

MARKUS PATT

# Tarifbestimmung im Eisenbahnsektor

*Rechtsordnung und  
Wirtschaftsgeschichte*

18

---

**Mohr Siebeck**

# Rechtsordnung und Wirtschaftsgeschichte

Herausgegeben von  
Albrecht Ritschl, Mathias Schmoeckel,  
Frank Schorkopf und Günther Schulz

18





Markus Patt

# Tarifbestimmung im Eisenbahnsektor

Eine epochenübergreifende Untersuchung der  
rechtlichen Ausgestaltung der Gütertariffestlegung  
in Deutschland (1838–1960er)

Mohr Siebeck

*Markus Patt*, geboren 1984; Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Bonn; Wissenschaftlicher Mitarbeiter des interdisziplinären Forschungsprojekts „Gestaltung der Freiheit – Regulierung von Wirtschaft zwischen historischer Prägung und Normierung“; Rechtsreferendar am Landgericht Bonn mit Stationen u.a. in Wien, Köln und Frankfurt a.M.; 2014 Assessorexamen; seit 2015 Richter beim Landgericht Köln.

ISBN 978-3-16-155783-5 / eISBN 978-3-16-160623-6 unveränderte eBook-Ausgabe 2021  
ISSN 2191-0014 (Rechtsordnung und Wirtschaftsgeschichte)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2017 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohr.de](http://www.mohr.de)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und V. erarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit entstand als Teilprojekt im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten interdisziplinären Forschungsprojekts „Gestaltung der Freiheit – Regulierung von Wirtschaft zwischen historischer Prägung und Normierung“. Sie wurde von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn im Wintersemester 2016/2017 als Dissertation angenommen.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Mathias Schmoeckel, der bereits im Studium mein Interesse an rechtsgeschichtlichen Fragestellungen geweckt und mir sodann durch Aufnahme in das Forschungsprojekt und Einbindung in seinen Lehrstuhl die Möglichkeit der wirtschaftsrechtshistorischen Forschung eröffnet hat. Bei der Entwicklung der Arbeit stand er mir stets konstruktiv, hilfreich und mit einem offenen Ohr zur Seite und trägt durch wertvolle Hinweise, Anregungen und Impulse großen Anteil an der Verschriftlichung der Forschungsergebnisse.

Herzlichen Dank gebührt auch Herrn PD Dr. Boris Gehlen zunächst für die Übernahme und Erstattung des Zweitgutachtens. Darüber hinaus gilt ihm mein großer Dank für seine konstruktiven und gewinnbringenden Anregungen aus der Perspektive der Wirtschaftsgeschichte und seine langjährige Diskussionsbereitschaft.

Für die Aufnahme der Arbeit in die hiesige Schriftenreihe sowie die im Rahmen des gemeinsamen Forschungsprojekts erfolgten Impulse gilt mein Dank den Herren Prof. Dr. Günther Schulz, Prof. Dr. Frank Schorkopf und Prof. Dr. Albrecht Ritschl.

Mein herzlicher Dank gilt sodann den zahlreichen Kollegen und Freunden, die mich während der Episode des Forschungsvorhabens begleitet haben und meine Tätigkeit in Forschungsprojekt und am Institut für Deutsche und Rheinische Rechtsgeschichte der Universität Bonn zu einer besonders wertvollen Zeit gemacht haben. Zu nennen sind dabei insbesondere die Herren Dr. Johannes Rüberg und Dr. Roman Michalczyk für die gewinnbringenden Diskussionen im Rahmen des rechtshistorischen Teilbereichs des Verbundprojekts sowie Herrn PD Dr. Matthias Maetschke für seine wertvollen Anmerkungen und seine Gesprächsbereitschaft. Besonders zu erwähnen sind auch Prof. Dr. David von Mayenburg, Dr. Thomas Bichat, Kathrin Gehlen, Julia Maier-Rigaud, Katja Fuder, Niels Krieghoff, Dr. Thomas Züll, Christian Maurer, Dr. Christopher Scholz, Dr. Meike Kilian, Dr. Florian Dressel, Dr. Sebastian Keding,

Gero Fuchs, Jan Thieken, Andreas Wigger und Simon Linke, die auf unterschiedlichste Weise zum Gelingen der Arbeit beigetragen haben.

Mein Dank gebührt auch den zahlreichen ausgewiesenen Fachleuten, die im Rahmen des Verbundprojekts in Berührung mit dem hiesigen Vorhaben getreten sind und durch ihre Anmerkungen und eigenen Beiträge aus ihren unterschiedlichsten Forschungsperspektiven wertvolle Impulse für die vorliegende Bearbeitung geliefert haben. Zu danken ist schließlich den stets freundlichen und hilfsbereiten Mitarbeitern des Bundesarchivs an den Standorten Berlin-Lichterfelde und Koblenz sowie des Geheimen Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz in Berlin-Dahlem.

Allen voran gilt mein Dank schließlich meinem Bruder Dr. Marten Patt sowie meinen Eltern Marion und Ulrich Patt für ihre unermüdliche und herzliche Unterstützung in sämtlichen Phasen der Bearbeitung, ihre Geduld und tatkräftige sowie emotionale Hilfestellung, die für mich von unschätzbarem Wert waren. Euch widme ich diese Arbeit.

Köln, im Mai 2017

Markus A. Patt

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Inhaltsverzeichnis.....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	XV
Einleitung.....	1
<i>I. Einführung in die Thematik und Fragestellung .....</i>	<i>1</i>
<i>II. Erläuterungen zur Fragestellung und These.....</i>	<i>5</i>
1. Besonderheiten des historischen Eisenbahnsektors in Bezug auf die Preisbildung .....	5
a) Eisenbahnen und das Problem des natürlichen Monopols.....	5
b) Einfluss der Eisenbahnen auf Wirtschaft und Gesellschaft .....	8
2. Recht der Tarifbestimmung .....	10
3. These .....	12
<i>III. Methodisches Vorgehen und Quellenauswahl .....</i>	<i>15</i>
<i>IV. Untersuchungsgegenstand.....</i>	<i>19</i>
1. Sachliche Eingrenzung .....	19
2. Örtliche Eingrenzung.....	21
3. Zeitliche Eingrenzung.....	22
<i>V. Gang der Untersuchung .....</i>	<i>23</i>
<i>VI. Forschungsstand und Quellenbericht .....</i>	<i>25</i>
1. Forschungsstand .....	25
2. Quellenbericht .....	29

Kapitel 1: Die Entstehung des Eisenbahnsektors und die rechtliche Gestaltung der Tarifbestimmung in Preußen (1830er–1860er).....	32
I. Vorbemerkungen.....	32
II. Geschichtlicher Überblick: Voraussetzungen und Entwicklung des Eisenbahnwesens in Preußen .....	33
III. Rechtlich-institutionelle Ausgestaltung der Tarifbestimmung.....	39
1. Vorbemerkung.....	39
2. Tarifbestimmungsrecht im Preußischen Eisenbahngesetz von 1838 .....	39
a) Entstehungsgeschichte der Regelungen zur Tarifbestimmung .....	39
b) Tarifbestimmung nach dem PrEG.....	44
3. Ausweitung des Genehmigungsvorbehalts in späteren Konzessionsverfahren.....	50
4. Zwischenergebnis .....	54
IV. Konzeptionelle Hintergründe des Tarifbestimmungsrechts.....	55
1. Vorbemerkung .....	55
2. Einordnung der Eisenbahn und alternative Ansätze zum Recht der Tarifbestimmung .....	56
a) Eisenbahnen als neue Form der Verkehrswege.....	56
b) Ansichten zur rechtlichen Sonderstellung des Eisenbahnbetriebs im Hinblick auf die Tarifbestimmung.....	61
c) Ansätze anderer Staaten des Deutschen Bunds zur Tarifbestimmung .....	64
d) David Hansemanns Konzeption als Ansatz institutioneller Einbindung .....	68
3. Resultat: Die Entwicklung des Tarifwesens .....	72
a) Einfluss des PrEG auf die Entwicklung der Gütertarife .....	72
b) Differenzierungen durch die Gütertarifbildung .....	74
aa) Tariffdifferenzierungen der einzelnen Eisenbahngesellschaften .....	74
bb) Angleichung oder Differenzierung im grenzüberschreitenden Verkehr? (VDEV/Tarifverbände)....	79
4. Zwischenergebnis .....	83
V. Kapitelergbnis.....	84

