kommunalen Bauleitplanung in der Reichweite der eisenbahnrechtlichen Privilegierung entzogen. Erst mit deren Entwidmung gehen die Bahnflächen in die planerische Verfügungsbefugnis der Gemeinde über. Klare Grundsätze, die allerdings vor allem dort zu ununterbrochenem Streit führen, wo eine ehemalige Bahnfläche zwar nicht mehr für Eisenbahnzwecke benötigt wird, die Bahn eine Entwidmung aber davon abhängig macht, dass die Gemeinde lukrative Nachnutzungen in Aussicht stellt. Dies hat die Städte und Gemeinden auf den Plan gerufen, die ein eigenes Antragsrecht auf Entwidmung oder gar einen gerichtlich einklagbaren Rechtsanspruch auf Entwidmung für sich reklamieren. Besonders kontrovers wird zwischen Bahn und Gemeinden gestritten, wenn von einer früheren Bahnnutzung des gesamten Grundstücks nur noch eine Hochspannungsleitung oder eine Bahnhofsuhr übrig bleibt, während die übrigen Teile des Grundstücks und der aufstehenden Gebäude nicht mehr für Bahnzwecke benötigt werden. Hier wird von gemeindlicher Seite die Forderung erhoben, die übrigen Teile aus der Widmung zu entlassen und sie nur noch auf die benötigten Anlagen zu beschränken. Gewidmet sei eben nicht das Grundstück, sondern die für den Eisenbahnbetrieb benötigte Anlage. Zu einer Klärung wollte die Präsidialverfügung zu entwidmungsrechtlichen Fragestellungen beitragen, die vom Präsidenten des Eisenbahnbundesamtes im Jahre 2003 erlassen worden ist17. Regierungsdirektor Thomas Burke (EBA), der diese Verfügung vorstellte, leitete die Zuständigkeit der Entwidmung aus der Planfeststellung ab, mit der die Widmung in Verbindung stehe. Der Antrag kann nach Auffassung der Bahn nur vom Eisenbahninfrastrukturunternehmen wie der DB Netz AG, DB Station und Service oder dem Bundeseisenbahnvermögen gestellt werden. Die Gemeinden haben danach kein förmliches Antragsrecht; sie können allerdings eine Entwidmung anregen, die von dem antragsberechtigten Bahnorganisation geprüft wird.

In der *Diskussion* blieben die Rechtsgrundlagen der Entwidmung umstritten. Während sich *Ronellenfüsch* für eine Annäherung von Widmung und Planfeststellung einsetzte, wurde von anderen Teilnehmern die eigenständige Bedeutung der Widmung in den Vordergrund gestellt. So gebe es Anlagen, die zwar planfestgestellt, nicht aber gewidmet seien, machte der Bonner Personalchef des EBA deutlich. Zugleich räumte er ein, dass die Präsidialver-

¹⁵ Der Beitrag wird demnächst im DVBl. veröffentlicht.

¹⁶ BVerwGE 81, 111 (Fußn. 10).

¹⁷ Präsident des Eisenbahnbundesamtes, Präsidialverfügung zu entwidmungsrechtlichen Fragestellungen und der Verzahnung mit dem kommunalen Planungsrecht unter besonderer Berücksichtigung städtebaulicher Belange vom 1. 9. 2003 – Pr.2310 Paw 2003, veröffentlicht auf der Internetseite des EBA www.eisenbahnbundesamt.de.



fügung noch ausbaufähiges Entwicklungspotenzial enthalte. Der Ansatz von Burke, eine Entwidmung erst dann zuzulassen, wenn das Grundstück keinerlei Betriebsanlagen der Eisenbahn mehr enthalte oder eine bauliche und flächenmäßige Trennung der Anlage von dem übrigen Grundstück erfolgt sei, wurde von einigen Teilnehmern als zu eng bezeichnet. Wenn lediglich die einzelne Bahnanlage gewidmet sei, könne eine Entwidmung des Grundstücks im Übrigen auch dann erfolgen, wenn eine einzelne Anlage auf dem Grundstück noch vorhanden sei. Die Bahn dürfe sich hier nicht mit Hinweis auf eine einzelne noch benötigte Anlage gegen eine Entwidmung sperren und damit der kommunalen Planungshoheit den Zutritt verbieten. So müsse die Bahnhofsuhr nicht erst von dem Gebäude abmontiert werden, um die Entwidmung des nicht mehr benötigten Bahnhofsgebäudes zu ermöglichen. Ein Vermerk der Widmung oder der Entwidmung im Grundbuch sei nicht beabsichtigt, erklärte Burke. Vielmehr würden entsprechende Vorgänge in den Akten des EBA festgehalten. Das sei ausreichend.

