



Österreichischer
Gemeindebund

An das
Bundesministerium für
Klimaschutz, Umwelt, Energie,
Mobilität, Innovation und Technologie
BMK – IV/E1
Radetzkystraße 2
1030 Wien

per E-Mail: e1@bmk.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 01. Oktober 2020
Zl. B,K-740/280920/HA,LO

GZ: 2020-0.550.379

Betreff: Bundesgesetz, mit dem das Eisenbahngesetz 1957 und das Unfalluntersuchungsgesetz geändert werden

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich mitzuteilen, dass zu obig angeführtem Gesetzesentwurf **folgende Stellungnahme** abgegeben wird:

Grundsätzliches

Der Österreichische Gemeindebund stellt zunächst klar, dass gegen all jene Änderungen in diesem Entwurf, die ihre Ursache in der Umsetzung von EU-Recht haben, keinerlei Bedenken bestehen. Jene Änderungen aber, die die Sicherung und Kostentragung von Eisenbahnkreuzungen regeln (§§ 48ff), werden aus nachfolgenden Gründen sehr kritisch gesehen und abgelehnt.

Seit vielen Jahren stehen Gemeinden bzw. allgemein die Träger der Straßenbaulast der die Eisenbahn kreuzenden Straßen vor dem Problem, dass das Eisenbahngesetz ihnen Kostentragungspflichten bei behördlich angeordneten Maßnahmen an Eisenbahnkreuzungen auferlegt.

Ohne Unterschied, ob überhaupt und inwieweit eine Eisenbahnkreuzung an einer Gemeindestraße für die Standortgemeinde von Relevanz und Bedeutung ist, muss diese (sollte keine anderweitige Vereinbarung getroffen werden oder mittels eigenem Verfahren keine andere Kostenteilung festgelegt werden) 50% der Kosten tragen (§ 48 Abs. 2 und 3 EisebG i.d.g.F). Zahlreiche Gemeinden, vor allem jene Gemeinden, die mehrere Eisenbahnkreuzungen in ihrem Gemeindegebiet haben, sehen sich in Anbetracht der Vorgaben, die für Eisenbahnkreuzungen getroffen



werden (Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012) und in Anbetracht der Kostensteigerungen bei technischen Sicherungen nicht in der Lage, die immensen Kosten technischer Sicherungen von Eisenbahnkreuzungen und deren Erhaltungs- und Inbetriebhaltungskosten zu tragen.

Zwar haben die Träger der Straßenbaulast aufgrund der Entscheidung des VfGH vom 26. Februar 2020 [G 179/2019-25], in dem dieser in einer bemerkenswerten Deutlichkeit den Verwaltungsgerichtshof korrigiert hat, Parteistellung im Verfahren über die Sicherung von Eisenbahnkreuzungen. Abgesehen davon, dass diese Klarstellung in den vorliegenden Entwurf nicht aufgenommen wurde, bewirkt dieser Umstand keine unmittelbare Kostenentlastung für die Träger der Straßenbaulast. Der nun vorliegende Entwurf lässt in keiner Weise erkennen, dass den Trägern der Straßenbaulast Möglichkeiten offenstehen, die Kostenlast zu minimieren.

Trotz jahrelanger Kritik an der bisherigen Regelung (und Vollzugspraxis) werden auch in diesem Entwurf keine Vorgaben getroffen, dass von Seiten des Eisenbahnunternehmens nachvollziehbare und detaillierte Kostenaufstellungen vorzulegen sind, die einer Gemeinde, die nach den Prinzipien der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu handeln hat, die Möglichkeit böten, in Erfahrung zu bringen, wofür sie welche Mitfinanzierungen zu leisten haben.

Hinzukommt, dass der Träger der Straßenbaulast keinerlei Mitwirkungsmöglichkeit und Mitsprache bei der Projektierung, der Auftragsvergabe und Umsetzung der behördlich angeordneten Maßnahmen hat und daher auch keinen Einfluss auf die tatsächlich entstehenden Kosten. So ist es bis heute nicht nachvollziehbar, weswegen gleiche Umsetzungsmaßnahmen völlig unterschiedliche Kostenstrukturen haben und ein und dieselbe Sicherungsart (etwa Lichtzeichenanlage mit Schranken) an einer Eisenbahnkreuzung 280.000 Euro kostet und in einem anderen Fall (ohne, dass besondere geologische oder topographische Bedingungen diesen Umstand rechtfertigen würden) 550.000 Euro.