Kapitel 2: Die Reichsgründung und der Durchbruch der Idee eines rechtlich-institutionalisierten Ausgleichsprozesses für die Tarifbestimmung (1867–1879).....	87
I. Vorbemerkungen .....	87
II. <i>Geschichtlicher Überblick: Gründung des Norddeutschen Bundes/Deutschen Reichs und deren Bemühungen im Bereich des Eisenbahnwesens</i> .....	88
III. <i>Rechtlich-institutioneller Ansatz der Reichsgesetzgebung</i> .....	91
1. Vorbemerkungen .....	91
2. Eisenbahnwesen und Tarifbestimmung als Regelungsgegenstand der Reichsverfassung .....	91
a) Reichskompetenz zur Gesetzgebung und Beaufsichtigung des Eisenbahnwesens .....	91
b) Aufgaben, Rechte und Wertungen in Bezug auf die Tarifbestimmung .....	93
3. Das Reichseisenbahnamt als oberste Aufsichtsbehörde für das Tarifwesen.....	97
a) Entstehungsgeschichte.....	97
b) Beaufsichtigung des Tarifwesens durch das REA.....	102
aa) Aufgaben, Kompetenzen und Organisation der Behörde .....	102
bb)Positionierung des REA im Bereich der Tarifbestimmung.....	104
4. Zwischenergebnis .....	108
IV. <i>Fortentwicklung der Konzeptionen für die Tarifbestimmung</i> .....	108
1. Vorbemerkungen .....	108
2. Versuch der Reformierung des Tarifbestimmungsrechts .....	109
a) Entwürfe für ein Reichseisenbahngesetz .....	109
aa) Erster Entwurf eines Reichs-Eisenbahn-Gesetzes vom März 1874.....	109
bb)Zweiter Vorläufiger Entwurf eines Reichs-Eisenbahngesetzes vom April 1875.....	114
cc)Dritter, preußischer Entwurf von 1879.....	117
b) Reform des Tarifsystems und der Entwurf eines Gesetzes über das Gütertarifwesen.....	119
aa) ‚Vereinbarung‘ eines einheitlichen Gütertarifsystems durch die Eisenbahnen .....	119

bb) Entwurf eines Gesetzes über das Gütertarifwesen von 1879.....	122
3. Konzeptionelle Entwicklung: Ansatz des institutionalisierten Ausgleichsprozesses .....	126
4. Resultat: Begrenzter Einfluss der Episode auf das Gütertarifwesen .....	129
5. Zwischenergebnis .....	132
V. <i>Kapitelergebnis</i> .....	133
 <b>Kapitel 3: Die staatsmonopolistische Tarifbestimmung als rechtlich-institutionalisierter Ausgleichsprozess (1879–1920)</b> .....	135
<i>I. Vorbemerkungen</i> .....	135
<i>II. Geschichtlicher Überblick: Die Verstaatlichung der Eisenbahnen in     Preußen ab 1879 und die weitere Entwicklung</i> .....	136
<i>III. Rechtlich-institutionelle Ausgestaltung der Tarifbestimmung</i> .....	138
1. Vorbemerkungen .....	138
2. Tarifbestimmung innerhalb der Staatsbahnorganisation .....	139
3. Eisenbahnräte als „wirtschaftliche Garantien“ bei der Tarifbestimmung .....	141
a) Entstehung der „Garantiegesetze“ .....	141
b) Stellung der Eisenbahnräte bei der Tarifbestimmung .....	146
4. Rolle des Landtags bei der Tarifbestimmung .....	149
5. Zwischenergebnis .....	151
<i>IV. Konzeptionelle Hintergründe des Tarifbestimmungsrechts</i> .....	152
1. Vorbemerkungen .....	152
2. Ansichten zu den Zielen und Prinzipien der Tarifbestimmung der verstaatlichten Eisenbahnen .....	152
a) Tarifbestimmung innerhalb der „Motive der Verstaatlichung“ .....	152
b) Gestaltungsprinzipien der staatlichen Tarifbestimmung .....	155
c) Gewinnerzielung durch die Staatsbahn .....	158
3. Konzeptionelle Entwicklung: Einbindung des Ministeriums in einen Ausgleichsprozess .....	163
4. Resultat: Tatsächliche Tarifbestimmung im Staatsmonopol .....	168

a) Tariffdifferenzierungen durch die Staatsbahnverwaltung.....	168
b) Staatsbahnbetrieb als Einnahmequelle des Staatshaushalts.....	170
5. Zwischenergebnis.....	173
V. Kapitelergbnis.....	174
<b>Kapitel 4: Der Ausgleichsprozess als Mittel zur Konsolidierung von Gemein- und Betriebswirtschaftlichkeit der Reichsbahn nach dem Ersten Weltkrieg (1920–1939) .....</b>	<b>177</b>
<i>I. Vorbemerkungen.....</i>	<i>177</i>
<i>II. Geschichtlicher Überblick: Das Eisenbahnwesen nach Ende des Ersten Weltkrieges und die weitere Entwicklung bis zum Zweiten Weltkrieg.....</i>	<i>178</i>
<i>III. Rechtlich-institutionelle Ausgestaltung der Tarifbestimmung.....</i>	<i>180</i>
1. Vorbemerkungen.....	180
2. Regelungen zu Eisenbahnwesen und Tarifbestimmung in der Weimarer Reichsverfassung und im Staatsvertrag .....	181
a) Vorgaben zur Organisation und Tarifbestimmung in der WRV.....	181
b) Staatsvertrag zwischen dem Reich und den Ländern .....	183
3. Kompetenzverteilung bei der Tarifbestimmung nach dem Reichsbahngesetz von 1924.....	184
a) Entstehung der Regelungen zur Tarifbestimmung .....	184
b) Betriebsführung durch Vorstand und Verwaltungsrat .....	187
c) Tarifaufsicht durch den Reichsverkehrsminister .....	191
4. Reichseisenbahnrat und Ständige Tarifkommission .....	194
a) Reichs- und Landeseisenbahnräte.....	194
b) Ständige Tarifkommission und Verkehrsausschuss .....	196
5. Das Reichsbahngericht als gerichtliche Kontrollinstitution für die Tarifbestimmung.....	198
a) Internationale Kontrollinstitutionen als Alternative .....	198
b) Die Ausgestaltung des Reichsbahngerichts.....	200
c) Der Tariferhöhungs-Beschluss vom 24. August 1928.....	202
6. Reform des Reichsbahngesetzes von 1930.....	208
7. Zwischenergebnis.....	211

<i>IV. Konzeptionelle Hintergründe des Tarifbestimmungsrechts</i> .....	211
1. Vorbemerkungen .....	211
2. Ziele und Prinzipien für die Tarifbestimmung der DRG .....	212
a) Herkunft der konzeptionellen Wertungen für die Tarifbestimmung .....	212
b) Kontinuität in den Tarifbestimmungsprinzipien und Reaktion auf den Intermodalwettbewerb .....	218
3. Konzeptionelle Entwicklung: Ausgleich durch prozessuale Aufteilung der Tarifbestimmung .....	222
4. Resultat: Tarifbildung der DRG zwischen Ertragskraft und Gemeinwohlbelangen .....	228
5. Zwischenergebnis .....	231
 <i>V. Kapitelergebnis</i> .....	 231
 <b>Kapitel 5: Grenzen des traditionellen Tarifbestimmungsprozesses in der jungen Bundesrepublik (1949–1960er)</b> .....	  234
<i>I. Vorbemerkungen</i> .....	234
<i>II. Geschichtlicher Überblick: Voraussetzungen nach     Ende des Zweiten Weltkrieges und weitere Entwicklung</i> .....	235
<i>III. Rechtlich-institutionelle Ausgestaltung der Tarifbestimmung</i> .....	237
1. Vorbemerkungen .....	237
2. Regelungen zum Eisenbahnwesens im Grundgesetz von 1949.....	238
3. Kompetenzverteilung bei der Tarifbestimmung nach den Regelungen des Bundesbahngesetzes und des Allgemeinen Eisenbahngesetzes von 1951.....	240
a) Entstehung der Regelungen zur Tarifbestimmung .....	240
b) Betriebsführung durch Vorstand und Verwaltungsrat .....	243
c) Tarifaufsicht durch den Bundesminister für Verkehr .....	247
4. Ständige Tarifkommission und Verkehrsausschuss .....	251
5. Zwischenergebnis .....	252
 <i>IV. Konzeptionelle Hintergründe des Tarifbestimmungsrechts</i> .....	 253
1. Vorbemerkungen .....	253
2. Politische Herrschaft über die Tarifbestimmung der Bundesbahn trotz intermodalen Wettbewerbs .....	253

3. Konzeptionelle Entwicklung: Institutionelle Teilanknüpfung an die Konzeption des RBahnG .....	261
4. Resultat: Intermodalwettbewerb als Grenze des Ausgleichsprozesses .....	267
5. Zwischenergebnis .....	269
V. Kapitelergbnis.....	270
Fazit.....	273
Anhang.....	285
Quellen- und Literaturverzeichnis .....	285
I. Archivquellen .....	285
1. Bundesarchiv .....	285
a) Standort Berlin-Lichterfelde.....	285
b) Standort Koblenz.....	285
2. Geheimes Staatsarchiv preußischer Kulturbesitz.....	287
II. Literatur und gedruckte Quellen.....	287
Sach- und Personenregister.....	309