Entwidmung: Antragsrechte der Gemeinden

Besonders umstritten blieb auf der Tagung der Eisenbahnrechtler erwartungsgemäß die Frage, ob die Gemeinden über die in der Präsidialverfügung eingeräumten Anregungsmöglichkeiten hinaus Antrags- und Klagerechte auf Entwidmung haben. RiOVG Dr. Ingo Kraft setzte sich vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BVerwG18 dafür ein, den Streit um die Entwidmung im öffentlichen Recht zu lassen und den Gemeinden entsprechende Antragsrechte einzuräumen. Die Planungshoheit der Gemeinden sei im Bereich der Bahnanlagen nicht gänzlich verdrängt, sondern lediglich nach Maßgabe der Zwecke des Eisenbahnverkehrs eingeschränkt. Die Gemeinde sei daher im Hinblick auf ihre Planungshoheit auch bei gewidmeten Bahnanlagen weiterhin im Spiel und müsse auch einen Anspruch darauf haben, dass über die Frage der Entwidmung nicht willkürlich entschieden werde. In erster Linie setzte der Münchener Verwaltungsrichter auf Konsens zwischen Bahn und Gemeinde. Das ergebe sich aus der Selbstverwaltungsgarantie in Art. 28 Abs. 2 GG aber auch aus dem einfachen Gesetzesrecht. Es könne aber nicht angehen, dass selbst bei Missbrauchsfällen ein förmliches Antragsrecht der Gemeinde nicht bestehe und auch der Klageweg verschlossen sei. Verweigere die Bahn etwa für ein nicht mehr benötigtes Grundstück eine Entwidmung, weil ihr keine Zusagen über eine lukrative Folgenutzung gegeben seien, so überschreite sie ihren Entscheidungsspielraum. Das müsse auch auf die Klage der Gemeinde von den Gerichten festgestellt werden können. Die Bahn dürfe sich auch nicht hinter dem formalen Argument, ein Teil der ehemaligen Bahnanlagen würden noch benötigt, verstecken. Vielmehr müsse die Bahn auf Grund einer sachgerechten Abwägung zwischen Bahninteressen und den Interessen der Gemeinden und Grundstückseigentümer entscheiden. Die in der Präsidialverfügung eingeräumte Anregungsmöglichkeit reiche nicht aus. Denn mit einem Spiel über die Bande den Ball einfach an das antragsberechtigte Eisenbahnverkehrsunternehmen weiterzureichen, helfe dann nicht weiter, wenn dieses nicht entsprechend reagiere. Zugleich sah Kraft in den eigenen Antragsrechten der Gemeinde eine Möglichkeit, mehr Rechtsstaatlichkeit in die Entwidmungsfrage zu bringen und zugleich einen Trümmerhaufen des öffentlichen Sachenrechts zu vermeiden.

