



REPUBLIK ÖSTERREICH
HUBERT GORBACH
VIZEKANZLER
Bundesminister
für Verkehr, Innovation und Technologie

XXII. GP.-NR

2538/AB

2005 -03- 24

zu 2571/J

GZ. BMVIT-10.000/0004-I/CS3/2005 DVR:0000175

An den
Präsidenten des Nationalrates
Dr. Andreas Khol

Parlament
1017 W i e n

Wien, am 24. März 2005

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. 2571/J-NR/2005 betreffend Versagen beim Streben nach legislativer Qualität sowie Schädigung von Allgemeinheit und Eisenbahnunternehmen durch Versagen bei Errichtung und Durchführung einer verfassungs- und gemeinschaftskonformen Marktaufsicht und Regulierung im Bahnbereich, die die Abgeordneten Dr. Moser, Freundinnen und Freunde am 26. Jänner 2005 an mich gerichtet haben, beehre ich mich wie folgt zu beantworten:

Zum Motiventeil

Wie bereits in meiner Anfragebeantwortung zur schriftlichen parlamentarischen Anfrage Nr. 1061/J-NR/2003 ausführlich dargelegt, sieht das gemeinschaftsrechtliche Konzept zur Öffnung des Marktzuganges mehrere in jeweils wenigen Jahren aufeinander folgende Regulierungsschritte vor. Jeder dieser auf Gemeinschaftsebene ausverhandelte Schritt stellt einen Kompromiss unter den Mitgliedstaaten dar, um die Marktöffnung etappenweise und für die bestehenden Eisenbahnunternehmen und ihre Bediensteten verträglich zu gestalten. Diese gebotene Rücksichtnahme auf eine sozial verträgliche Öffnung traditioneller Strukturen bringt es mit sich, dass die Umgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen, die jeweils einer Umsetzung jedes dieser Regelungsschritte im innerstaatlichen Recht bedarf, insgesamt eher langsam und kompliziert vorangeht. In Österreich wird diese Umsetzung noch durch das strikte Legalitätsprinzip bestimmt, weil die EU- Richtlinien in diesem Lichte öfters Defizite aufweisen.

Hier lassen beispielsweise die auf Gemeinschaftsebene ausverhandelten Kompromissregelungen eine Fülle von Detailfragen bei der Umsetzung offen, und auch hiezu bedarf es zahlreicher Sitzungen von Kommission und Experten der Mitgliedstaaten, um die Richtlinien - die eben Leitliniencharakter für die Umsetzung und noch nicht Gesetzescharakter haben - konkret implementieren zu können. Der inhaltliche Handlungsspielraum ist dabei bei manchen Regelungen wie solchen mit Verfahrenscharakter relativ eng, bei manchen anderen hingegen wird er ausdrücklich den Mitgliedstaaten eröffnet, wie insbesondere bei den organisatorischen Vorgaben für die Bahnreform. Diese nutzten schon bisher die Mitgliedstaaten in verschiedenen Modellen, und dies ist auch aktuell der Fall, wie Bahnreformbestrebungen in mehreren Staaten zeigen. Für die ÖBB als dem weitaus größten in Österreich betroffenen Eisenbahnunternehmen bedurfte es einer über die eher

rudimentär formulierten Vorgaben aus den zitierten Richtlinien selbst hinausgehenden Vorbereitung einer umfassenden Bahnreform, deren Eckpunkte ich bereits in Beantwortung der parlamentarischen Anfrage Nr. 862/J-NR/2003 auch in Bezug auf die angesprochenen EG-Richtlinien ausführte, und die als Bundesbahnstrukturgesetz 2003 im Nationalrat verabschiedet wurde. Damit sind für den Bereich der ÖBB als dem weitaus größten österreichischen Eisenbahnunternehmen die Voraussetzungen für einen fairen Marktzugang als der Kerngedanke der den Richtlinien zugrundeliegenden Marktordnung erfüllt worden.