## Abkürzungsverzeichnis

A.A.	Andere Ansicht
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
AH-Drucks.	Drucksachen zu den Verhandlungen des Hauses der Abgeordneten
ALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
Az.	Aktenzeichen
BArch	Bundesarchiv
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BBahnG	Bundesbahngesetz
BayRBl.	Regierungsblatt für das Königreich Bayern
BNetzA	Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
BRBl.	Großherzoglich Badisches Staats- und Regierungs-Blatt
BRth-Drucks.	Drucksachen zu den Verhandlungen des Bundesraths des Norddeutschen Bunds/Deutschen Reichs
BRth-Prot.	Protokolle zu den Verhandlungen des Bundesraths des Norddeutschen Bunds/Deutschen Reichs
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
Bzgl.	Bezüglich
Centralblatt	Centralblatt für das Deutsche Reich
DB AG	Deutsche Bahn AG
DEGT	Deutscher Eisenbahngütertarif
Ders.	Derselbe
DHT	Allgemeiner Deutscher Handelstag
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DRG	Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft
DM	Deutsche Mark
Ebd.	Ebendort
EVBl.	Eisenbahn-Verordnungs-Blatt
EVO	Eisenbahnverkehrsordnung
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

Fn.	Fußnote
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GStA	Geheimes Staatsarchiv preußischer Kulturbesitz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HGS	Gesetz-Sammlung für das Königreich Hannover
HRBl.	Großherzoglich-Hessisches Regierungsblatt
ICA	Interstate Commerce Act
ICC	Interstate Commerce Commission
i.E	Im Einzelnen
Jhd.	Jahrhundert
JW	Juristische Wochenschrift
LP	Legislaturperiode
LER	Landeseisenbahnrat
PrMinBl.	Ministerialblatt für die gesamte innere Verwaltung in den königlich preußischen Staaten
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NBGBI.	Bundes-Gesetzblatt des Norddeutschen Bundes
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
Pkm	Personenkilometer
PrEG	(Preußisches) Gesetz über die Eisenbahn-Unternehmungen vom 3. November 1838
PrGS	Gesetzessammlung für die Königlichen-Preußischen Staaten
RBahnG	Reichsbahngesetz
REA	Reichseisenbahnamt
REAG	Reichsgesetz betreffend die Errichtung eines Reichs-Eisenbahn-Amtes
REG	Reichseisenbahngesetz
RER	Reichseisenbahnrat
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RGBI.	Reichsgesetzblatt
RM	Reichsmark
RT-Drucks.	Anlagen zu den Stenographischen Berichten der Verhandlungen des Reichstags
RV	Reichsverfassung (1871)
s.	Siehe
StenBerAH	Stenographische Berichte zu den Verhandlungen des Haus der Abgeordneten
StenBerBT	Stenographische Berichte zu den Verhandlungen des Bundestags
StenBerRT	Stenographische Berichte zu den Verhandlungen des Reichstags des Norddeutschen Bundes/Deutschen Reichs

StTK	Ständige Tarifkommission
Tkm	Tonnenkilometer
u.a.	und andere
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VDEV	Verein Deutscher Eisenbahnverwaltungen
vgl.	vergleiche
WiGBI.	Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes
WP	Wahlperiode
WRBl.	Regierungs-Blatt für das Königreich Württemberg
WRV	Weimarer Reichsverfassung
zit.	zitiert



# Einleitung

## I. Einführung in die Thematik und Fragestellung

Die Geschichte des Eisenbahnwesens in Deutschland ist bestimmt von einer Reihe gravierender Änderungen in der Marktgestaltung. So fiel in Preußen und anderen Staaten des Deutschen Bundes bei Aufkommen der dampfbetriebenen Eisenbahn im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts die Entscheidung für ein privatwirtschaftlich erbautes und betriebenes System. Der Staat setzte hierbei auf die Initiative der privaten Unternehmer, welche sich in Aktiengesellschaften zur Aufbringung der notwendigen Kapitalien für den sehr kostenintensiven Eisenbahnbau zusammenschlossen und das neuartige Verkehrsmittel nutzbar machten. Auf diesem Wege entstand in der Fläche ein Netz voneinander unabhängiger Privatunternehmungen, welche mit staatlicher Erlaubnis sowohl Menschen als auch Güter über weite Strecken verbringen konnten.

Trotz dieses privatwirtschaftlichen Ursprungs des Eisenbahnwesens in Preußen erscheint jedoch sodann der Übergang zum Staatsbahnmodell als prägende Entscheidung der deutschen Eisenbahngeschichte. Im letzten Drittel des 19. Jhds. führte der preußische Staat eine geplante und systematische Verstaatlichung dieser privaten Gesellschaften durch und führte diese zu den „*Königlich Preußischen Staatseisenbahnen*“ zusammen. In Abkehr von der ursprünglichen Entscheidung sollte nun die hoheitliche Staatsverwaltung den Eisenbahnverkehr in einem monopolisierten Großbetrieb ausführen. Bis zum Ende des deutschen Kaiserreichs bestand damit ein Staatsbahnsystem auf der Ebene der Einzelstaaten. Während auch danach die generelle Zuordnung des Eisenbahnbetriebs zum Staat bestehen blieb, wartete die Eisenbahngeschichte in der Folge dennoch mit weiteren gravierenden Systemänderungen auf. So ging die Unternehmensträgerschaft im Zuge der Gründung der Weimarer Republik von den verschiedenen Einzelstaaten auf das Reich über, was zu einer weiteren Konzentration der Marktstruktur führte. Unter Einfluss der Siegerstaaten nach dem Ersten Weltkrieg wurde der Betrieb jedoch sodann auf eine Betriebsgesellschaft nach Art einer Privatgesellschaft übertragen und damit erneut eine Zäsur zum Staatsbahnmodell bewirkt. An dieses System knüpfte auch die frühe Bundesrepublik nach dem Zweiten Weltkrieg an, nahm dabei jedoch erneut maßgebliche Änderungen vor.

Zweifellos prägen damit mehrere maßgebliche Systemwechsel die deutsche Eisenbahngeschichte. Dabei wurde bereits jeweils die Frage unterschiedlich beantwortet, welcher Akteur die Eisenbahnen betreiben sollte. Eine Beschäftigung mit der Entwicklung der Eisenbahnrechtsgeschichte steht daher von Beginn an unter der zentralen Annahme, dass die verschiedenen Systemwechsel jeweils entscheidende Änderungen über die Art und Weise des Eisenbahnbetriebs bewirkt haben. Dies liegt insbesondere für denjenigen Bereich der Betriebsführung nahe, der sowohl die Einkünfte der Eisenbahnen als auch die bei ihren Nutzern entstehenden Kosten bestimmte – der Entgeltgestaltung für die Transportdienstleistungen.

Ein erster Zugriff auf die Frage, inwiefern mit den Systemwechseln für das Gebiet der Entgeltgestaltung entscheidende Konsequenzen verbunden waren, führt hingegen zu keinen eindeutigen Ergebnissen. Vielmehr drücken zeitgenössische Aussagen dazu maßgebliche Unsicherheiten aus. Dies wird bereits am – geradezu symbolisch erscheinenden – Wechsel vom Privat- zum Staatsbahnsystem in Preußen ab 1879 deutlich: Den Ankauf der privaten Eisenbahnen durch den preußischen Staat und die Konsequenzen für die Betriebsverhältnisse beurteilte der Verkehrshistoriker Gustav Riegels 1889 etwa folgendermaßen:

„Die erwerbslustigen Gesellschaftsbahnen mit der ängstlichen Sorge für den eigenen Vorteil sind aus der Eisenbahn-Verkehrsanstalt entfernt und an deren Stelle ist der Staat in selbstloser Weise für die allgemeine Wohlfahrt sämtlicher Verkehrstreibenden eingetreten. Die Gegensätze zwischen dem Interesse der Eisenbahnunternehmer und dem der Verkehrstreibenden sind nach der Verstaatlichung der Gesellschaftsbahnen gefallen.“<sup>1</sup>

Riegels beschrieb den Übergang zum Staatsbahnsystem damit als fundamentalen Wendepunkt für die Abnehmer von Transportdienstleistungen. Die vorigen Privatbahngesellschaften seien danach ganz überwiegend an ihrem eigenen finanziellen Ergebnis orientiert gewesen. Die Interessen der Abnehmer ständen hierzu jedoch in einem natürlichen Gegensatz. Auf die Preisbildung übertragen bedeutete dies insofern etwa die Gefahr, aufgrund der Gewinnbestrebungen der Eisenbahngesellschaften durch überhöhte Entgelte übervorteilt zu werden. Nach Riegels Ansicht sei der staatliche Betrieb im Gegensatz hierzu ‚selbstlos‘ an den Interessen der Abnehmer ausgerichtet.<sup>2</sup> Soweit das primäre Ziel eines finanziellen Vorteils weggefallen sei, bestehe nunmehr kein Gegensatz mehr zu diesen. Damit habe sich die Situation der Abnehmer durch die Verstaatlichung grundlegend zum Besseren gewendet.

Während im Privatbahnsystem zuvor eine staatliche Aufsicht über die Betriebsvorgänge durchgeführt wurde, folgte der Nationalökonom Emil Sax

---

<sup>1</sup> Riegels, Verkehrsgeschichte, S. 301.