RNE und OSS: Rechtliche Verpflichtungen und Grenzen Rechtsfragen des Netzzugangs nehmen einen immer höheren Stellenwert im Eisenbahnrecht ein. Das hängt mit den zahlreichen neuen Regelungen auf europäischer Ebene und deren nationaler Umsetzung zusammen. Es beruht aber auch auf den Gegebenheiten des europäischen Eisenbahnverkehrs. Die Verkehrsbedürfnisse enden in Zeiten des europäischen Binnenmarkts und der zunehmenden transkontinentalen Handelsbeziehungen eben nicht mehr an den Staatsgrenzen. Nach den Worten von Dr. Frank Ludwig, dem Leiter Externe Beziehungen/Internationale Kooperation bei der DB Netz AG, haben die europäischen Eisenbahninfrastrukturunternehmen diese Herausforderungen erkannt und angenommen. Grundlage ist die RL 2001/14¹⁹, in der sie zur internationalen Zusammenarbeit und Einrichtung grenzüberschreitender Zugtrassen aufgefordert werden. Neue gemeinsame Einrichtungen sind dabei ausdrücklich erwünscht (Art. 19 Abs. 5 RL 2001/14). Am 24. 9. 2002 sind die europäischen Netzbetreiber wie die DB Netz AG eine Kooperation eingegangen. Zu Beginn dieses Jahres haben die Netzbetreiber darauf aufbauend den Verein Rail Net Europe (RNE) mit Sitz in Wien gegründet. Hierdurch soll gegenüber den Kunden ein kompetenter Partner für alle grenzüberschreitenden Infrastrukturprodukte und Serviceleistungen (Konzeption, Planung, Betrieb und Kundenbetreuung) zur Verfügung stehen. Alle Bedürfnisse des internationalen Eisenbahnverkehrs sollen hierdurch ungeachtet nationaler Grenzen und Systeme erfüllt werden. Zugleich kann die Neugründung gegenüber den Kunden als ein europäischer Eisenbahninfrastruktur-Dienstleister auftreten. Hierzu wird ein One-Stop-Shop-Netzwerk (OSS) aufgebaut.

Rechtsfragen des »Rahmenvertrages«

Die Verantwortlichen des Vereins Rail Net Europe (RNE) denken darüber nach, den Kunden Rahmenverträge nach Art. 17 RL 2001/14 anzubieten. Diese beinhalten allerdings noch nicht die Zuweisung einer konkreten Zugtrasse²⁰ durch einen Infrastrukturbetreiber an einen Verkehrsunternehmer, wie Rechtsanwalt Christian Mäßen hervorhob. Aber sie setzen einen Rahmen für später zuzuweisende Fahrwegkapazität und die zu erhebenden Entgelte.

¹⁸ BVerwG, Urteil vom 27. 11. 1996 – 11 A 2/96 –, BVerwGE 102,

¹⁹ Richtlinie über die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung, ABl. der EG Nr. L 75 vom 15. 3. 2001, S. 29.

²⁰ Definiert in Art. 2 l RL 2001/14; den Begriff der Trasse hat Wendler aus betriebstechnischer Sicht auf der letztjährigen Tagung erläutert, vgl. dazu Berka, DVBl. 2004, 103, 105.

Der Begriff »Rahmenvertrag« wird wohl auch im Dritten Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften, für den die Bundesregierung am 9. 6. 2004 einen Entwurf vorgelegt hat (BT-Drucks. 15/3280), nicht näher erläutert. Somit bleibt bis zur Umsetzung des Infrastrukturpakets in nationales Recht durch die Verordnung zur Änderung eisenbahnrechtlicher Verordnungen (insbesondere der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung²¹) nur der Rückgriff auf das Europarecht. Art. 2 RL 2001/14 enthält eine Reihe von Definitionen. In lit. f wird ein Rahmenvertrag als eine rechtsverbindliche allgemeine öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Vereinbarung über die Rechte und Pflichten eines Antragstellers und des Betreibers der Infrastruktur oder der Zuweisungsstelle in Bezug auf die zuzuweisende Fahrwegkapazität und die zu erhebenden Entgelte über einen längeren Zeitraum als eine Netzfahrplanperiode beschrieben. Möglichkeiten und Grenzen von Rahmenverträgen sind in Art. 17 RL 2001/14 geregelt. Der Bonner Verwaltungsanwalt erläuterte den Zweck der Rahmenverträge und hob die Planungs- und Investitionssicherheit für beide Partner, den Betreiber der Schienenwege auf der einen und den Zugangsberechtigten auf der anderen Seite, hervor. Zugleich gab er einen Überblick über mögliche und notwendige Vertragsinhalte und deren Grenzen (Bezogenheit auf den Schienenweg und die Trasse, nicht dagegen auf Serviceeinrichtungen und die dortigen Gleisanlagen), Entgeltregelungen und die Behandlung von Rahmenverträgen bei Trassenzugangskonflikten. Interessant sind auch die Fragen der Laufzeiten (i. d. R. fünf Jahre) und der Offenlegung »unter Wahrung des Geschäftsgeheimnisses«. Die Zahl der Rahmenverträge wird nach Einschätzung von Mäßen stark ansteigen. Zugleich wird sich das Konfliktpotential im Netzzugang vom einzelnen Trassennutzungsvertrag auf die Abschlüsse von Rahmenverträgen verlagern. Rahmenverträge sollten auch in einen neuen § 14 c AEG aufgenommen werden. Alle Aufsichtskompetenzen des Eisenbahn-Bundesamtes über den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur sollen für Rahmenverträge entsprechend gelten.