Parallel dazu - wie gleichfalls bereits in Beantwortung der parlamentarischen Anfrage Nr. 1061/J-NR/2003 ausgeführt - und parallel zu den Klärungen in den erwähnten EG-Gremien erfolgte auch die Vorbereitung einer weiteren Anpassung des Eisenbahngesetzes als Grundlage für die Regulierungsbestimmungen für alle innerstaatlich betroffenen Eisenbahnunternehmen. Nach dem den jeweiligen Richtlinien-Etappen folgenden umfangreichen Anpassungen des Eisenbahngesetzes im Eisenbahnrechtsanpassungsgesetz 1997 und im Schienenverkehrsmarktregulierungsgesetz 1999, in welchem in Österreich bereits viele Elemente wie ein erweiterter Zugang im Güterverkehr oder die Einrichtung eines Regulators vorweggenommen wurden, die dann in den Richtlinien 2001/12 bis 2001/14 auch ins Gemeinschaftsrecht übernommen wurden, wurde eine weitere Anpassung des Eisenbahngesetzes vorgenommen, um die o.a. Richtlinien sowie die Richtlinie 2001/16 vollständig umzusetzen. Auch in diesem Regelungsbereich liegt die zeitliche Verzögerung im jeweiligen Umfang und im ganz und gar nicht einfachen Inhalt und der nötigen gemeinschaftsrechtlichen Abstimmung begründet. Was die Zahl der mit der legislatischen Umsetzung betrauten Beamten anlangt, ergibt sich in Österreich eine kapazitative Begrenzung. Bei einem solchen geballten Zusammentreffen von europäischen und innerstaatlichen Gesetzen im Eisenbahnbereich bedeutet das einen Arbeitsumfang, der auch aus Kapazitätsgründen an Grenzen stößt.

Weder zur ersten Richtlinie 96/48/EG bezüglich des Hochgeschwindigkeitsbahnsystems noch zur zweiten 2001/16/EG bezüglich des konventionellen Verkehrs gab und gibt es einen Versuch von Beamten, die Vorbereitungsarbeiten zur gesetzlichen Umsetzung zu verzögern. Bei der gegebenen Ausgangssituation kommen die Arbeiten auf Gemeinschaftsebene einfach nicht so zügig voran wie gewünscht, gerade weil es sich um eine - wie alle involvierten Fachleute bestätigen - ganz und gar nicht einfach umzusetzende Materie handelt. Die Gemeinschaft beschränkt sich in der jeweiligen Richtlinie zunächst auch nur auf prozedurale Grundsätze. Die Ausarbeitung der eigentlichen, die Interoperabilität bewirkenden technischen Spezifikationen (TSI) hinkt nach, aber nicht seitens der Mitgliedstaaten, sondern der EU-Kommission. In dem eigens eingerichteten begleitenden Ausschuss der Europäischen Kommission sind eine Vielzahl von Fragen erst anhand der Umsetzung zu klären. Der entsprechende Ausschuss hat seither nicht weniger als 36 Tagungen (teilweise mehrtägig) benötigt, und noch immer sind einige Punkte offen (z. B.: Definition des interoperablen Hochgeschwindigkeitszuges). Bei dieser Sachlage ist es nicht verwunderlich, dass die Mitgliedstaaten Schwierigkeiten hatten, die komplizierte neue Materie als Richtliniengerüst umzusetzen, ohne dass die zugehörigen Spezifikationen oder zumindest die zu erwartenden Texte von der Kommission rechtzeitig vorgelegt wurden. Nur darin liegen die eine späte Umsetzung auslösenden Umstände, und das ist nicht nur österreichischerseits dokumentiert.

Was die Richtlinie 96/48/EG anlangt, erfolgte parallel zur Klärung von Umsetzungsfragen und zur Vorbereitung der den Spezifikationen zugrundeliegenden Entwürfen auch die Vorbereitung und Einbringung einer diesbezüglichen Novellierung des Eisenbahngesetzes, die am 26.4.2002 kundgemacht wurde. Die Spezifikationen für das Hochgeschwindigkeitsbahnsystem wurden als Entscheidung der Europäischen Kommission erst danach, nämlich am 30.5.2002 erlassen und erst nach einer Anwendungsfrist von 6 Monaten wirksam.