<sup>2</sup> Nach dem zeitgenössischen Autor Ulrich, Eisenbahntarifwesen, S. 8 verlor das Monopol insofern das „gehässige und ungerechte“, welches es in den Händen der Privatwirtschaft hatte.

noch 1922 zudem für die organisatorischen Konsequenzen des Staatsbahnsystems, dass eine Kontrolle der staatlichen Eisenbahnverwaltung überflüssig sei:

„Schon aus der Zweckbestimmung solcher (Eisenbahnaufsichts-) Behörden folgt, daß ihrem Aufsichtsrechte nur die Privatbahnen zu unterstellen sind. Dessen Erstreckung auch auf den eigenstaatlichen Eisenbahnbetrieb erscheint als Aufsicht des Staats über sich selbst, ist zumindest dort überflüssig, wo die Staatseisenbahnverwaltung sich ihrer Aufgaben bewußt ist und sie auch erfüllt.“<sup>3</sup>

Der Übergang der Eisenbahnen auf den Staat mache insofern eine Selbstaufsicht überflüssig. Gleichzeitig relativierte Sax seine Aussage jedoch insofern, als er von einem Idealbild einer aufgabenbewussten und -erfüllenden Staatsbahnverwaltung ausging.

Dass man hinsichtlich der Schlussfolgerungen der Konsequenzen einer Verstaatlichung für die Preisgestaltung sowie deren rechtlicher Organisation gänzlich anderer Meinung sein konnte, zeigte eine Schrift des österreichischen Staatsbahnrats Victor Krakauer aus dem Jahre 1913. In seiner Abhandlung mit dem Titel „Über den gerechten Preis für Eisenbahnleistungen“ entwickelte er konkrete Vorgaben für die Entgeltbildung bei Eisenbahnen:

„...von einem gerechten Preise für die Gesamtheit von Eisenbahnleistungen ... dann gesprochen werden kann, wenn die auf dieser Grundlage innerhalb eines bestimmten Zeitraumes (Geschäftsjahres) erzielten Einnahmen nebst der Deckung der Betriebsausgaben auch die Verzinsung des Anlagewertes (während dieser Zeitperiode) ermöglichen.“<sup>4</sup>

Krakauer sah die staatliche Tätigkeit im Bereich der Preisbildung damit nicht als freie Gestaltung an. Vielmehr definierte er insbesondere in beide Richtungen Grenzen der Preisbildung. Die Eisenbahnverwaltungen sollten weder zu wenig Ertrag erwirtschaften noch übermäßig hohe Gewinne abwerfen. Krakauers Festlegungen dienten dabei dem selbsterklärten Ziel, einen ‚gerechten Ausgleich‘ zwischen den Belangen der Eisenbahnunternehmen, der Reisenden, der Versender und der Allgemeinheit zu erreichen.<sup>5</sup> Auf Grundlage dieses Standpunkts folgerte er zugleich die Notwendigkeit der Schaffung organisatorischer Vorkehrungen für die Preisbildung der Staatsbahnen. Es bedürfe insofern der Bildung einer Institution aus „unparteiischen, unabhängigen und fachkundigen Männern“, welche die Staatsbahnverwaltungen in der Tarifbestimmung zu kontrollieren habe.<sup>6</sup> Die Vorstellungen Krakauers widersprachen damit sowohl der plakativen These Riegels von der selbstlosen Unterstellung des Eisenbahnbetriebs unter die Interessen der Kunden, als auch der entsprechenden Annahme von Sax, dass eine Kontrolle der staatlichen Eisenbahnverwaltung grundsätzlich obsolet sei. Hiermit wird bereits deutlich, dass allein durch die

---

<sup>3</sup> Sax, Eisenbahnen, 2. A., S. 179f.

<sup>4</sup> Krakauer, Gerechter Preis, S. 74.

<sup>5</sup> Ebd., S. 2.

<sup>6</sup> Ebd., S. 86.

Verstaatlichung privater Eisenbahnen weder die Frage nach den Prinzipien der Preisbestimmung noch nach der Gestaltung des Preisbildungsverfahrens beantwortet wurde.

Direkt widersprochen wurde Krakauer schließlich 1914 vom Rechtswissenschaftler Rudolf Laun (1882–1975)<sup>7</sup>. Dieser hielt Krakauer entgegen, dass er einen wirtschaftspolitisch weniger „gerechten Preis“ mit einem rechtswidrigen verwechseln würde.<sup>8</sup> Nach seiner Auffassung enthielt die Zuordnung der Entgeltgestaltung auf die staatliche Verwaltung die entscheidende Wertung, dass dieser grundsätzlich ein Ermessen bei dieser Tätigkeit zustehe. Ein verbindlicher Preis würde damit nicht existieren, was auch eine spezielle Kontrolle durch eine unabhängige Instanz überflüssig mache. Laun betonte mit seiner Kritik an Krakauer schließlich nicht weniger als das Primat der Rechtsgestaltung. Diese habe schließlich zu klären, durch welche Institutionen und auf welche Weise die Preisbildung im Staatsbahnsystem zu erfolgen habe.

Die verschiedenen abstrakten Überlegungen der zeitgenössischen Autoren verdeutlichen, dass im Hinblick auf die Konsequenzen des Systemwechsels zur Staatsbahn für die nachgeschaltete Frage der Preisbestimmung maßgebliche Unsicherheiten bestanden. Diese zeigten sich sowohl bezüglich der Ziele der Preisbildung als auch inwiefern die rechtlich-organisatorische Gestaltung des Bildungsprozesses durchzuführen war. Dienten die Eisenbahnen nach Riegels These nunmehr maßgeblich den Abnehmern, die möglichst günstige Entgelte forderten? Oder bedurfte es nach Krakauer weiterhin einer Ertragserzielung, etwa zur Verzinsung des staatlichen Anlagekapitals? Waren schließlich neben der Staatsbahnverwaltung weitere Institutionen in den Preisbildungsprozess einzubeziehen?

Die Annahme, dass sich das Recht der Tarifbestimmung unmittelbar mit den Systemwechseln radikal änderte, muss daher jedenfalls bereits für diesen zentralen Moment der Eisenbahngeschichte angezweifelt werden. Im Hinblick auf die divergierenden Ausführungen der Autoren erscheint es vielmehr denkbar, dass hinter den verschiedenen Systemwechseln eine eigenständige Entwicklungslinie für die spezielle Problemstellung der Preisbildung festgestellt werden kann. Dies bedarf einer fokussierten und epochenübergreifenden Untersuchung der Entwicklung des Tarifbestimmungsrechts. Insofern geht die Untersuchung der erkenntnisleitenden Frage nach, *ob die Entwicklung des Tarifbestimmungsrechts in Deutschland trotz maßgeblicher Systemwechsel im Eisenbahnsektor von einer eigenen Tradition bestimmt wurde.*

---

<sup>7</sup> \* 1. Januar 1882 in Prag; † 20. Januar 1975 in Ahrensburg, war ein österreichisch-deutscher Rechtswissenschaftler, Philosoph und Richter.

<sup>8</sup> Laun, Tariffreiheit, S. 63ff.

## II. Erläuterungen zur Fragestellung und These

### 1. Besonderheiten des historischen Eisenbahnsektors in Bezug auf die Preisbildung

#### a) Eisenbahnen und das Problem des natürlichen Monopols

Zur näheren Erläuterung der Fragestellung ist es notwendig, einige Besonderheiten des historischen Eisenbahnsektors herauszustellen. Dadurch wird das Erkenntnisinteresse der Untersuchung der tarifbestimmungsrechtlichen Entwicklung verdeutlicht. Von hoher Bedeutung ist dabei zunächst, dass sich das Eisenbahnwesen in eine Gruppe von Industriezweigen einordnen lässt, welche für die Frage der Entgeltbildung eine spezifische Problematik aufwirft.

In einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung vollzieht sich die Preisbildung grundsätzlich durch das Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage im Wettbewerb.<sup>9</sup> Man geht dabei davon aus, dass beim Zusammenwirken von verschiedenen Anbietern und Nachfragern und einer entsprechenden Informationsverteilung in einem Markt ein solcher Preis erreicht wird, dass beide Seiten einen entsprechenden Vorteil aus dem Geschäft ziehen können. Soweit funktionierende Märkte und ungestörter Wettbewerb herrschten, führte dies schon nach der klassischen liberalen Vorstellung zu einem optimalen Ergebnis. Nach dem englischen Nationalökonom Adam Smith lenkte dabei die „unsichtbare Hand“ individueller Freiheiten das grundsätzlich eigennützige Streben der einzelnen Wirtschaftssubjekte gleichzeitig zu einem steigenden Nutzen der Allgemeinheit. Die Interessen der Anbieter und der Konsumenten würden so koordiniert.<sup>10</sup>

Die Existenz eines solchen funktionierenden Marktes wird jedoch für den Fall der Eisenbahnen nicht gesehen. Den zentralen Begriff stellt dabei die Qualifizierung der Eisenbahn als so genanntes „*Natürliches Monopol*“ dar.<sup>11</sup> Die

---

<sup>9</sup> Preisbildungen waren davon abweichend jedoch historisch vielfach Objekte staatlicher Regelung, vgl. für einen Überblick hierzu *Collin*, Preisregelung, S. 86ff.

