

die einzelnen Gesetze. (BO.EVO. Eisenbahnpostgesetz). Damit das Eisenbahnamt seinen Pflichten gerecht werden kann, ist ihm die Befugnis erteilt, innerhalb seiner Zuständigkeit über alle Einrichtungen und Massregeln der Eisenbahnverwaltungen Auskunft zu fordern. In bestimmten Fällen sind die Bundesregierungen verpflichtet, Ausführungsbestimmungen zu den Reichsgesetzen und Verordnungen eisenbahnrechtlichen Inhalts dem Eisenbahnamt mitzuteilen, ebenso auch Tarife, Fahrpläne, wichtige Entscheidungen, statistisches Material. Vornehmlich muss dem Reichseisenbahnamt vor jeder Konzession einer Bahn das gesamte Material vorgelegt und seine Erklärung abgewartet werden.

Neben diese auf verfassungsmässigen Äusserungen der Reichsgewalt beruhenden Massnahmen zur Herstellung eines einheitlichen Eisenbahnnetzes sind ferner die auf freier, privater und staatsrechtlicher Übereinkunft zwischen den Eisenbahnstaaten und Eisenbahnverwaltungen beruhenden Einheitsbestrebungen getreten. Auf privater Grundlage beruht der 1846 gegründete Verein deutscher Eisenbahnverwaltungen, dessen Verdienste um die Herstellung einer Verkehrseinheit nicht nur innerhalb des deutschen Reichs sondern auch zwischen diesem und seinen Nachbarstaaten ausserordentliche sind. Sie beruhen sowohl auf der schon vor der Gründung des Reichs herbeigeführten Einheit im Bau und Betrieb, sowie im Tarifwesen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben sind besondere Ausschüsse gebildet, denen die Vorbereitung obliegt; die Beschlussfassung erfolgt durch die Generalkonferenz. Auf einer Regelung durch Staatsvertrag beruht der Übergang der Betriebsmittel (Wagen, Lokomotiven) von einer Bahn zur andern. Schon im Jahre 1855 wurde durch den Verein Deutscher Eisenbahnverwaltungen für das Vereinsgebiet ein Vereins-Wagen-Übereinkommen (Regulativ) beschlossen. Die Bemühungen, eine allgemeine deutsche Betriebsmittelgemeinschaft zu begründen, sind bisher gescheitert. Jedoch ist es gelungen, seit dem 1. April 1909 alle Staatsbahnbetriebe im Reich in dem deutschen Staatsbahnwagenverband zu einigen (Güterwagengemeinschaft) (Erweiterung des Preuss. Staatsbahnwagenverbandes, dem auch die Eisenbahnen Oldenburgs und Mecklenburgs angehören). Die Leitung liegt dem Eisenbahnzentralamt in Berlin ob. Zur Fortentwicklung der Vorschriften für die Bauart, Unterhaltung und Ausmusterung der Güterwagen besteht nach § 13, 5 des Übereinkommens ein Güterwagen- und ein Werkstättenausschuss, in dem alle Verbandsverwaltungen vertreten sind. Die Möglichkeit, auch im internationalen Verkehr einen Übergang der Betriebsmittel der einen Bahn auf andere fremde Strecken herbeizuführen, ist durch das bereits erwähnte Abkommen über die technische Einheit im Eisenbahnwesen gegeben.<sup>1)</sup>

## II. Finanzpolitik.

§ 3. Vom privatwirtschaftlichen Standpunkte ist die Eisenbahn ein auf Erzielung möglichst hoher Gewinne gerichtetes Gewerbe (nicht im Sinne der Reichsgewerbeordnung! s. § 6 GO.). Die Privatbahnen werden auch, beschränkt allerdings durch die im Staatsinteresse gegebenen Vorschriften, als ein solches Gewerbe betrieben. Ihre Finanzverwaltung richtet sich nach ausschliesslich kaufmännischen Grundsätzen und soweit besondere Vorschriften gegeben sind, nach den Bestimmungen des HGB. (Bilanz-Reservefonds der A. Gesellschaften, Abschreibungen).