Übertragbarkeit bisheriger gerichtlicher Entscheidungen auf das kommende Eisenbahnrecht

»Altes und Neues zum eisenbahnrechtlichen Netzzugang«. Diesen Untertitel wählte Rechtsanwalt Dr. Stephan Gerstner, Berlin/Brüssel, für seinen Bericht über eisenbahnrechtliche Entscheidungen. Im Mittelpunkt standen gerichtliche Entscheidungen zu Netzzugangsstreitigkeiten. Gerstner erläuterte die Übertragbarkeit diese Aussagen nach Inkrafttreten eines Dritten Gesetzes zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften, wie es in der BT-Ducks. 15/3280 vorgesehen ist. Das OVG Münster²² nimmt eine strikte Trennung zwischen den Befugnissen im Aufsichtsverfahren (§ 14 Abs. 3 a AEG) und im

21 Verordnung über die diskriminierungstreie Benutzung der Eisenbahninfrastruktur und über die Grundsätze zur Erhebung von Entgelt für die Benutzung der Eisenbahninfrastruktur (EIBV) vom 17. 12. 1997 (BGBl. 1 S. 3153).

Antragsverfahren (§ 14 Abs. 5 AEG) vor. Diese Rechtsprechung dürfte nicht übertragbar sein, da das Gesetz der Aufsichtsbehörde EBA hierzu detaillierte Regelungen vorgeben wird. Dabei werden auch die Befugnisse des EBA erweitert. Es kann künftig Vertragsbestandteile durch eigene Regelungen ersetzen. Die Judikatur zu Schienennetzzugangsbedingungen, künftig durch eine Trassenagentur kontrolliert, dürfte dagegen übertragbar sein. Im Prinzip ebenfalls übertragbar sein dürfte die Rechtsprechung zum gesetzlichen Leitbild der Diskriminierungsfreiheit und dessen Ausformung durch die EIBV. Gleiches gilt für die Aussagen zur Einschränkung der Vertragsautonomie durch das Diskriminierungsverbot im AEG, zu Fragen des Höchstpreisverfahrens und der sachlichen Rechtfertigung der Trassenvergabe. Die Fachwelt diskutiert kontrovers, ob der Anspruch auf diskriminierungsfreie Benutzung der Infrastruktur aus § 14 Abs. 1 AEG nur das »wie« oder auch das »ob« im Sinne einer Bereitstellungsverpflichtung umfasst. Dabei geht es um die Frage, ob ein Eisenbahninfrastrukturunternehmer seine Infrastruktur zu jeder Zeit zu betreiben und die Fahrten der Verkehrsunternehmer zu leiten und zu sichern habe oder Regelbetriebszeiten bzw. Betriebsruhezeiten zulässig seien²³. Aus dem neu gefassten § 14 Abs. 1 Satz 2 AEG wird sich wohl eine Bereitstellungsverpflichtung ergeben, die eine eventuelle Freiheit zur Betriebszeitenfestlegung einschränken wird. Zur Höhe der Zugangsentgelte hat das OLG Düsseldorf24 eine kartellrechtliche Entscheidung getroffen und die Vorgaben des § 20 GWB konkretisiert. Ein Mengennachlass gegenüber einem Eisenbahnverkehrsunternehmer sei nur in bestimmten Grenzen²⁵ zulässig. Die Übertragbarkeit dieser Entscheidung bleibt im Hinblick auf die Neuregelungen der EIBV abzuwarten.