<sup>10</sup> Vgl. zum Prinzip der „invisible hand“ des Liberalismus etwa *Schmoeckel*, Rechtsgeschichte, S. 52ff. Dabei wird insbesondere auch dem Umstand hohe Bedeutung zugesprochen, dass der Marktzugang für weitere Mitbewerber offensteht. Staatliche Reglementierung und etwa das Zunftwesen im Merkantilismus wurden daher von der klassischen liberalen Schule als schädliche Eingriffe in die Selbstheilungskräfte des Marktes angesehen. Der Staat solle eine Einflussnahme vermeiden und Wettbewerbsbeschränkungen keinesfalls fördern, *Hecker*, Lohn- und Preisgerechtigkeit, S. 175.

<sup>11</sup> *Knieps*, Regulierung, S. 21ff. Vgl. zur Herkunft des Begriffs *Michalczyk*, Ursprünge, S. 5 m.w.N. Im Bezug auf das Eisenbahnwesen wurde der Begriff in der zweiten Hälfte des 19. Jhds. von volkswirtschaftlichen Autoren regelmäßig verwendet, *Michaelis*, Monopol, S. 6ff.

Monopolstellung,<sup>12</sup> also die ausschließliche Möglichkeit der Ausübung einer bestimmten Tätigkeit – konkret den Eisenbahnbetrieb auf einer bestimmten Strecke – ergebe sich danach nicht erst aus einer rechtlich herbeigeführten Marktschließung.<sup>13</sup> Vielmehr bestehe die Monopolstellung bereits aufgrund ökonomischer Zusammenhänge. Ein natürliches Monopol trete dabei insbesondere für den Fall auf, wenn notwendigerweise eine Netzinfrastruktur errichtet und für die Leistungserbringung verwendet werden müsse.<sup>14</sup> Grund hierfür sind die bei der Errichtung dieser Infrastruktur entstehen Fixkosten (Schienennetz und sonstige Infrastruktur), welche sich in Relation zu den laufenden Betriebskosten als sehr hoch darstellen. Bei einem solchen natürlichen Monopol bestehe aus ökonomischer Sicht aufgrund von Größen- und Verbundvorteilen eine effizientere Bedienung der Nachfrage durch eine Unternehmung statt durch mehrere konkurrierende.<sup>15</sup> Dieser Monopolist könne die Leistungen zu günstigeren Kosten anbieten, da die Durchschnittskosten bei einer höheren Nachfrage fallen.

Dies wirft jedoch das Problem auf, dass der Unternehmer gleichzeitig in seinem Verhalten von keinem existierenden Wettbewerber diszipliniert werde. Zudem müsse er nicht befürchten, dass neue Konkurrenten durch Errichtung einer Parallelstrecke in seinen Markt eintreten. Die hohen Aufwendungen für die Infrastruktur stellen nämlich sogenannte ‚versunkene Kosten‘ dar.<sup>16</sup> Dies bedeutet, dass Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur bei Misserfolg nicht kostenneutral zurückgeführt werden können.<sup>17</sup> Die Anlage einer kostenintensiven Eisenbahntrasse als Parallelroute zu einer bereits existenten würde damit praktisch zum Totalverlust, wenn keine hinreichenden Marktanteile von dem bestehenden Unternehmen gewonnen werden könnten. Da dieses Risiko grundsätzlich mögliche Wettbewerber von Investitionen abhält,<sup>18</sup> wird der Eisenbahnsektor als nicht bestreitbarer Markt angesehen.<sup>19</sup>

---

<sup>12</sup> Monopolium bezeichnet dabei herkömmlich die Möglichkeit oder das Recht, ein Gut als einziger zu verkaufen, vgl. zur Begriffsgeschichte, *Badura*, Verwaltungsmonopol, S. 1f.

<sup>13</sup> Rechtlich geschaffene und definierte Monopole finden sich spätestens seit der Antike und waren besonders bedeutend durch die Form der ausschließlichen hoheitlichen Rechte im Regalienwesens, *Kellenbenz*, Monopol, S. 634ff.

<sup>14</sup> Zum Teil wurde diese Form als „Leitungsmonopol“ bezeichnet, *Badura*, Verwaltungsmonopol, S. 3f. m.w.N.

<sup>15</sup> *Samuelson/Nordhaus*, Volkswirtschaftslehre, S. 489; *Leschke*, Regulierungstheorie, S. 300ff.

<sup>16</sup> *Müller/Vogelsang*, Regulierung, S. 36.

<sup>17</sup> Vgl. hierzu *Knieps*, Regulierung, S. 44ff.

<sup>18</sup> Das bereits bestehende Eisenbahnunternehmen vermag zusätzlich theoretisch vor diesem Hintergrund unterstützend durch kurzfristige Reduzierung der Preise die Eintrittsmotivation weiter zu senken, *ebd.*, S. 47.

<sup>19</sup> Zum Begriff der bestreitbaren Märkte grundlegend, *Baumol/Panzar/Willing*, Contestable Markets.

Dieser Charakter des Eisenbahnwesens wirft nun ein Problem für die Preisbildung auf. Da der Eisenbahnsektor damit zu einer Monopolstellung des Unternehmens tendiert, bestehe für die Entgeltbildung die Gefahr einer Ausnutzung dieser Marktposition. Der Monopolist könne mit dem Ziel der Gewinnmaximierung versuchen, seine Kosten zu vermindern, das Angebot zu verknappen und gleichzeitig die Preise zu erhöhen. Soweit die Abnehmer jedoch auf seine Leistungen angewiesen seien und nicht auf andere Transportmöglichkeiten ausweichen könnten, müssten sie diese vom Monopolisten diktierten Konditionen akzeptieren.<sup>20</sup> Eine streng an diesem Ziel der Maximierung der Unternehmenswohlfaht orientierte Preisbildung führe damit zu einer Übervorteilung der Abnehmer und insgesamt zu einem Verlust bei der Gesamtwohlfahrt im Vergleich zur Anwendung eines denkbaren Wettbewerbspreis.<sup>21</sup> Letztlich würde insofern nur das Eisenbahnunternehmen von der Monopolsituation zu Lasten der Kunden profitieren.

Diese besondere Problematik des natürlichen Monopols des Eisenbahnwesens stellt damit eine Begründung für die Schaffung rechtlicher Vorkehrungen zur Korrektur dieses Umstandes dar.<sup>22</sup> Es ist dabei auch festzustellen, dass die Monopol Tendenz des Eisenbahnwesens schon zu Beginn des 19. Jhds. grundsätzlich erkannt wurde.<sup>23</sup> Wolfgang Rübner bezeichnete das Eisenbahnzeitalter insofern treffend als den „*Beginn der modernen Monopolkontrolle*“.<sup>24</sup> Die zeitgenössische Bewertung dieser Monopolgefahr war zu Beginn jedoch noch davon abhängig, inwiefern man intermodale Wettbewerber, also solchen durch die andere Verkehrsmittel der Schifffahrt und des Landstraßenverkehrs, eine

---

<sup>20</sup> Die Steuerung von Preis und Angebotsmenge zur Maximierung des Gewinns führte nach Adam *Smith*, *Wealth*, I, S. 63 bei Monopolsituationen zum höchsten realisierbaren Preis, während freier Wettbewerb den niedrigsten möglichen erzeuge.

<sup>21</sup> Das Gewinnmaximum eines Monopolisten stellt sich in der für ihn optimalen Preis-Mengenkombination dar, welche unabhängig von den Interessen der Abnehmer bestimmt wird (sog. Cournotscher Punkt), vgl. hierzu *Cezanne*, VWL, S. 148ff.

<sup>22</sup> Heute wird eine Regulierungsbedürftigkeit neben der Einschränkung der Marktmacht von Monopolen oder Oligopolen alternativ mit der Beseitigung von Informationsungleichgewichten oder der Korrektur externer Effekte begründet, *Samuelson/Nordhaus*, Volkswirtschaftslehre, S. 489ff.; *Leschke*, Regulierungstheorie, S. 290ff.

<sup>23</sup> So folgerte der Rechtsgelehrte August Ludwig Reyscher 1852 auf der Suche nach der legitimen Begründung der Rechte des Staates über die Eisenbahnen deren Unterschied zum allgemeinen Wesen des Privatgewerbes: Letzteres sei im Interesse des Unternehmers betrieben und dem Wettbewerb unterworfen. Das Eisenbahnwesen verhalte sich dazu gegensätzlich. Während es sich allgemein dem Interesse des Verkehrs unterordnen müsse, bestehe kein Wettbewerb, sondern ein „*thatsächliches Monopol des Verkehrs auf der betreffenden Linie*“, *Reyscher*, Rechte, S. 279. Hierzu m.w.N. für Preußen und England auch *Michalczyk*, Ursprünge, S. 7ff.