Gleiches gilt für Instandhaltungs- und Inbetriebhaltungskosten. Die Spannweite der Kosten für (in derselben Art technisch gesicherte) Eisenbahnkreuzungen reicht hier von jährlichen 4.500 Euro pro Eisenbahnkreuzung bis zu (unvorstellbaren) 14.000 Euro pro Eisenbahnkreuzung, von denen die Gemeinden als Träger der Straßenbaulast der die Eisenbahn kreuzenden Gemeindestraße die Hälfte zu zahlen hat (so keine anderweitige Vereinbarung getroffen wurde bzw. in einem eigenen Verfahren keine andere Kostenteilung festgelegt wurde).

Hinzuweisen ist auch darauf, dass Kostentreiber nicht nur das Eisenbahngesetz (Grundlage für die Kostentragungspflicht der Träger der Straßenbaulast) ist, sondern auch (und vor allem) die im Jahr 2012 erlassene Eisenbahnkreuzungsverordnung (EisbKrV 2012).

Da diese Verordnung weitaus strengere Vorgaben hinsichtlich der Sicherung von Eisenbahnkreuzungen trifft als die Eisenbahnkreuzungsverordnung 1961 (EKVO 1961) und letztlich dazu führt, dass nahe zu alle Eisenbahnkreuzungen, die bislang



nicht technisch gesichert waren, technisch zu sichern, und alle anderen anzupassen oder (infolge ihres Alters) zu erneuern sind, verursacht diese Verordnung immense und ein Vielfaches der damals seitens des Ministeriums geschätzten Gesamtkosten von 250 Mio. Euro.

Zwar hat sich der Bund nach Auslösung des Konsultationsmechanismus und nach erfolgreicher Anrufung des Verfassungsgerichtshof durch den Österreichischen Gemeindebund im Rahmen des derzeitigen Finanzausgleichs bereiterklärt, den Gemeinden aufgrund der von Seiten des Bundes verursachten Kostenfolgen rund 62 Mio. Euro an Zuschüssen zu gewähren. Dieser Betrag deckt aber nur einen Bruchteil der tatsächlich den Gemeinden entstehenden Kosten.

In Anbetracht all dieser Umstände fordert der Österreichische Gemeindebund eine ersatzlose Aufhebung der Mitfinanzierungspflicht der Gemeinden bei Maßnahmen, die an Eisenbahnkreuzungen getroffen werden.

Keine legislativen Experimente

Obwohl die derzeitigen Regelungen über die Kostentragung im Eisenbahngesetz im Wesentlichen seit 1. April 2002 (Deregulierungsgesetz 2001) und in ihren Grundsätzen seit mehr als 60 Jahren gelten, wurden erst mit der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 und der damit einhergehenden immensen Kostenlast zahllose rechtliche Auseinandersetzungen geführt und eine Unzahl an juristischen Fragen aufgeworfen, die sich aus den völlig missglückten Kostentragungsbestimmungen des § 48 und § 49 EisbG ergeben.

Weder war klar, um welche Ansprüche es sich bei der Kostentragung handelt, noch wie diese Ansprüche geltend zu machen bzw. durchzusetzen sind. Unzählige Fragen ergaben sich im Zusammenhang mit der Kostenteilungsmasse, mit der Aufteilung der Kosten und deren Kriterien. Probleme riefen vor allem unbestimmte Begriffe und Rechtsverweise hervor, die nicht nur Gemeinden und Eisenbahnunternehmen, sondern auch Behörden und Gerichte immer wieder auf die Probe stellten.

Bis zum Inkrafttreten der Eisenbahnkreuzungsverordnung 2012 konnte zwischen den Eisenbahnunternehmen und den Gemeinden zumeist eine gütliche Einigung über die Kostentragung erzielt werden – Fragen hinsichtlich des Umfangs der Kostentragung und der Durchsetzung der Ansprüche stellten sich daher nicht.

In den letzten Jahren wurden – ausgelöst durch den Kostendruck – in langwierigen und mühevollen Verfahren alle wesentlichen juristischen Fragen im Zusammenhang mit der Kostentragung höchstgerichtlich (weitgehend) geklärt.

Nachdem der vorliegende Entwurf neue (unklare) Kriterien, neue (unbestimmte) Begriffe und neue (teils nicht nachvollziehbare)



Kostentragungs- und Kostenverfahrensbestimmungen vorsieht, fordert der Österreichische Gemeindebund eindringlich, von derartigen legislativen Experimenten Abstand zu nehmen.

