

18.12.87

VP - Fz - In - R

Gesetzesantrag

der Freien und Hansestadt Hamburg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kreuzungen
von Eisenbahnen und Straßen
(Eisenbahnkreuzungsgesetz)

A. Zielsetzung

Gleichbehandlung Hamburgs mit anderen Großstädten
hinsichtlich des Übergangs der Erhaltungslast für
Straßenbrücken über Bundesbahnanlagen

B. Lösung

Klarstellung des gesetzgeberischen Willens durch
Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes

C. Alternativen

Beibehaltung der Hamburg einseitig benachteiligten
Rechtslage

D. Kosten

Die Kosten für die Erhaltung der Straßenbrücken
über Bundesbahnanlagen sind künftig wie in allen
anderen Städten bis zu einer wesentlichen Änderung
der Brücken von der Bundesbahn zu tragen. Die Höhe
dieser Kosten kann nicht genau beziffert werden.

18.12.87

VP - Fz - In - R

Gesetzesantrag

der Freien und Hansestadt Hamburg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kreuzungen
von Eisenbahnen und Straßen
(Eisenbahnkreuzungsgesetz)

DER PRÄSIDENT DES SENATS
DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG

Hamburg, den 17. Dezember 1987

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Dr. Bernhard Vogel

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat beschlossen, dem
Bundesrat den in der Anlage beigelegten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes
über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen
(Eisenbahnkreuzungsgesetz)

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Absatz 1 der Ge-
schäftsordnung des Bundesrates den zuständigen Ausschüssen
zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

v


Entwurf
eines Gesetzes
zur Änderung

des Gesetzes über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen
(Eisenbahnkreuzungsgesetz)

Vom

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrats das
folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

§ 19 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes in der Fassung der
Bekanntmachung vom 21. März 1971 (BGBl. I S. 337) wird um
folgenden Absatz 5 ergänzt:

"(5) Die Freie und Hansestadt Hamburg steht bei
Anwendung des Absatzes 1 den Gemeinden gleich."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1964
in Kraft.

Begründung

A. Allgemeine Begründung

Durch die Änderung der Übergangsregelung des § 19 soll klargestellt werden, daß das Gemeindeprivileg des Absatzes 1 Satz 3, nach dem die Gemeinden die Erhaltungslast für eine Straßenüberführung erst nach einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Kreuzung tragen, ebenfalls für die Freie und Hansestadt Hamburg; das entspricht dem Willen des Gesetzgebers bei Inkrafttreten des Eisenbahnkreuzungsgesetzes am 1.1.1964.

Mit dieser authentischen Gesetzesinterpretation durch den Gesetzgeber soll eine gegenteilige verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung korrigiert werden, die Hamburg im Verhältnis zur anderen Großstädten einseitig benachteiligt.

Mit Urteil vom 16.11.1984 - Bundesverwaltungsgericht 4 C 36.81 - entschied das Bundesverwaltungsgericht, daß die Freie und Hansestadt Hamburg die Unterhaltungskosten für die Ernst-Merck-Brücke, eine Straßenüberführung über Bundesbahngelände, zu tragen habe.

Diese Entscheidung traf es in Auslegung von § 19 Absatz 1 Sätze 1 und 2 in der Fassung vom 14.8.1963 (BGBl. I Seite 681). Die Sätze lauten:

"Die Erhaltung der bestehenden Bahnübergänge und Eisenbahnüberführungen sowie der Überführungen von Straßen in der Baulast des Bundes und der Länder regelt sich mit dem Inkrafttreten des Gesetzes nach § 14. Im übrigen tritt die Regelung des § 14 erst nach einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Kreuzung ein."

(Die Sätze 1 und 2 der alten Fassung sind inhaltlich identisch mit den Sätzen 1 und 3 der geltenden Fassung).

Nach Satz 1 tragen die Länder die Unterhaltungslast für Straßenüberführungen, wenn sie auch Träger der Straßenbaulast sind. Nach Satz 3 der geltenden Fassung tragen (im Ergebnis) die Kreise und Gemeinden die Unterhaltungslast für eine Straßenüberführung im Zuge einer Straße in ihrer Baulast erst nach einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Kreuzung. Für die Entscheidung kam es darauf an, ob Hamburg im Sinne dieser Bestimmung als Land oder als Gemeinde anzusehen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht entschied mit knapper Begründung wie folgt:

"Die Ernst-Merck-Brücke gehört zu einer Straße, die in der Baulast eines Bundeslandes, der Freien und Hansestadt Hamburg, steht. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß Hamburg zugleich Gemeinde ist. § 19 Absatz 1 Satz 1 EKrG erfaßt nach Wortlaut und Sinn auch den Fall, daß der Straßenbaulastträger nicht nur Land, sondern zugleich auch Gemeinde ist."