<sup>24</sup> *Rübner*, Formen, S. 79.

disziplinierende Wirkung zusprach.<sup>25</sup> Bald entwickelten sich jedoch gravierende staatliche Eingriffe zur Reaktion auf die Monopolproblematik heraus. Dabei kann man systematisierend regelmäßig von einer US-amerikanischen Tradition sprechen, welche mit der Schaffung einer „regulation“ am Ende des 19. Jhds. eine besondere Form der Wirtschaftsaufsicht errichteten.<sup>26</sup> Hierbei wurde insbesondere eine aktive Einwirkung auf die Preisbildung privater Eisenbahngesellschaften durch eine staatliche Aufsichtsbehörde integraler Bestandteil der Konzeption.<sup>27</sup> Die kontinentaleuropäische Tradition wird in Abgrenzung hierzu hingegen in der entsprechenden Übernahme der Verwaltung der Eisenbahnen durch den Staat selbst gesehen.<sup>28</sup> Durch die Verstaatlichung konnte insofern die Gefahr des Missbrauchs einer Monopolstellung durch Private ebenfalls verhindert werden. Dass diese Entscheidung jedoch lediglich neue Fragen für den Bereich der Tarifbestimmung aufwarf, ist bereits deutlich geworden. Ein Verweis auf die Staatsbahntradition in Deutschland liefert insofern lediglich oberflächliche Erkenntnisse über die Behandlung der als natürliches Monopol angesehenen Eisenbahnen im Hinblick auf ihre Preisbildung. Genauere Erkenntnisse verspricht jedoch eine genauere Betrachtung der Entwicklung des Tarifbestimmungsrechts zu liefern.

#### *b) Einfluss der Eisenbahnen auf Wirtschaft und Gesellschaft*

Neben dieser Monopoltendenz des Eisenbahnwesens wies das historische Eisenbahnwesen zudem einen besonders hohen Einfluss auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen auf. Die große Bedeutung der Eisenbahn als Transportmittel der industriellen Revolution bedeutete insofern, dass ihre Preisgestaltung besonders geeignet war, die Abnehmermärkte zu beeinflussen.

Innerhalb weniger Jahrzehnte konnten die Eisenbahnen im Verkehrswesen des 19. Jhds. eine entscheidende Stellung einnehmen. Nach seiner Einführung im Deutschen Bund ab den 1820er Jahren entwickelte sich das Eisenbahnwe-

---

<sup>25</sup> Zu Beginn und bis zum Aufkommen des Lastkraftwagenverkehrs bestand ein Wettbewerb auf dem Gebiet des Transports daher lediglich durch die Binnen- und Seeschifffahrt und teilweise durch andere Eisenbahnlinien über Knotenpunkte, *Kloten*, Eisenbahntarife, S 60.

<sup>26</sup> Vgl. etwa Schmoeckel, „Regulierung“.

<sup>27</sup> Beim Eingriff in die Preisbildung eines natürlichen Monopols stellt sich dabei auch das Problem, auf welche Weise man Preise erzielen kann, welche bei hypothetischem Wettbewerb beständen. Eine Orientierung an hypothetischen Wettbewerbspreisen erfordert hinreichende Kenntnisse und Modelle, um diesen nahezukommen. In der Regulierungstheorie der Preisbildung natürlicher Monopolisten haben sich dabei verschiedene – teils historische, teils modifizierte – Ansätze herausgebildet, wobei teilweise auf eine Begrenzung der Rendite bzw. des Ertrags oder der Setzung von Höchstpreisen angeknüpft wird. Vgl. zu den Modellen etwa, *Kunz*, Regulierungsregime, S. 53ff.

<sup>28</sup> *Lepsius*, Regulierungsrecht, S. 10f.

sen rasch zum zentralen Transportmittel. Die Ermöglichung der Massenbeförderung von Gütern über weite Strecken, ihre Schnelligkeit, Regelmäßigkeit, Pünktlichkeit, Sicherheit, Anpassungsfähigkeit, bewusste Linienführung und schließlich die Vergünstigung des Transports lieferten zahlreiche Gründe für die zeitgenössischen Abnehmer von Transportleistungen, sich der Eisenbahnen zu bedienen.<sup>29</sup> Das Transportwesen vor der Eisenbahnzeit, welches sich aus dem Landfuhr- und Schifffahrtsgewerbe zusammensetzte, verlor entsprechend schnell Anteile am Verkehrsaufkommen an dieses neue Beförderungsmittel. Gleichzeitig wurden die Eisenbahngesellschaften als großangelegte Unternehmungen ihrerseits zu Auftraggebern und Abnehmern für die Industrie und damit selbst zu regionalen Industriefaktoren.<sup>30</sup> So erfuhr etwa die allgemeine Eisen- sowie die spezielle Eisenbahnbetriebsmittelindustrie in Berlin in der ersten Hälfte des 19. Jhds. durch die gestiegene Nachfrage bei gleichzeitiger Vergünstigung des Bezugs von Rohmaterialien einen enormen Aufschwung.<sup>31</sup>

Der technische Fortschritt im Transportwesen durch die Einführung und Ausbreitung der Eisenbahn überbrückte dabei räumliche und zeitliche Grenzen.<sup>32</sup> Mit einem wachsenden Netz verbanden die Eisenbahnen nunmehr unterschiedliche Regionen und erschlossen damit neue Absatzmärkte für Handel und Industrie.<sup>33</sup> Damit veränderte das Eisenbahnwesen schließlich die Wettbewerbsstrukturen auf den Abnehmermärkten. Für die Möglichkeit der Teilnahme an diesen Veränderungen für einzelnen Abnehmer nahm nun die Entgeltgestaltung durch die Eisenbahnen eine große Bedeutung ein. Höhe und Gestaltung der zu zahlenden Transportentgelte bestimmten nun darüber, ob und inwiefern diese die Möglichkeit des Eisenbahntransports für ihre Ware und ihr Gewerbe überhaupt nutzen konnten.<sup>34</sup> Aus Sicht der Abnehmer stellten die Beförderungspreise schließlich einen bedeutenden Anteil bei der Preisbildung ihrer eigenen Produkte dar.<sup>35</sup> Diese traten neben dessen eigentlichen Herstellungskosten und die Gewinnmarge.<sup>36</sup> Industrie und Handel konnten ihre Waren

---

<sup>29</sup> Hesse, Nationalökonomie, I, S. 244f.

<sup>30</sup> Vgl. zur Rolle des Eisenbahnbaus für die Eisenindustrie, *Fremdling*, Technologischer Wandel, S. 326ff. Die herausragende Stellung der Eisenbahnen als Abnehmer behielten diese dabei auch, nachdem die Schienennetze ausgebaut waren, vgl. etwa für die Bundesbahn, *Sarter/Kittel*, Deutsche Bundesbahn, S. 182f.; *Schulz*, Bundesbahn, S. 324.

<sup>31</sup> Berlin und seine Eisenbahnen, II, S. 145ff.

<sup>32</sup> *Borgh*t, Verkehrswesen, S. 1161f. betonte die Auswirkung der Entwicklungen des Verkehrswesens des 19. Jahrhunderts, die auf Dampf und Elektrizität aufbauten, auch für das geistlich-sittliche und politische Leben der Menschen, welche nun ohne großen Reichtum die Vorzüge schneller und weiter Bewegung in Anspruch nehmen könnten.

<sup>33</sup> Zum Einfluss der Eisenbahnen und insbesondere der Tarife auf die Raumordnung, vgl. etwa *Schulz-Kiesow*, Eisenbahngütertarifpolitik.

<sup>34</sup> *Ritter-Záhony*, Entwicklung, S. 12.

<sup>35</sup> *Wulff*, Güter- und Tiertarife, S. 133; *Wiedenfeld*, Eisenbahn, S. 64; *Eger*, Eisenbahnrecht, S. 150f., 159.

<sup>36</sup> *Graff*, Tarifpolitik, S. 23.

jedoch lediglich dann absetzen, wenn ihr Preis im Vergleich zu anderen Unternehmen im Markt konkurrenzfähig war. Insofern korrespondierte der Vorteil einer Vergrößerung der Absatzmärkte durch die Eisenbahnen gleichzeitig mit der Eröffnung überregionaler Konkurrenz für die regionalen Anbieter. Produkte und ihre Preise mussten sich damit auf einem größeren Markt durchsetzen.<sup>37</sup>

Die herausragende Stellung der Eisenbahnen und ihrer Preisgestaltung für die Abnehmermärkte betont gleichsam die Bedeutung des Tarifbestimmungsrechts. Insoweit stellten sich auch die Auswirkungen einer möglichen Ausnutzung der Monopolstellung als besonders gravierend dar. Aufgrund seiner Bedeutung wurde dem Eisenbahnsektor sowie rechtlichen Entscheidungen hierzu auch eine hohe öffentliche Aufmerksamkeit zuteil. Die Untersuchung verspricht insofern auch Erkenntnisse über die rechtliche Ordnung von Einrichtungen mit erheblichem Einfluss auf Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland.

## 2. Recht der Tarifbestimmung

Bislang wurde für die Beschreibung der Problematik weitestgehend die Begriffe des Preises oder des Entgelts verwendet. Soweit die Untersuchung im Folgenden an der Entwicklung des Tarifbestimmungsrechts ansetzt, ist dieser spezifische Terminus zu erläutern.