Rechtsfragen des unbestimmten Rechtsbegriffs ȟberlasteter Fahrweg«

Einen weiteren praxisbedeutenden unbestimmten Rechtsbegriff aus der RL 2001/14 erläuterte Regierungsrätin z. A. Anne Strohbach (EBA-Zentrale). Tritt die angestrebte Steigerung des Schienengüterverkehrs ein, so dürften einige schon jetzt stark belastete Streckenabschnitte ihre Kapazitätsgrenzen erreichen. Ein überlasteter Fahrweg ist ein Fahrwegabschnitt, bei dem der Nachfrage nach Fahrwegkapazität auch nach Koordinierung der verschiedenen Anträge auf Zuweisung von Fahrwegkapazität während bestimmter Zeitabschnitte nicht vollständig entsprochen werden kann²⁶. Näheres ist in Art. 22 RL

²² OVG Münster, Beschluss vom 5. 6. 2003 - 20 B 113/03 -.

²³ OVG Koblenz, Beschluss vom 19. 9. 2002 – 7 B 11247/02.OVG – und vom 16. 1. 2003 – 7 B 11943/02.OVG. Vgl. auch OVG Koblenz, Beschluss vom 19. 2. 2004 – 7 B 11999/03 –: Ein Verkehrsunternehmer wollte auf einer zur Stilllegung vorgesiehenen, aber noch nicht nach § 11 AEG stillgelegten Strecke eine: Sonderfahrt durchführen. Das hatte das Infrastrukturuniernehmen unter Hinweis auf den technischen Streckenzustand abgelehnt. Wegen der bevorstehenden Stillegung sei eine Herrichtung der Strecke unwirtschaftlich und unbillig.

²⁴ OLG Düsseldorf, Urteil vom 19. 3. 2003 – U (Kart) 20/02 –, OLGR Düsseldorf 2004, 46.

²⁵ Diese Grenzen ergeben sich aus § 7 Abs. 3 EIBV.

²⁶ So die Begriffsbestimmung in Art. 2 lit. c RL 2001/14.

2001/14 geregelt. Der Betreiber der Infrastruktur hat bei Vorliegen der Voraussetzungen den betreffenden Fahrwegabschnitt unverzüglich für überlastet zu erklären, eine Kapazitätsanalyse durchzuführen (gem. Art. 25 RL 2001/14) und binnen sechs Monaten einen Plan zur Erhöhung der Fahrwegkapazität vorzulegen (Art. 26 RL 2001/14). Bemerkenswert ist die Berechtigung des Infrastrukturbetreibers, bei überlasteten Fahrwegen ein erhöhtes Wegeentgelt zu fordern (Art. 7 Abs. 4 RL 2001/14). Um einer Missbrauchsgefahr entgegenzuwirken, ist der Begriff ȟberlasteter Fahrweg« nach Auffassung von Strohbach eng auszulegen und erst erfüllt, wenn im Hinblick auf einen Fahrwegantrag jegliche Zuweisung ausgeschlossen ist. Geht es lediglich um das »wann«, also eine vertretbare Verschiebung von Fahrzeiten aus dem Antragszeitfenster heraus, ist noch keine Überlastung gegeben. Andernfalls könnten mit dem Infrastrukturbetreiber verbundene Verkehrsunternehmer nach Belieben nicht wirklich benötigte Trassen anmelden und so für eine Überlastung sorgen - mit den genannten finanziellen Konsequenzen. Weitere Folge der Überlastung ist das Recht des Betreibers der Infrastruktur, bei der Zuweisung von Fahrwegkapazitäten zusätzlich Vorrangkriterien anzuwenden. Die RL räumt den Mitgliedsstaaten einen weiten Gestaltungsspielraum für ihre Regelungen ein. Strohbach verwies auf aufsichtsbehördliche Befugnisse, etwa die Prüfung der Richtigkeit von Überlastungserklärungen und behördliches Auskunftsverlangen, die ja auch zur Entlastung von Infrastrukturbetreibern führen können. Sie erläuterte dabei die bisherigen Zahlen der Netzzugangsverfahren beim EBA. Von Januar 1997 bis August 2004 wurden über 250 Verfahren durchgeführt, davon mehr als 150 auf Antrag Dritter und etwa 100 von Amts wegen.