Anstatt mit neuen Kostentragungsregelungen neue Probleme und Fragen hervorzurufen, die erst recht wieder in einer Unzahl von Verfahren bei Höchstgerichten münden, fordert der Österreichische Gemeindebund auch im Sinne der Verfahrensökonomie einen Entfall der Mitfinanzierungsverpflichtung der Gemeinden bzw. Träger der Straßenbaulast.

Übergangsbestimmungen in der Eisenbahnkreuzungsverordnung

Abseits der nunmehr vorgesehenen Novelle ist festzuhalten, dass das Eisenbahngesetz zwar die rechtliche Grundlage für die Kostentragungspflicht der Träger der Straßenbaulast beinhaltet und damit ursächlich für die Kostentragungspflicht ist, die Kostenlast wird/wurde aber in erster Linie durch die im Jahr 2012 erlassene Eisenbahnkreuzungsverordnung und im Speziellen durch ihre Übergangsbestimmungen in § 102 und § 103 ausgelöst.

Die Übergangsbestimmungen sehen vor, dass binnen 12 Jahren nach Inkrafttreten, demnach bis 2024 alle Eisenbahnkreuzungen dahingehend zu prüfen sind, ob sie den neuen Vorgaben der Verordnung entsprechen und binnen 17 Jahren, demnach bis 2029 den Vorgaben der Verordnung zu entsprechen haben. Im Ergebnis müssen daher nahezu alle bislang nicht technisch gesicherten Kreuzungen technisch gesichert (Lichtzeichen mit oder ohne Schranken) und eine Vielzahl bereits technisch gesicherter Kreuzungen angepasst oder aufgrund des Alters sogleich erneuert werden.

Es besteht daher derzeit ein enormer zeitlicher und finanzieller Druck auf Seiten der Eisenbahnunternehmen, der Träger der Straßenbaulast sowie der Behörden, in diesem Zeitraum alle noch nicht geprüften Eisenbahnkreuzungen einer Prüfung zu unterziehen (nur mehr vier Jahre), ein Sicherungsverfahren durchzuführen und die angeordneten Maßnahmen umzusetzen.

Die in Anbetracht der Anzahl von mehr als 5.000 Eisenbahnkreuzungen nur auf den ersten Blick „lange“ Überprüfungs- und Umsetzungsfristen führen nicht selten dazu, dass Kreuzungen technisch gesichert werden, obwohl sie an sich aufgelassen werden (hätten) können.

Sollten nicht rasch Änderungen erfolgen, werden jene Zweifel laut, die der Österreichische Gemeindebund schon von Beginn an geäußert hat: Die Eisenbahnkreuzungsverordnung schafft nicht Sicherheit, sie provoziert aufgrund der Prüfungs- und Umsetzungsfristen Gefahrenstellen. Denn Unvernunft und Unachtsamkeit machen weder vor Lichtzeichen noch vor Schrankenanlagen Halt.



Das haben die letzten Unfallereignisse an technisch gesicherten Eisenbahnkreuzungen deutlich gezeigt. Durch einen regelrechten Wildwuchs technischer Sicherungen, aufgrund derer die Geschwindigkeit der Züge deutlich angehoben werden kann, gehen Unfälle nur selten glimpflich aus.

Damit nicht „gesichert“ wird, was aufgelassen werden kann, aber auch um den immensen Prüfungs-, Umsetzungs- und Kostendruck zu nehmen, müssen daher die Fristen in § 102 und § 103 EISbKrV 2012 deutlich gestreckt bzw. überhaupt aufgehoben werden. Dadurch wird es möglich, sinnvolle, anlassbezogene sowie streckenbezogene Überprüfungen durchzuführen. Nachdem die sicherste Eisenbahnkreuzung immer noch jene ist, die es nicht mehr gibt, würde dadurch Zeit gewonnen, auch Überprüfungen dahingehend durchzuführen, welche Kreuzungspunkte aufgelassen werden können und nicht um teures Geld technisch gesichert werden müssen.

Zu einzelnen Bestimmungen:

§ 48 Abs. 1: der Fokus sollte nicht bei den Sicherungseinrichtungen, sondern bei den Sicherungsarten liegen.

Demgemäß gehört statt dem Wort „Sicherungseinrichtungen“ explizit „Sicherungsarten“ eingefügt: [„...und inwieweit bestehende Sicherungsarten an schienengleichen Eisenbahnübergängen weiterbelassen werden dürfen.“]

§ 48 Abs. 2, erster Satz: zukünftig muss eine Behörde eine Eisenbahnkreuzung auch dann überprüfen und darüber bescheidmäßig entscheiden, wenn es „angeregt“ wird.