Der im Grundsatz verwendete Begriff des ‚Preises‘ bezeichnet dabei in der herkömmlichen Wortbedeutung das in einem Austauschverhältnis als Gegenleistung Dazugebende.<sup>38</sup> Bei völliger Freiheit beider beteiligter Parteien ergibt sich dieses Entgelt daher aus dem vom Parteienwillen beider getragenen Konsens über den individuellen Wert einer Sache für den Abnehmer. Im Regelfall eines kommerziellen Geschäftsablaufs wird der Anbieter eines Gutes oder einer Dienstleistung jedoch gleichsam eine Erwartung an die zu erzielende Einnahme für die Hergabe seines Vermögenswertes haben. Die Bildung von Preisen im Rechtsverkehr dient der Übermittlung dieser Erwartungen an den Abnehmerkreis. Für das Unternehmen stellt dies einen betriebswirtschaftlichen Vorgang dar, bei dem er Fragen der Kostenverteilung oder etwa des Marketings zu entscheiden hat.

In der Eisenbahngeschichte trifft man diesen Begriff des „Preises“ jedoch kaum an. Regelmäßig werden die entsprechenden Vorgänge vielmehr unter

---

<sup>37</sup> Daraus folgerte schließlich auch die Frage, inwiefern die Preisgestaltung die Belastungsfähigkeit der Transportgüter berücksichtigen sollte. Vgl. zur Rolle des Verkehrswerts bei der Tarifierung etwa *Wulff*, Güter- und Tiertarife, S. 123. Die deutsche Brennstoffwirtschaft galt etwa noch zu Beginn des 20. Jhds. lediglich in Abhängigkeit von den Gütertransportpreisen überhaupt als wettbewerbsfähig. *Landberg*, Brennstoffwirtschaft, S. 66.

<sup>38</sup> Brockhaus' Konversations-Lexikon, XIII, S. 370.

## Sach- und Personenregister

- Abnehmer, Einbeziehung in die Tarifbestimmung 146ff., 164ff., 225, 263
- Achenbach, Heinrich von 117
- Acworth, Sir William 185ff.
- Allgemeines Eisenbahngesetz von 1951 (AEG) 235, 246f.
- Allgemeine Geschäftsbedingungen 12
- Allgemeiner Verkehr 92, 181f.
- Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten (ALR) 56
- Allgemeinwohl, als Begründung für Eisenbahngestaltung und Tarifbestimmung 59, 63, 64, 67, 112, 155, 185, 187, 189, 214, 245f., 260
- Amortisation des Eisenbahnkapitals 46, 142f., 160
- Anordnung als Instrument der Tarifbestimmung 111, 154, 193, 200, 225, 241, 249, 255
- Ausschuss der Verkehrsinteressenten, bei StTK
  - Kaiserreich 127
  - Weimarer Republik 197
  - Bundesrepublik 251
- Autonomie des Bahnbetriebs
  - DRG 223ff.
  - Bundesbahn 240, 242f.
- Bahngeld 41, 46
- Beförderungspflicht der Eisenbahnen 47, 130, 192
- Beiräte 144, 164ff., 182f., 184
  - Reichseisenbahnrat, Kaiserreich 118, 125, 128, 144
  - Bezirkseisenbahnräte, preußische 146
  - Landeseisenbahnrat, preußischer 145, 147ff., 156f., 165ff.
  - Landeseisenbahnräte, Weimarer Republik 194
  - Reichseisenbahnrat, Weimarer Republik 194f., 226
  - Inkompatibilitätsregeln 147, 195
- Bell, Johannes 213
- Bestuerungsprinzip, *siehe* Preußische Staatsbahnen, Verwaltungsgrundsätze
- Bismarck, Otto von 31, 99, 110, 123, 136, 159
- Brandt-Gutachten 258
- Bundesbahn, Deutsche 235ff.
  - Aufgaben und Ziele 245f., 261f.
  - finanzieller Ausgleich 241, 249ff., 258, 265ff.
  - gemeinwirtschaftliche Pflichten 254
  - kaufmännische Geschäftsführung 246, 261
  - Konzeptionen vor BBahnG 240
  - politische Abhängigkeit 264
  - Rechtsform 238, 244
  - Stellung des Bundesministers für Verkehr bei der Tarifbestimmung 244, 247ff., 255, 258, 264
  - Tarifbildung der 268ff.
  - Verwaltungsrat 244f.
  - Vorstand 244
- Bundesbahngesetz (BBahnG), *siehe auch* Bundesbahn, Deutsche
  - von 1951 235, 240ff.
  - Reformüberlegungen 236, 257ff., 265ff.
  - Bahnreform der 1990er 237
- Bundesminister für Verkehr 240, 264, 266
- Bundesrath, Kaiserreich 100, 111, 115, 118, 120

- Bundesrepublik Deutschland 234ff.  
 Bundestag 266  
 – Stellung bei der Tarifbestimmung 241, 263
- Chausseegeld, *siehe Wegegeld*  
 Chausseegeldtarif von 1828 57  
 Chausseewesen 34f., 40f., 56
- Daseinsvorsorge, öffentliche 254f.  
 Dawes, Charles 184  
 Dawes-Kommission, *siehe Reparationskommission*  
 Dellbrück, Rudolph von 95  
 Deutsche Demokratische Republik 22  
 Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft (DRG) 179  
 – Aufgaben und Ziele 188f., 193  
 – kaufmännische Geschäftsführung 189  
 – Rechtsform 188  
 – Stellung des Reichsverkehrministers bei der Tarifbestimmung 191ff., 209, 220ff.  
 – Tarifbildung der 218f., 228ff.  
 – Verwaltungsrat 190ff., 209, 215ff., 224  
 – Vorstand mit Generaldirektor 190  
 Diskriminierungsverbot bei der Tarifbestimmung, *siehe* Gleichbehandlungsgebot bei der Tarifbestimmung  
 Dorpmüller, Julius 190, 203
- Eger, Georg 64, 161  
 Eisenbahn  
 – abgabe 37, 45, 98  
 – aufsicht, allgemeine 99f., 102, 139f., 191, 244, 255  
 – gesellschaften, private 9, 51, 97, 109, 120, 130, 139, 152, 197, 252  
 – konzession 50f., 59  
 – krieg 137  
 – politik 21, 77 137  
 – recht 93, 100, 153f.  
 – technologie 33  
 – verfassung 26  
 – verkehrsordnung (EVO) 130, 192, 246  
 Eisenbahnkommissar, DRG 185, 198f., 209
- Elben, Otto 88, 100  
 Entgelt, *siehe Preis*  
 Europäische Gemeinschaften  
 – Verkehrspolitik 236f.
- Forsthoff, Ernst 254, 265  
 Fritsch, Walther 205
- Garantien, finanzielle Preußens für Privatgesellschaften 36, 52  
 Garantiesetze von 1882 137, 141ff., 159  
 Gebührenprinzip, *siehe* Preußische Staatsbahnen, Verwaltungsgrundsätze  
 Geiler, Karl 205  
 Gemeinnützigkeit, *siehe* Allgemeinwohl  
 Gemeinwohl, *siehe* Allgemeinwohl  
 Genehmigungsvorbehalt als Instrument der Tarifbestimmung 43, 48f., 50ff., 67, 77, 112, 192ff., 204, 248, 257ff., 265  
 Generalkonferenz der deutschen Eisenbahnen 127, 196  
 Gesetz über das Gütertarifwesen von 1879, Entwurf 122ff.  
 Gewerbefreiheit 58f.  
 Gleichbehandlungsgebot bei der Tarifbestimmung 43, 48, 89, 111, 131, 153, 192  
 Goldschmidt, Levin 52  
 Groener, Wilhelm 214  
 Gründerkrise 89, 124
- Haushalt  
 – Beeinflussung durch Eisenbahnbetrieb und Tarifbestimmung, 141, 170ff., 182, 216f., 241, 244, 249, 254  
 – Konjunkturabhängigkeit 142  
 Hänel, Albert 94  
 Hansemann, David 68ff., 129, 166  
 Harkort, Friedrich 97  
 Herrenchiemseer Verfassungskonvent 239  
 Heydt, August von der 37, 79  
 Hitler, Adolf 179  
 Hoff, Wilhelm 215  
 Industrielle Revolution 8f.