Im folgenden legt das Bundesverwaltungsgericht - ohne auf den "Gemeindecharakter" Hamburgs näher einzugehen - dar, daß es eine differenzierende Auslegung des Gesetzes wegen der Doppelrolle Hamburgs als Land und Gemeinde für verfehlt halte.

Diese Gesetzesinterpretation befindet sich nicht in Übereinstimmung mit dem Willen des Gesetzgebers im Zeitpunkt der Schaffung der Übergangsregelung, nach dessen Verständnis Hamburg ebenso wie andere Großstädte als Gemeinde im Sinne des Gesetzes behandelt werden sollte.

Nach der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Freien und Hansestadt Hamburg werden staatliche und gemeindliche Tätigkeit zwar nicht getrennt, gleichwohl ist es

unbestritten, daß Hamburg in tatsächlicher Hinsicht jedenfalls auch gemeindliche Aufgaben wahrnimmt. Diese verfassungsrechtliche Lage hat der Bundesgesetzgeber zu beachten. Demgemäß ist die Freie und Hansestadt Hamburg, wenn der Bund bei der Formulierung des Bundesrechts unterschiedliche Rechtsfolgen begründet je nachdem, ob eine Aufgabe als gemeindliche oder als Landesaufgabe wahrgenommen wird, immer dann den für eine Gemeinde geltenden Rechtsfolgen zu unterstellen, wenn auch in Hamburg die Verhältnisse vorherrschen, die nach dem Sinn des Bundesrechts die besonderen Regelungen für Gemeinden rechtfertigen. Umgekehrt ist Hamburg immer dann als Land zu behandeln, wenn auch in Hamburg die Verhältnisse und Interessen vorherrschen, die nach dem Sinn des Bundesrechts eine andere Rechtsfolge für die Länder nahelegen.

In den Flächenländern wird die Abgrenzung zwischen den in der Unterhaltungslast des Landes einerseits und der Gemeinden andererseits liegenden Straßen durch das Wegerecht vollzogen; an diese Regelungen knüpft das Eisenbahnkreuzungsgesetz an, wenn es von einer Aufteilung der Erhaltungslast ausgeht. Danach ist jedenfalls für die Großstädte die Unterhaltung der auf ihrem Gebiet liegenden Straße "Gemeindeangelegenheit". Dies gilt nicht nur für die Straßen in den an den örtlichen Verkehr angeschlossenen Siedlungsgebieten, sondern auch für die Ortsdurchfahrten der Bundesstraßen, Landesstraßen und Kreisstraßen, für die in den Flächenländern den Gemeinden die Baulast übertragen worden ist.

Eine solche Aufteilung der Erhaltungslast ist der Freien und Hansestadt Hamburg kraft ihrer Verfassung untersagt. An den tatsächlichen Verhältnissen, an die die differenzierende Regelung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes anknüpft, ändert das nichts. Hamburg nimmt die Unterhaltung der innerörtlichen Straßen wie alle anderen Großstädte auch wahr.

Von der Art der Aufgabenwahrnehmung her wird Hamburg als Gemeinde und nicht als Land tätig. Wollte man die in tatsächlicher Hinsicht "gemeindlichen" Verhältnisse in Hamburg nach den sonst im Bundesgebiet geltenden Vorschriften bewerten, lägen alle diese Straßen in der Baulast der "Gemeinde" Hamburg. Zur Erfüllung dieser Baulast dienen die gemeindlichen Einnahmen. Damit liegen (und lagen) die Voraussetzungen für eine Privilegierung auch in Hamburg vor. Wollte man der Freien und Hansestadt Hamburg aber die durch § 19 Absatz 1 Satz 3 der geltenden Fassung eingeräumte Begünstigung versagen, wäre Hamburg gegenüber allen "echten" Großstädten benachteiligt. Das wäre angesichts der insoweit gegebenen "gemeindlichen" Stellung Hamburgs sachwidrig. Umgekehrt, also zu Lasten Hamburgs, unterliegt es auch keinem Zweifel, daß Hamburg im Sinne von § 5 Absatz 2 Fernstraßengesetz, wonach die "Gemeinden mit mehr als 80.000 Einwohnern ... Träger der Straßenbaulast im Zuge von Bundesstraßen" sind, als Gemeinde anzusehen ist.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Durch die Ergänzung zu § 19 wird lediglich klargestellt, daß Hamburg hinsichtlich des Übergangs der Erhaltungslast wie alle anderen Großstädte zu behandeln ist, d.h. die Erhaltungslast erst nach einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Straßenbrücken über Bundesbahnanlagen auf Hamburg übergeht.