Daraus folgt, dass *jedermann* eine behördliche Entscheidung über die im Einzelfall zur Anwendung kommende Sicherung erzwingen kann („die Behörde hat auf Anregung zu entscheiden“).

Diese Formulierung (gleich ob „Anregung“ oder „Antrag“) wird insgesamt aber auch insofern entschieden abgelehnt, als mit dieser Bestimmung die Träger der Straßenbaulast den Eisenbahnunternehmen, die bislang (lediglich nicht-verfahrenseinleitend) anregen konnten, ausgeliefert wären.

Vielmehr ist es notwendig, klare Kriterien und Voraussetzungen zu nennen, die bei Vorliegen eine behördliche Überprüfung notwendig machen bzw. auslösen.

§ 48 Abs. 2, erster Satz: Der Österreichische Gemeindebund gibt zu bedenken, dass die Verordnung von allfällig notwendigen Beschränkungen für den Straßenverkehr wie etwa Geschwindigkeitsbeschränkungen nicht Aufgabe der Eisenbahnbehörde ist.





§ 48 Abs. 5: offen ist, ob diese Einrichtung Teil der Sicherungseinrichtung ist und wer die Kosten für die Einrichtungen der Überwachung der Rotlichtzeichen trägt.

Wenngleich der Österreichische Gemeindebund automationsunterstützte Überwachungssysteme an Eisenbahnkreuzungen ausdrücklich begrüßt (da dadurch die Disziplin der Verkehrsteilnehmer tatsächlich erhöht wird), so ist einmal mehr klarzustellen, dass derartige Einrichtungen weder Bestandteil einer Sicherungseinrichtung/Sicherungsanlage sind, noch in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden fallen. Wie schon bisher lehnt der Österreichische Gemeindebund eine Mitfinanzierung der Gemeinden, selbst wenn Einnahmen aus Strafgeldern diesen zu Gute kämen (was aber ohnedies nicht der Fall ist), kategorisch ab.

§ 48 Abs. 6: nachdem es hierzu in der Vergangenheit praktische Probleme gab, wenn die Entscheidung über eine Sperre vom Eisenbahnunternehmen ausgeht (verfügt wird):

Die Entscheidung über eine Sperre und eine Aufhebung der Sperre sollte bei der Behörde liegen; zudem bedarf es eines Rechtsschutzes, der mittels einer losen (unverzöglichen) Meldung an die Behörde keineswegs gewährleistet ist.

§ 48a Abs. 5: „*die Bundesministerin kann durch Verordnung nähere Bestimmungen für die Auffassung von Eisenbahnkreuzungen erlassen*“: hier fehlt es an der Bestimmtheit des Inhalts einer derartigen Verordnung.

§ 49 Abs. 5: diese Bestimmung über die Kostentragung wirft in mehrfacher Hinsicht Fragen auf: De facto wird es Aufforderungen zur Kostentragung nur von Seiten des Eisenbahnunternehmens geben – durch die sechsmonatige Frist ergibt sich auf Seiten des Trägers der Straßenbaulast ein enormer Zeitdruck, da er jedenfalls den geforderten Betrag zahlen muss, wenn er kein Verfahren beantragt (Abs. 5, letzter Satz).

Der Träger der Straßenbaulast wird, da er nicht wissen kann, ob ein Verfahren Sinn macht oder nicht, allein aus haftungsrechtlichen Gründen (Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit) sicherheitshalber ein Verfahren beantragen. Da mit einer großen Anzahl von Verfahren zu rechnen sein wird, kann das auch nicht im Sinne der Behörden sein, die diese mühsamen Verfahren führen müssen.

Offen ist zudem die Frage, wann eine Kostenaufstellung detailliert und nachvollziehbar ist (die Erläuterungen hierzu sind nicht ausreichend).

Da diese Regelung mehr Fragen aufwirft als sie zu beantworten im Stande ist und zudem eine große Rechtsunsicherheit hervorruft, wird diese entscheiden abgelehnt.





§ 49 Abs. 6 Z 1 lit a: der Begriff „Eisenbahnkreuzungssicherungsanlagen“ sollte im Sinne der bisherigen Judikatur (vor der letzten Entscheidung) durch „Sicherungsarten“ ersetzt werden. Zudem war bislang die Gleiseindeckung nicht dezidiert Angelegenheit der Erhaltung und Inbetriebhaltung.