Zulassung von Eisenbahnmaterial

Bei einem zusammenwachsenden Europa sind einheitliche Standards bei der Zulassung von Eisenbahnbetriebsanlagen wichtig. Dies gilt für die Fahrwege wie für die Fahrzeuge, aber auch die Bahnhöfe gleichermaßen, wie Regierungsdirektor Stefan Dernbach betonte. So müssen die Fahrzeuge vom Grundsatz her in der Lage sein, auf dem gesamten TEN-Netz zu verkehren. Allerdings kann die Inbetriebnahmegenehmigung etwa bestimmte Sondersituationen wie Steiltrassenführungen oder enge Kurven ausnehmen. Näheres ergibt sich aus der Richtlinie 96/ 48/EWG sowie 93/465/EWG. Es gibt allerdings auch sonstige Komponenten wie etwa Radsätze, Radsatzwellen, Scheiben in Wagen, Sitze, Türsysteme sowie Zugund Stoßeinrichtungen, die bisher europarechtlich nicht geregelt sind. Das weitere Richtlinienpaket wird zu einer weiteren Vereinheitlichung der Standards führen.

Artenschutzrechtliche Vorschriften und ihre Anwendung auf Bahnanlagen

Bahnanlagen haben sich für Fauna und Flora zu attraktiven Lebensräumen entwickelt. In den von Menschen geschaffenen Räumen mit vielfach hohen Sonneneinstrahlungen sind artenreiche Sekundärbiotope entstanden, die nicht nur das Interesse der Naturschützer wecken, sondern auch die Juristen auf den Plan gerufen haben. Zaun-,

Mauer- und Smaragdeidechsen haben sich auf Bahnanlagen häuslich eingerichtet und ein gelegentlich sogar hohes Konfliktpotenzial zu Bahnnutzungen ausgelöst. Fledermäuse nutzen Ritzen in Mauerwerken. Instandsetzungsmaßnahmen können die Winterlebensräume vernichten und Unterhaltungsmaßnahmen Nahrungs- und Brutstätten vernichten, wie Bauoberrat *Eckart Roll* (Köln) darlegte. Zugleich muss die Funktionssicherung von Verkehrswegen gewährleistet bleiben (§ 63 BNatSchG).

Prof. Dr. Martin Gellermann (Osnabrück) sprach sich dafür aus, den Artenschutz ernst zu nehmen, und warnte davor, sich über das bindende Naturschutzrecht einfach hinwegzusetzen. Dabei ist zwischen einem allgemeinen, einem besonderen und einem besonders strengen Artenschutz zu unterscheiden. Den artenschutzrechtlichen Vorschriften steht allerdings die Funktionssicherungsklausel in § 63 I Nr. 3 BNatSchG gegenüber. Danach ist die bestimmungsgemäße Nutzung der Eisenbahnanlagen als wichtige öffentliche Verkehrswege zu gewährleisten. Die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind zu berücksichtigen. Nach Auffassung des Naturschutzrechtlers ergibt sich aus dieser Funktionssicherungsklausel allerdings kein allgemeiner Persilschein für den Eisenbahnverkehr. Vielmehr solle durch die Vorschrift nur die privilegierte Verkehrsfunktion gewährleistet werden. Über die Abwägungsklausel sei das Naturschutzrecht im Übrigen in voller Breite anwendbar²⁷.