Für die staatlichen Bahnen ist in neuerer Zeit mehr und mehr der Grundsatz durchgedrungen, dass die Eisenbahnen den Charakter öffentlicher Strassen und Verkehrsanstalten haben. In Betreff der öffentlichen Strassen war aber allmählich die Auffassung herrschend geworden, dass der Staat sie nicht als Finanzquelle (Regal) zu benutzen, sondern nur das Wegehoheitsrecht, d. h. das Recht der Gesetzgebung und Aufsicht über sie zum Zwecke der Förderung des öffentlichen Verkehrs, auszuüben und daher soweit der Staat selbst Eigentümer der Strassen sei, aus deren Benutzung nur die Ausgaben zu decken, nicht Einkünfte zu ziehen habe.

Jener staatsrechtliche Grundsatz ist aber freilich bisher noch nicht zur vollen Anerkennung und Durchführung gelangt. Das preuss. Eisenbahngesetz vom 3. 11. 1838 (G.S. 1838, S. 505—516) stand zwar auf dieser Basis. Denn im § 8 N. 5 l. c. wird die Eisenbahn als eine öffentliche Strasse

<sup>1)</sup> Vgl. hierzu St e g e m a n n, Zur Vereinheitlichung d. deutschen Eisenbahnen. Deutsche Revue. Märzheft 1911.



bezeichnet, welche zur allgemeinen Benutzung dienen soll. Im § 40 wird vorgeschrieben, dass nach vollendeter Amortisation dem Unternehmen eine solche Einrichtung gegeben werden soll, dass der Ertrag des Bahngeldes die Kosten der Unterhaltung der Bahn und der Verwaltung nicht übersteige. Dem widersprach auch nicht, dass im § 36 der Staat den Bahnen eine Reihe unentgeltlicher Leistungen zugunsten des staatlichen Postbetriebs und im § 38 eine Abgabe auferlegte. Denn beide Auflagen waren, wie die Entstehungsgeschichte des Gesetzes und die §§ 38/39 ergeben, lediglich dazu bestimmt, den Staat für die ihm durch die Eisenbahnen an Posteinkünften entzogenen Einnahmen zu entschädigen und das Anlagekapital der Eisenbahnen zur Herbeiführung des im § 40 bezeichneten Zweckes zu amortisieren. Aber dieser Grundsatz wurde später verlassen. Durch das Gesetz vom 21. Mai 1859 (G.S. 1859 S. 243) wurde die Eisenbahnabgabe ihrem ursprünglichen Zweck entzogen und den Staatseinkünften zugeführt. Die Auflage unentgeltlicher Leistungen der Eisenbahnen zugunsten der Post wurde auch dann nicht beseitigt, als es sich herausstellte, dass der Post durch die Eisenbahnen nicht nur keine Einnahmeverluste, sondern namhafte Mehreinnahmen erwachsen. Als ferner der Staat eigene Bahnen in Betrieb nahm, beschränkte er sich nicht darauf, das Eisenbahnhoheitsrecht auszuüben und ihm eine solche Einrichtung zu geben, dass die Einnahmen die Ausgaben deckten, sondern führte die Überschüsse den Staatseinkünften zu.

Ebenso ist im Deutschen Reiche jener Grundsatz nicht durchgeführt. Neben den reinen Herrschaftsrechten der Aufsicht und Gesetzgebung betreibt das Reich eigene Eisenbahnen in gleicher Weise, wie die Einzelstaaten ihre Staatsbahnen, d. h. unter Zuführung der Überschüsse zu den Reichseinkünften. Ferner hat die Reichsverfassung und Gesetzgebung den deutschen Eisenbahnen unentgeltliche Leistungen zugunsten der Reichs- Post-, Telegraphen, Militär- und Zollverwaltung auferlegt, die eine Vermehrung der Reichseinnahmen durch den Betrieb der Eisenbahnen herbeiführen.

Gleichwohl zeigt sich ein Unterschied von den privatwirtschaftlich betriebenen Unternehmungen darin, dass ungeachtet der Minderung der Einnahmen auf Anforderungen der öffentlichen Wohlfahrt in höherem Masse Rücksicht genommen wird (z. B. Bau strategischer, sowie unrentabler Linien für abgelegene Landesteile, Bewilligung von Notstands- und Ausnahmetarifen usw.).