Als Konsequenz aus den Erfahrungen mit der Richtlinie 96/48 wurde im Zusammenhang mit der gesetzlichen Umsetzung der Richtlinie 2001/16/EG die Europäische Kommission im entsprechenden Ausschuss um eine raschere und parallele Klärung von Umsetzungsfragen und Vorbereitung der zugehörigen Spezifikationsentwürfe ersucht, und auch dies nicht nur österreichischerseits. Im Übrigen zählt Österreich keineswegs zu den Schlusslichtern bei der Umsetzung, wie dies die vorliegenden Berichte zu früheren Richtlinien-Etappen zeigen, und auch diesmal ist die Umsetzung der Bahnstrukturreform in Österreich weiter als in manchem anderen Mitgliedstaat.

Frage 1:

Welche Maßnahmen werden Sie bis wann setzen, um den offenkundigen legistischen Qualitätsmängeln entgegenzuwirken, die offenbar mit der Überforderung der Spitze des Ressorts mit dessen Führung zu tun haben?

Antwort:

Zunächst ist zur einleitenden Bemerkung in der Anfrage, die auf Begutachtungsdetails zum Erstentwurf eines Gesetzesvorschlages unter dem Arbeitstitel Verkehrssicherheitsbehörde Bezug nimmt, weder ein legistischer Qualitätsmangel für den Eisenbahnbereich zu erkennen, noch liegt ein derartiger Mangel vor.

Das bmvit hat im Eisenbahnbereich in jüngster Zeit umfangreiche Reformgesetze in gewohnt guter legistischer Qualität vorbereitet. Aufgrund der Vorarbeiten meines Ressorts sind gemeinschaftsrechtskonforme neue Vorschriften für die Regulierung der Schienenbahnen und die Neustrukturierung der Österreichischen Bundesbahnen genauso vom Parlament verabschiedet worden wie Neuregelungen für die Finanzströme an die Privatbahnen.

Fragen 2 und 3:

Wie hoch sind die Kosten für die Schienen Control GmbH für die Jahre 2000 - 2004? (Wir ersuchen um jahresweise Aufstellung im einzelnen.)

Wie hoch sind die Personalkosten für die Schienen Control GmbH für die Jahre 2000 - 2004? (Wir ersuchen um jahresweise Aufstellung im einzelnen.)

Antwort:

Für die SCG fallen in meinem Ressort keine Kosten an. Aufgrund der Kostenbeitragsverordnung BGBl II 365/2000 hat die SCG in den vergangenen Jahren von Eisenbahnunternehmen eingehoben (in 1000€), ich zitiere daher aus den Jahresabschlüssen der Gesellschaft:

Jahr	Beiträge	Personalaufwand
2000	746	528
2001	830	647
2002	808	643
2003	831	666

Die Abrechnung 2004 ist noch nicht fertig, liegt voraussichtlich aber im ähnlichen Rahmen.

Frage 4:

Können Sie aufgrund der Anzahl der von bzw. im Auftrag der Schienen Control GmbH erstellten Studien ausschließen, dass die Schienen Control GmbH aufgrund von Unterbeschäftigung nach anderen Aufgaben sucht?

Antwort:

Die SCG hat ihre gesetzlichen Verpflichtungen gemäß § 77 Eisenbahngesetz 1957 in den vergangenen Jahren gründlich erfüllt. Im Rahmen dieser Tätigkeit wurden unter anderem Studien über die Entwicklung des Eisenbahnwesens in anderen Ländern erstellt, um die in § 77 Abs. 1 Z. 1 vorgeschriebene Marktbeobachtung zu realisieren. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse waren und sind für die Arbeit der SCG und der Schienen-Control Kommission von großem Wert, zumal sich die Liberalisierung des Eisenbahnmarktes generell im europäischen Rahmen und grenzüberschreitend erfolgt. Mit der Novelle 2004 des Eisenbahngesetzes erfolgte allerdings eine Änderung des bisherigen Gesetzesauftrages hinsichtlich der Beobachtung des österreichischen Marktes, was selbstverständlich zu einer entsprechenden Anpassung der Tätigkeit der Gesellschaft geführt hat.