Zu Artikel 2

Die Änderung tritt rückwirkend mit dem Eisenbahnkreuzungsgesetz in Kraft, da sie den Willen des Gesetzgebers bei Schaffung des Gesetzes klarstellt. Bedenken gegen die Rückwirkung bestehen unter diesen Umständen nicht (vgl. BVerfGE 11, 64, 77).

18.03.88

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen (Eisenbahnkreuzungsgesetz)

A. Zielsetzung

Gleichbehandlung Hamburgs mit anderen Großstädten
hinsichtlich des Übergangs der Erhaltungslast für
Straßenbrücken über Bundesbahnanlagen

B. Lösung

Klarstellung des gesetzgeberischen Willens durch
Änderung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes

C. Alternativen

Beibehaltung der Hamburg einseitig benachteiligten
Rechtslage

D. Kosten

Die Kosten für die Erhaltung der Straßenbrücken
über Bundesbahnanlagen sind künftig wie in allen
anderen Städten bis zu einer wesentlichen Änderung
der Brücken von der Bundesbahn zu tragen. Die Höhe
dieser Kosten kann nicht genau beziffert werden.

18.03.88

Gesetzentwurf

des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kreuzun-
gen von Eisenbahnen und Straßen
(Eisenbahnkreuzungsgesetz)

/ Der Bundesrat hat in seiner 587. Sitzung am 18. März 1988
beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76
Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen
(Eisenbahnkreuzungsgesetz)

Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen (Eisenbahnkreuzungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. März 1971 (BGBl. I S. 337) wird wie folgt geändert:

In § 19 wird folgender Absatz 5 angefügt:

“(5) Bei der Anwendung des Absatzes 1 wird die Freie und Hansestadt Hamburg hinsichtlich der Straßenüberführungen, die am 1. Januar 1964 bestanden haben und die vor dem 1. Januar 1988 nicht wesentlich geändert oder ergänzt worden sind, wie eine Gemeinde behandelt.”

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1988 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeine Begründung

Durch die Änderung der Übergangsregelung des § 19 soll klargestellt werden, daß das Gemeindeprivileg des Absatzes 1 Satz 3, nach dem die Gemeinden die Erhaltungslast für eine Straßenüberführung erst nach einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Kreuzung tragen, ebenfalls für die Freie und Hansestadt Hamburg gelten soll; das entspricht dem Willen des Gesetzgebers bei Inkrafttreten des Eisenbahnkreuzungsgesetzes am 1.1.1964.

Mit dieser authentischen Gesetzesinterpretation durch den Gesetzgeber soll eine gegenteilige verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung korrigiert werden, die Hamburg im Verhältnis zu anderen Großstädten einseitig benachteiligt.

Mit Urteil vom 16.11.1984 - Bundesverwaltungsgericht 4 C 36.81 - entschied das Bundesverwaltungsgericht, daß die Freie und Hansestadt Hamburg die Unterhaltungskosten für die Ernst-Merck-Brücke, eine Straßenüberführung über Bundesbahngelände, zu tragen habe.

Diese Entscheidung traf es in Auslegung von § 19 Absatz 1 Sätze 1 und 2 in der Fassung vom 14.8.1963 (BGBl. I Seite 681). Die Sätze lauten:

"Die Erhaltung der bestehenden Bahnübergänge und Eisenbahnüberführungen sowie der Überführungen von Straßen in der Baulast des Bundes und der Länder regelt sich mit dem Inkrafttreten des Gesetzes nach § 14. Im übrigen tritt die Regelung des § 14 erst nach einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Kreuzung ein."

Nach Satz 1 tragen die Länder die Unterhaltungslast für Straßenüberführungen, wenn sie auch Träger der Straßenbaulast sind. Nach Satz 3 der geltenden Fassung tragen (im Ergebnis) die Kreise und Gemeinden die Unterhaltungslast für eine Straßenüberführung im Zuge einer Straße in ihrer Baulast erst nach einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Kreuzung. Für die Entscheidung kam es darauf an, ob Hamburg im Sinne dieser Bestimmung als Land oder als Gemeinde anzusehen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht entschied mit knapper Begründung wie folgt:

"Die Ernst-Merck-Brücke gehört zu einer Straße, die in der Baulast eines Bundeslandes, der Freien und Hansestadt Hamburg, steht. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß Hamburg zugleich Gemeinde ist. § 19 Absatz 1 Satz 1 EKRg erfaßt nach Wortlaut und Sinn auch den Fall, daß der Straßenbaulastträger nicht nur Land, sondern zugleich auch Gemeinde ist."