§ 4. Der völlige Aufbau des Haushaltetats auf den Einnahmen der grossen Betriebsverwaltungen, insbesondere der Eisenbahnen, birgt die besondere Gefahr in sich, dass die Bilanzierung des Etats in grosse Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Konjunktur gerät. Das Ziel der Eisenbahnfinanzpolitik ist es daher, auf eine möglichst Stabilisierung des Etats hinzuwirken. Zugleich muss auch Vorsorge getroffen werden, dass durch die Inanspruchnahme der Überschüsse dem Eisenbahnetat die Bereitstellung der Mittel für die Erweiterung der Anlagen der Eisenbahnverwaltung nicht erschwert wird. Das wäre aber der Fall, wenn man ohne Ansammlung eines Fonds für die Erneuerung und Erweiterung der Anlagen den Überschuss lediglich in den allgemeinen Staatshaushalt fliesen lässt. Solche Sicherheits- und Reservefonds bestehen in Mecklenburg, gespeist durch die halben Betriebsüberschüsse bis zur Höhe von 10 % der Eisenbahnschuld, in Sachsen, Württemberg und Bayern.<sup>1)</sup>

In Preussen<sup>2)</sup>, wurden die Nachteile einer allzugrossen Abhängigkeit der Eisenbahn von dem allgemeinen Etat bald nach der Verstaatlichung fühlbar. Es wurde gleichfalls zuerst der Weg der Schaffung eines Reservefonds eingeschlagen, indem das Eisenbahngarantiesgesetz vom 22. 3. 1882 bestimmte, dass ein Fonds geschaffen werden sollte, dem die Reinerträge der Staatsbahnen nach Abzug der Zins- und Amortisationsverpflichtungen aus den Verstaatlichungsverträgen und nach Abzug von 2,2 Millionen Mark zur Deckung eines etwaigen Fehlbetrages im Staatshaushalt zu-

<sup>1)</sup> Württemberg, Gesetz vom 25. VII. 1910, Vereinsztg. Nr. 67. Reservefonds zur Zt. 5 Millionen gegenüber einer Eisenbahnschuld von 605 Millionen. Bayern, Gesetz von 1910, Vereinsztg. 1910 Nr. 68.

<sup>2)</sup> Zu vergl. „Zur Neuordnung der preuss. Eisenbahn- u. Staatsfinanzen“ von Wirkl. Geh.-R. Dr. Kirchoff, sowie dazu: Ministerialdirektor Offenber in Vereinsztg. 1909 Nr. 8 und Drucksachen des Pr. Abgeordnetenhaus für 1910. Immediatbericht S. 99—109. Quaatz. Der preussische Eisenbahnetat. Eis.-Arch. 1910. S. 1108 ff.



fließen sollten. Der Fonds kam aber tatsächlich nicht zustande, vielmehr wurden die von Jahr zu Jahr steigenden Überschüsse zur Deckung der anderweiten Mindereinnahmen des Staatshaushalts verwendet. Nach einem wirkungslosen Versuch einen mit 20 Millionen dotierten Fonds der Eisenbahnverwaltung zu gründen, wurde seit dem Jahre 1892 wenigstens erreicht, dass eine den Bedürfnissen der Eisenbahnverwaltung entsprechende Dotierung des Extraordinariums, des Etats aus den laufenden Mitteln stattfand. Dadurch wurde ein erheblicher Teil der besonderen Bedürfnisse der Eisenbahn aus eigenen Überschüssen gesichert, und ermöglicht, dass Ergänzung des Bahnnetzes, soweit möglich, aus den laufenden Einnahmen erfolgte.