Der guten Ordnung halber sei darauf hingewiesen, dass Größe und Kapazität der SCG trotz der umfangreichen Aktivitäten aus Gründen der Sparsamkeit wesentlich geringer gestaltet wurden, als seinerzeit (1999) laut Regierungsvorlage mit 20 Mitarbeitern und Kosten von 29 Mio S (also rund dem zweieinhalbfachen des tatsächlichen Aufwandes) veranschlagt wurde.

Fragen 5 bis 8:

Können Sie ausschließen, dass bei der Schienen Control GmbH hochbezahlte MitarbeiterInnen der ÖBB tätig waren oder sind?

Können Sie ausschließen, dass diese ÖBB-Mitarbeiter bei der Schienen Control GmbH die Interessen der ÖBB wahrgenommen haben (noch dazu gelten die ÖBB als wettbewerbsscheu)?

Können Sie ausschließen, dass Mitarbeiter der Schienen Control GmbH lückenlos auf gut dotierte Posten der ÖBB wechseln, was Rückschlüsse auf die Fairness im Wettbewerb zulässt?

Der Verfassungsgerichtshof hat am 7.10.2004 erkannt (G 3/04 - 20): "Besteht aber an der Erfüllung der Aufgaben und Ziele, die in § 2 KOG umschrieben sind, auch ein Interesse der Allgemeinheit, das sich vom Interesse der Marktteilnehmer an einem geordneten Rundfunkmarkt deutlich unterscheidet (vgl. den auch von der Bundesregierung hervorgehobenen Art. I Abs. 3 BVG Rundfunk, BGBl. 396/1974, wonach Rundfunk eine öffentliche Aufgabe ist), so erscheint es sachlich nicht gerechtfertigt, die Finanzierung dieser Regulierungstätigkeit ausschließlich den Marktteilnehmern aufzuerlegen, weil diese dann auch Aufgaben zu finanzieren hätten, die im Interesse der Allgemeinheit liegen. Insoweit müsste auch die Finanzierung einer solchen Aufgabe durch die Allgemeinheit, somit aus Steuermitteln, erfolgen."

a) Bis wann werden Sie § 80 Eisenbahngesetz entsprechend Erkenntnis G 3/04-20 den verfassungsrechtlichen Anforderungen anpassen?

b) Bis wann werden Sie den Eisenbahnunternehmen die zu viel erstatteten Beträge rückerstatten?

Antwort:

Bei der SCG sind insgesamt je eine Mitarbeiterin und ein Mitarbeiter der ÖBB beschäftigt, die selbstverständlich in jeglicher Hinsicht gegenüber der ÖBB weisungsfrei sind, sodass an der Objektivität ihrer Tätigkeit kein Zweifel besteht. Ein Fall, in dem ein SCG-Mitarbeiter in die ÖBB wechselt bzw. dorthin zurückgekehrt wäre, liegt nicht vor und ist auch nicht absehbar.

Das angesprochene Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes behandelt den Rundfunkbereich. Da die Regelung des Aufwandes für die Schienen-Control GmbH von einer anderen rechtlichen Grundlage und Interessenslage ausgeht, einer Regulierung im Interesse der betroffenen Eisenbahnunternehmen, kann aus diesem Erkenntnis kein Änderungsbedarf für die Regelung im Eisenbahngesetz abgeleitet werden.

Weitere Auskünfte kann ich nicht geben, da die SCG eine eigenverantwortliche Gesellschaft ist, die mir aufgrund des Neutralitätsgebotes eines Regulators keinerlei Einflussmöglichkeiten zukommen lässt.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'S' or 'C' shape followed by several loops and a final horizontal stroke.