Plan-Umweltprüfung bei der Verkehrswegeplanung Nach Umsetzung der Projekt-UVP steht nunmehr die Transformation der Plan-UP-Richtlinie in deutsches Recht an. Die Umsetzungsfristen sind bereits Mitte des Jahres abgelaufen. Während das Städtebaurecht durch das EGA Bau noch rechtzeitig geändert worden ist und die Umweltprüfung in die Bauleitplanung integriert worden ist²⁸, steht die Umsetzung des Europarechts in das sonstige Umweltrecht und speziell das Fachplanungsrecht noch aus. Die Diskussionen wurden dabei zunächst von der Frage bestimmt, in welchen Bereichen die europarechtlichen Vorgaben umzusetzen sind und welche vorgelagerten Entscheidungen einer Umweltprüfung unterliegen. Dr. Rebecca Dorn (Tübingen) zeigte sich im Anschluss an Ronellenfisch eher zugeknöpft. Eine Umweltprüfung sei bei vorgelagerten Plänen und Programmen erst dort angezeigt, wo eine gesetzliche Verpflichtung bestehe. Auch sei eine Rahmensetzung für künftige Verwaltungsentscheidungen erforderlich. Für den Bundesverkehrswegeplan und die Bedarfspläne des Bundes wollte Frau Dorn eine Plan-UP-Pflicht nicht gelten lassen. Denn diese Pläne seien gesetzlich nicht vorgeschrieben²⁹. Hart ging sie auch mit der Absicht des Umweltministeriums ins Gericht, die Umweltprüfung von Plänen und Programmen zu einer Strategischen Umweltprüfung umzugestalten³⁰. Mit dem

²⁷ Der Beitrag wird demnächst im DVBl. veröffentlicht.

²⁸ Krautzberger/Stüer, DVBl. 2004, 914; dies., DVBl. 2004, 1209.

²⁹ Stüer, UPR 2003, 97; ders., NVwZ 2002, 1164.

³⁰ Gesetzentwurf zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/41/EG (SUPG), vom 29. 6. 2004, Drucks. 15/3341.



Kampfbegriff einer strategischen Umweltprüfung konnte sie sich ebenso wie Ronellenfitsch nicht so richtig anfreunden. Vor allem dürfe die Umweltprüfung nicht dazu führen, dass die Umweltbelange einen einseitigen Vorrang für sich in Anspruch nehmen.

In der Diskussion wurde allerdings auch auf den Nachhaltigkeitsgrundsatz verwiesen, der bereits in Art. 1 der Plan-UP-Richtlinie angelegt ist. Wenn es Ziel der Richtlinie sei, ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung der Pläne und Annahme von Plänen und Programmen im Sinne des Nachhaltigkeitsgedankens einbezogen werden, dann sei das eben mehr als nur die einfache Abwägung umweltschützender Belange. Vielmehr sei angesichts des optimierenden Gehalts der Richtlinie ein schlichtes Wegwägen unzulässig und als Voraussetzung für die Überwindung der Belange eine nachhaltige Trauerarbeit³¹ angesagt. Es reiche dann in der Abwägung vielleicht nicht mehr aus, nur wie ein Beerdigungsunternehmer eine traurige Miene aufzusetzen, in Wahrheit sich aber ganz auskömmlich in den Verhältnissen einzurichten, sondern es müsste dann schon wirklich geweint und es müssten große Krokodilstränen vergossen werden - eine neue Methode der Konfliktbewältigung, die Ronellenfitsch erwartungsgemäß weit von sich wies, indem er freimütig bekannte, dass er mit dem Nachhaltigkeitsgrundsatz als Rechtsbegriff überhaupt nichts anfangen könne.

Eisenbahnrecht im Spiegel der Rechtsprechung

Der traditionelle Rechtsprechungsbericht, den Dr. Urs Kramer (Marburg) zum Abschluss der Beratungen gab, enthielt eine bunte Mischung eisenbahnrechtlicher Entscheidungen. Die Bahn müsse in ihren Fahrplänen auch die Verkehrsleistungen ihres Konkurrenten Connex angeben. Dies gebiete ein fairer Wettbewerb, urteilten die Gerichte. Bei der Betriebspflicht verschafft das OVG Koblenz dem Bahnunternehmen einen deutlichen Freiraum, indem auch aus Billigkeitsgründen eine Strecke aufgegeben werden kann. Das wollte Kramer allerdings so nicht gelten lassen. In einer Art freiwilliger Selbstverpflichtung hat sich die Bahn inzwischen bereit erklärt, bei Verspätungen stärker als bisher ins Risiko zu gehen. Bei mehr als einer Stunde Verspätung erstattet die Bahn 1/5 des Fahrpreises - ausgenommen höhere Gewalt oder Eingriffe Dritter. Die Forderungen nach einer gesetzlichen Regelung mit dem Ziel, einen vollen Schadensersatz zu gewähren, sind gleichwohl nicht verstummt, sodass auf der Grundlage europarechtlicher Vorgaben mit einer gesetzlichen Regelung gerechnet werden muss.