Im folgenden legt das Bundesverwaltungsgericht - ohne auf den "Gemeindecharakter" Hamburgs näher einzugehen - dar, daß es eine differenzierende Auslegung des Gesetzes wegen der Doppelrolle Hamburgs als Land und Gemeinde für verfehlt halte.

Diese Gesetzesinterpretation befindet sich nicht in Übereinstimmung mit dem Willen des Gesetzgebers im Zeitpunkt der Schaffung der Übergangsregelung, nach dessen Verständnis Hamburg ebenso wie andere Großstädte als Gemeinde im Sinne des Gesetzes behandelt werden sollte.

Nach der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Freien und Hansestadt Hamburg werden staatliche und gemeindliche Tätigkeit zwar nicht getrennt, gleichwohl ist es

unbestritten, daß Hamburg in tatsächlicher Hinsicht jedenfalls auch gemeindliche Aufgaben wahrnimmt. Diese verfassungsrechtliche Lage hat der Bundesgesetzgeber zu beachten. Demgemäß ist die Freie und Hansestadt Hamburg, wenn der Bund bei der Formulierung des Bundesrechts unterschiedliche Rechtsfolgen begründet je nachdem, ob eine Aufgabe als gemeindliche oder als Landesaufgabe wahrgenommen wird, immer dann den für eine Gemeinde geltenden Rechtsfolgen zu unterstellen, wenn auch in Hamburg die Verhältnisse vorherrschen, die nach dem Sinn des Bundesrechts die besonderen Regelungen für Gemeinden rechtfertigen. Umgekehrt ist Hamburg immer dann als Land zu behandeln, wenn auch in Hamburg die Verhältnisse und Interessen vorherrschen, die nach dem Sinn des Bundesrechts eine andere Rechtsfolge für die Länder nahelegen.

In den Flächenländern wird die Abgrenzung zwischen den in der Unterhaltungslast des Landes einerseits und der Gemeinden andererseits liegenden Straßen durch das Wegerecht vollzogen; an diese Regelungen knüpft das Eisenbahnkreuzungsgesetz an, wenn es von einer Aufteilung der Erhaltungslast ausgeht. Danach ist jedenfalls für die Großstädte die Unterhaltung der auf ihrem Gebiet liegenden Straße "Gemeindeangelegenheit". Dies gilt nicht nur für die Straßen in den an den örtlichen Verkehr angeschlossenen Siedlungsgebieten, sondern auch für die Ortsdurchfahrten der Bundesstraßen, Landesstraßen und Kreisstraßen, für die in den Flächenländern den Gemeinden die Baulast übertragen worden ist.

Eine solche Aufteilung der Erhaltungslast ist der Freien und Hansestadt Hamburg kraft ihrer Verfassung untersagt. An den tatsächlichen Verhältnissen, an die die differenzierende Regelung des Eisenbahnkreuzungsgesetzes anknüpft, ändert das nichts. Hamburg nimmt die Unterhaltung der innerörtlichen Straßen wie alle anderen Großstädte auch wahr.

Von der Art der Aufgabenwahrnehmung her wird Hamburg als Gemeinde und nicht als Land tätig. Wollte man die in tatsächlicher Hinsicht "gemeindlichen" Verhältnisse in Hamburg nach den sonst im Bundesgebiet geltenden Vorschriften bewerten, lägen alle diese Straßen in der Baulast der "Gemeinde" Hamburg. Zur Erfüllung dieser Baulast dienen die gemeindlichen Einnahmen. Damit liegen (und lagen) die Voraussetzungen für eine Privilegierung auch in Hamburg vor. Wollte man der Freien und Hansestadt Hamburg aber die durch § 19 Absatz 1 Satz 3 der geltenden Fassung eingeräumte Begünstigung versagen, wäre Hamburg gegenüber allen "echten" Großstädten benachteiligt. Das wäre angesichts der insoweit gegebenen "gemeindlichen" Stellung Hamburgs sachwidrig. Umgekehrt, also zu Lasten Hamburgs, unterliegt es auch keinem Zweifel, daß Hamburg im Sinne von § 5 Absatz 2 Fernstraßengesetz, wonach die "Gemeinden mit mehr als 80.000 Einwohnern ... Träger der Straßenbaulast im Zuge von Bundesstraßen" sind, als Gemeinde anzusehen ist.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Durch die Ergänzung zu § 19 wird lediglich klargestellt, daß Hamburg hinsichtlich des Übergangs der Erhaltungslast wie alle anderen Großstädte zu behandeln ist, d.h. die Erhaltungslast erst nach einer wesentlichen Änderung oder Ergänzung der Straßenbrücken über Bundesbahnanlagen auf Hamburg übergeht.

Zu Artikel 2

Die Änderung soll mit Wirkung zum 1. Januar 1988 in Kraft treten.