Andererseits reichte diese Regelung nicht aus, die Nachteile des Schwankens der Einnahmen des Eisenbahnnetzes für den allgemeinen Etat auszugleichen. Dies wurde durch das Gesetz betreffend die Bildung eines Ausgleichsfonds für die Eisenbahnverwaltung vom 3. Mai 1903 versucht. Der Ausgleichsfonds sollte geschaffen werden aus dem über die gesetzliche Tilgung von 3/5 % noch verbleibenden Überschüsse des Etats bis zu einem Höchstbetrage von 200 Millionen. Der Fonds, der noch bis zum Jahre 1909 den sogenannten Dispositionsfonds von 30 Millionen zu speisen hatte, konnte aber nicht ausreichend dotiert werden. Seit dem Jahre 1910 wird (als Versuch auf 5 Jahre) entsprechend einer Resolution des Landtages dem Ausgleichsfonds ausser den rechnermäßigen Überschüssen des Staatshaushalts der Betrag des reinen Überschusses der Eisenbahnverwaltung durch den Etat zugeführt, der 2,10 % des jeweiligen statistischen Anlagekapitals (1909 10 Milliarden Mark) der preussischen Staatsbahn übersteigt und zwar auch dann, wenn der Fonds den Betrag von 200 Millionen erreicht hat. Ferner ist gleichfalls einer Resolution des Landtages entsprechend eine Begrenzung des Extraordinariums vorgesehen. Erweiterungen und Ausbauten können (in Abweichung von dem Grundsatz von 1892) aus Anleihen entnommen werden, wenn dabei das Extraordinarium nicht unter 120 Millionen Mark (oder 1,15 % des Anlagekapitals) sinkt. Muss gleichwohl ein höheres Extraordinarium eingestellt werden, so muss der überschüssende Teil auf den Ausgleichsfonds oder auf sonstige Staatsmittel angewiesen werden.

In Hessen ist beim Abschluss des gemeinschaftlichen Vertrages mit Preussen ein Ausgleichsfonds gebildet worden, in den ein Teil der Überschüsse fließt.

Die Bedeutung der Einkünfte des Eisenbahnwesens für die allgemeinen Staatsfinanzen ergibt die in der Reichsstatistik enthaltene Gegenüberstellung der Erwerbseinkünfte der Staaten aus Eisenbahnen und anderen Betrieben des Staates. Nach den Vorschlägen für 1912 betrug in Preussen der Reinertrag der Staatseisenbahnen 539,954,000 M., gegenüber einem Reinertrag aus anderen Erwerbseinkünften von 118 000 000 M. In Bayern 93 822 000 M., gegen 52 471 000 M., in Sachsen 44 608 000 M., gegen 15 020 000 M. In Baden 29 869 000 M. gegen 5 479 000 M. Im Deutschen Reich mit seinem geringeren Eisenbahnnetz treten die Einnahmen aus dem Eisenbahnwesen erklärlicherweise zurück.

### III. Verkehrspolitik.

§ 5. Das Interesse des Staates erfordert, dass sein Eisenbahnnetz den Anforderungen entspricht, die geeignet sind, sowohl den allgemeinen politischen Interessen wie den Interessen seiner Bewohner (Förderung der Wirtschaft, Versorgung mit Lebensmitteln) zu dienen. Die Herstellung einer glatten Abwicklung der Beförderung, sowie die möglichste Verkürzung ihrer Zeitdauer ist die Hauptaufgabe der staatlichen Verkehrspolitik.

Solange der Eisenbahnverkehr seine jetzige Bedeutung noch nicht erlangt hatte, waren die Eisenbahnen wie alle anderen Frachtführer lediglich den allgemeinen Normen der einzelnen deutschen Landesrechte über das Frachtrecht unterworfen. Wenn nicht zwingende Rechtssätze hier nach eine Abänderung der frachtrechtlichen Bestimmungen ausschlossen, setzte die Eisenbahn selbstständig die Bedingungen fest, unter denen sie die Frachtgeschäfte abzuschliessen gewillt war, und zwar alsbald in der Weise, dass jede Verwaltung für ihren Bezirk und Betrieb allgemeine Grundsätze aufstellte, auf Grund deren sie sich zum Kontrahieren bereit erklärte. Diese Lokalreglements reichten aber nicht aus, um dem Bedürfnisse des Verkehrs gerecht zu werden. Der Absender war genötigt, sobald bei einem weiteren Transport die Bahnstrecke der ersten Eisenbahn überschritten wurde, mit der anschliessenden Eisenbahn einen neuen Vertrag zu schliessen. Die damit