In der Rechtsprechung standen neben vergaberechtlichen Fragestellungen vor allem Schadensersatzprozesse im Mittelpunkt des Interesses. Bei einem vollständigen Ausfall der Klimaanlage könne bei hochsommerlichen

Temperaturen durchaus ein Obolus an die derart Geschädigten fällig sein, urteilte das AG Bingen. Dasselbe gilt für über Stunden auf freier Strecke liegen gebliebene Züge, die erst nach Stunden mit einer Hilfslok in einen sicheren Bahnhof transportiert werden konnten. Da könnten die derart über Stunden eingesperrten Fahrgäste nicht einfach mit einem Reisegutschein von 25 Euro abgespeist werden, befanden die Richter. In ebenso wenig beneidenswerter Lage befand sich auch ein Autofahrer, dessen liebstes Kind in einem Autoreisezug über und über mit Graffiti zugesprüht worden war. Hier sprach das LG Hildesheim dem so Geschädigten einen Schadensersatzanspruch auch dann zu, wenn dies nach den Allgemeinen Geschäftsbedingungen eigentlich hätte ausgeschlossen sein sollen. Das Graffiti-Sprühen sei auch für die Bahn kein unabwendbares Ereignis, urteilten die Zivilrichter. Bei der Bahnfahrt muss sich der Reisende nach Auffassung der Robenträger allerdings auf einiges Ungemach einstellen. Wenn er etwa von mitreisenden Gästen angepöbelt oder gar vermöbelt wird, dann ist das nach Auffassung der Gerichte ein typisches Risiko auf einer Bahnfahrt, für das die Bahn nicht zur Kasse gebeten werden kann.

Auf der anderen Seite räumt der BGH den geschädigten Transportunternehmern eine verschuldensunabhängige Gefährdungshaftung ein. Wird etwa ein Triebwagen durch einen Stein auf der Schiene beschädigt, so haftet die Bahn auch dann, wenn sie an dem schädigenden Ereignis kein Verschulden trifft. Mit weniger Nachsicht können offenbar in Zukunft die Schwarzfahrer in den Straßenbahnen rechnen. Wer beim 5. Mal erwischt wird, wird gnadenlos angezeigt; früher ereilte dieses Schicksal den Ertappten erst beim 10. Mal. Überhaupt hat die Zahl der Anzeigen aber auch der Verurteilungen nach § 265a StGB steigende Tendenz. Mit wenig Gnade konnte zunächst ein Student rechnen, der auf seinem Laptop die weiteren Reisemöglichkeiten auskundschaften wollte und, da der Akku leer war, eine Steckdose in der Bahnhofshalle benutzte. Den Verdacht eines Computerdiebstahls konnte der angehende Rechtsgelehrte bei seiner Festnahme durch den Bundesgrenzschutz nach einiger Zeit noch vergleichsweise überzeugend entkräften, was ihn allerdings nicht vor einer Strafanzeige wegen Stromdiebstahls im Werte von 0,2 Cent bewahrte. Das Verfahren soll später allerdings wegen Geringfügigkeit eingestellt worden sein. Auch ein Zugführer in der US-amerikanischen Kleinstadt Big Rock hatte wenig Glück. Als sein Zug mitten in der Stadt für eine gute Stunde stehen bliebt und hierdurch ein kleines Verkehrschaos verursachte, fing der Zugführer sich eine satte Geldbuße von 5000 Dollar wegen Falschparkens ein. Amerika ist eben ein großes Land. Nun wird dort dem Vernehmen nach der Bau einer Brücke erwogen.

Die Tübinger Treffen der Eisenbahnrechtler Deutschlands erfreuen sich eine wachsenden Beliebtheit. Die nächste Jahrestagung, die sich die Fachwelt bereits in ihrem Terminkalender vorgemerkt hat, wird am 7. und 8. 9. 2005 wiederum in der Universität Tübingen stattfinden.

³¹ Krautzberger/Stuer, DVBl. 2004, 914.