- Institutionengeschichte 16
- Intermodalwettbewerb, durch Schif-  
fahrt- und Straßenverkehr 7, 73,  
220ff., 236, 256, 258, 260, 268
- Itzenplitz, Graf Heinrich Friedrich von  
38, 77, 83
- Kaiserreich, Deutsches 88ff.
- Kleinbahnen 20
- Koch, Wilhelm (Jurist) 62
- Koch, Wilhelm (Reichsverkehrsminis-  
ter) 203
- Konkurrenz, *siehe* Wettbewerb
- Kosten 6f., 73
- versunkene 6
- Konzession, *siehe* Eisenbahnkonzession
- Krakauer, Victor 2
- Laband, Paul 92
- Landtag, preußischer
- Abgeordnetenhaus 38, 106, 136, 141,  
143ff., 170
  - Herrenhaus 143f.
  - Stellung bei der Tarifbestimmung  
145f., 149f., 166
- Laun, Rudolf 4, 161
- Legeslative, Stellung bei der Tarifbe-  
stimmung *siehe* Landtag, preußi-  
scher, Reichstag, Weimarer Republik  
und Bundestag
- Leverve, Gaston 185ff.
- Liberalismus 5, 38, 77
- List, Friedrich 41, 66
- Markt
- schließung 6
  - bestreitbarer 6
- Maßnahmen von geringem öffentlichen  
Interesse bei der Tarifbestimmung  
192f., 248f., 259
- Maybach, Albert 114, 117, 139, 144ff.,  
155f., 168, 172
- Meyer, Wilhelm 205
- Michaelis, Otto 38, 97
- Ministerium der öffentlichen Arbeiten,  
preußisches 117, 139, 148f., 163ff.,  
172, 215
- Mises, Ludwig 220
- Miquel, Johannes 93, 100, 166, 172f.
- Mohl, Moritz 113, 115
- Monopol
- kontrolle 7
  - Natürliches 5ff., 129
  - Missbrauchsverhütung 41, 107, 129,  
153, 186, 248
  - Staatsmonopol 153, 158, 181, 220,  
235, 238
- Netz
- infrastruktur 6, 41
  - Ausbau des Streckennetz 42, 57f.,  
72, 89, 94, 97f., 155, 170
  - Aufgabe von Strecken 230, 236
- Norddeutscher Bund 88
- Oeftering, Heinz Maria 269
- Oeser, Rudolf 216
- Personenverkehr 19, 33, 74, 76, 97, 170,  
251
- Einfluss auf Gütertarifbildung 162,  
170, 204, 219 230, 255
- Politikgeschichte 15
- Quersubventionierung, durch Tarifbil-  
dung 71, 168, 219, 268
- Preis, *siehe auch* Tarif
- Begriff 10
  - gerechter 4
- Preisgesetz des Verkehrs 73, 157
- Preußen, Königreich 32ff., 135ff.
- Preußisches Eisenbahngesetz (PrEG)  
36, 39ff., 140
- Preußische Staatsbahnen
- Organisation 139ff., 142, 146
  - Tarifbildung 78f., 131, 138, 155ff.,  
168ff.
  - Verwaltungsgrundsätze 159ff.
- Privatisierung
- der Reichsbahn 185, 214, 224f.
  - der Bundesbahn 237, 238
- Reden, Friedrich von 76
- Regal
- *regalium minorum* 56
  - Eisenbahn- 61ff., 160
- regulation 8
- Regulierungsrecht 25
- Reichsbahn

- Verwaltungskonzeptionen vor RBahnG 1924 213ff.
- Verwaltung ab 1937 179f.
- Reichsbahnfinanzgesetz 215f.
- Reichsbahngesetz (RBahnG), *siehe auch* Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft
- von 1924 179, 184ff.
- Reform von 1930 179, 208ff.
- von 1939 180, 224
- Reichsbahngericht, DRG
- Ausgestaltung 200, 210
- Rezeption der Idee in Bundesrepublik 265f.
- Tarifierhöhungsbeschluss vom 24.8.1928 202ff., 227
- Reichseisenbahnen
- Elsaß-Lothringen 137, 144
- Reichseisenbahnprojekt 90, 117
- Reichseisenbahnamt (REA) 90, 97ff., 102ff., 111, 144f.
- erweitertes 103f., 119
- Reichseisenbahngesetz, Kaiserreich 94
- Entwurf des Vereins deutscher Privat-Eisenbahnen 109f
- Erster Entwurf von 1874 110ff.
- Zweiter Entwurf von 1875 114ff.
- Dritter, preußischer Entwurf von 1879 117ff.
- Reichstag, Kaiserreich 100ff.
- Reichstag, Weimarer Republik
- Stellung bei der Tarifbestimmung 223f.
- Reichsverkehrsminister 179, 185, 191ff., 214
- Renditenbegrenzung als Instrument der Tarifbestimmung 45ff., 52f., 69, 154, 218
- Reformtarif 121, 128, 130ff., 138, 168, 196
- Reparationskommission 179
- Verhandlungen mit den Sachverständigen der 184ff., 218
- Reparationslasten, 179, 185, 198, 208
- Reyscher, August 61
- Riegels, Gustav 2
- Roon, Albrecht von 99
- Rother, Christian 40ff
- Rüfner, Wolfgang 7
- Sax, Emil 2
- Schäffle, Albert 129
- Scheele, Friedrich-Wilhelm 102, 110, 114
- Schiedsrichter, internationaler DRG 199, 209
- Schmalenbach, Eugen 205
- Scholz, Adolf von 171
- Schuckmann, Friedrich von 40
- Schutzzollpolitik, 124, 154, 156
- Seebohm, Christoph 240, 248, 256, 262
- Siemens, Carl Friedrich von 191, 224
- Silverberg, Paul 205
- Sozialisierungskommission 215
- Smith, Adam 5
- Staatsfinanzierung 38
- durch Eisenbahnerträge 158ff., 238f.
- Staatssozialismus 162
- Staatsvertrag über den Ankauf der Eisenbahnen von den Ländern von 1920 183f., 247
- Ständige Tarifkommission (StTK)
- Kaiserreich 127
- Weimarer Republik 196f.
- Bundesrepublik 251f.
- Stein, Lorenz von 160
- Systemwechsel 2, 12
- Tarif
- Begriff 10
- bestimmung 10ff.
- bindung/pflicht 43, 47, 130, 192, 237, 246, 257ff.
- direkte Tarife 140, 230
- einheit, formelle 122, 167, 168
- einheit, materielle 167, 168, 228, 255
- Einpfennig- 52, 79, 97
- Gleichmäßigkeit der 95, 154, 168, 182, 246f.
- hoheit 113, 182, 217
- koordinierung 248, 257
- Margentarife 260
- Maximal- 42
- „natürliches“ Tarifsysteem 120
- niveau 73, 132, 171, 182, 192
- system 11, 70, 74, 111, 115, 118, 123, 128, 251, 259
- verbände 81ff.
- Tarifverband, gemeinsame 82, 121
- wesen 89, 104f., 120, 149, 230

- Tariffdifferenzierungen 70, 74ff., 120, 123, 128, 131, 155ff., 169, 206f., 219f., 228ff., 268
- Ausnahmetarife 77f., 82, 118, 122f., 131, 150, 153, 156, 165, 169, 179, 229, 260, 268
  - Differentialtarife 77, 82, 111f., 115
  - gemeinwirtschaftliche Tarifbildung 156ff., 219, 255f., 269
  - Werttarifizierung 75f., 78, 112, 120f., 131, 156, 165, 229, 256
- Tarifierhöhungsverfahren
- erhöhungsverfahren von 1873 106f.
  - erhöhungsverfahren von 1927/28 203ff., 226
- Thelen, Karl von 172
- Transportbedingungen 12
- Treuhänder, internationaler DRG 198, 209
- Überschusserwirtschaftung als Ziel der Tarifbestimmung
- Preußische Staatsbahn 158ff., 162, 170ff.
  - DRG 182, 186, 188, 229ff.
  - Bundesbahn 239, 246, 254
- Ulrich, Franz 154f
- Verein der Privat-Eisenbahnen 109f., 126
- Verein deutscher Eisenbahnverwaltungen 80f.
- Verfassung
- preußische von 1848 37
  - Revolutionsverfassung von 1849 92
  - Reichsverfassung von 1871 88, 92ff.
  - Weimarer Reichsverfassung von 1919 179, 181ff., 194, 238
  - Grundgesetz von 1949 235, 238ff.
- Verfassungsfrage, preußische 34
- Verkehr
- direkter 52, 81ff., 119ff.
  - kartelle 83
- Verkehrsreform, kleine 257, 261
- Verreichlichung der Staatseisenbahnen 90, 179, 212f.
- Versailler Vertrag 178, 229f.
- Verstaatlichung von Privateisenbahnen 8, 162, 181
- Preußen 136f.
  - Verstaatlichungsvorlage 1879 141, 152ff., 159
- Verwaltungsrat, *siehe* Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft und Bundesbahn, Deutsche
- Vogt, Johannes 219
- Wagner, Adolph 162
- Weber, Max Maria 116
- Wegegeld 34, 40, 56
- Weimarer Republik 179
- Weltkrieg
- Erster 178
  - Zweiter 180, 235
- Wettbewerb 6, 42, 110, 138
- Ausschaltung/Begrenzung von 163, 170, 183, 220, 256
  - auf der Strecke, 41ff., 68, 72
  - durch Parallelrouten 6, 45, 94
  - Leistungswettbewerb zwischen Eisenbahn und anderen Verkehrsträgern 222, 268
  - Zulassung des Preiswettbewerbs im Verkehrswesen 259f.
- Wirtschaft
- Privat- 36, 39, 154
  - Gemein- 154, 219f., 254ff.
- Wirtschaftsaufsicht 8
- Wirtschaftsgeschichte 15
- Wohlfahrt, Unternehmens-/Gesamt- 7
- Young, Owen D. 208
- Young-Plan 179, 208