§ 49 Abs. 6 Z 1 lit b: da nach wie vor nicht klar ist, was unter „verkehrsmäßiger Ausstrahlungsbereich der Eisenbahnkreuzung“ zu verstehen ist, sollte dies präzisiert werden (so sollten weder Kabeltröge, Künetten, noch Anbindungen an ein Stellwerk etc. in diesen „Ausstrahlungsbereich“ fallen).

§ 49 Abs. 7 Z 1 lit c: zu klären sein wird, was unter „Auswirkungen auf die Räumbarkeit“ zu verstehen ist und vor allem, wann welche Auswirkung, etwa eine bessere Räumbarkeit, sich zulasten welcher Verkehrsträger auswirkt.

§ 49 Abs. 7 Z 2: die „Verbesserung der Sicherheit des Verkehrs“ sollte gestrichen werden – diese ist ohnedies Gegenstand des Sicherungsverfahrens und hat daher im Kostenverfahren nichts verloren; zudem ist die Formulierung unglücklich („Verbesserung der Sicherheit, ... insbesondere die Verbesserung der Sicherheit“). Nachdem der VwGH in irriger Annahme, dass die Steigerung der Verkehrssicherheit Teil des Kriteriums der „Verbesserung der Abwicklung des Verkehrs“ sei, dieses Kriterium zulasten des Trägers der Straßenbaulast gedeutet hat (da von der Straße mehr Unfälle ausgelöst würden), sollte die „Verbesserung der Sicherheit des Verkehrs“ gänzlich gestrichen werden.

Zudem sind die Erläuterungen hierzu weder ausreichend, noch zielführend - denn darin steht ohnedies - in Korrektur des VwGH - dass eine Verbesserung der Sicherheit auf der einen Seite, sogleich eine Verbesserung der Sicherheit auf der anderen Seite zur Folge hat. Nachdem daher dieses Kriterium keine Auswirkungen bei der Aufteilung der Kosten zeitigt (zeitigen kann), sollte es gleich gestrichen werden.

§ 49 Abs. 7 Z 2 lit d: völlig unklar ist, woran sich eine „Verbesserung aus ökologischer Sicht“ misst bzw. wann diese gegeben ist und wie sich diese kostenmäßig auswirkt.

§ 36 Abs. 1 Z 4: bislang gab es unterschiedliche Rechtsansichten, ob mit einer Auffassung einer Eisenbahnkreuzung eine „Abtragung“ im Sinne des § 36 EISbG einhergeht (genehmigungsfreies Vorhaben) oder ein Genehmigungsverfahren durchzuführen ist (auch dann, wenn sich die Verkehrsträger hinsichtlich der Auffassung einig geworden sind). Den Erläuterungen zufolge soll (dem Anschein nach) diese Bestimmung verschärft werden bzw. klargestellt werden, dass bei



Abtragungen im Zusammenhang mit Übergängen diese Genehmigungsfreiheit nicht gilt und daher jedenfalls ein Baugenehmigungsverfahren zu führen ist.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Erläuterungen zu dieser Bestimmung (im Übrigen wird fälschlicherweise § 36 Abs. 4 genannt) insgesamt nicht nachvollziehbar sind. Darin wird ausgeführt, dass *„derzeit durch Eisenbahnunternehmen im Zuge von Abtragungen jedoch gerade Kreuzungsmöglichkeiten und Güterumschlagseinrichtungen massiv zurückgebaut werden, wodurch die Erreichung der klima- und umweltrelevanten Ziele konterkariert wird.“*

Weshalb Auflassungen von Eisenbahnkreuzungen, die an sich eine Attraktivierung des Schienenverkehrs bedeuten und damit klimapolitisch positiv zu beurteilen wären, klimaschädlich sein sollen, ist klärungsbedürftig. Abgesehen davon widerspricht das den bisherigen und im Sinne der Verkehrssicherheit auch nachvollziehbaren Bestrebungen, möglichst viele Eisenbahnkreuzungen aufzulassen.

Schlussendlich ist auch darauf hinzuweisen, dass die Änderung in § 36 Abs. 1 Z 4 (Einschränkung der Genehmigungsfreiheit) auch Auswirkungen auf die Zuständigkeiten hat. So ist zwar der Landeshauptmann gemäß § 12 Abs. 1 für alle Angelegenheiten der Nebenbahnen zuständig – das aber nur soweit, als nicht eine Zuständigkeit der Bundesministerin gegeben ist (Abs. 2). Gemäß § 12 Abs. 2 Z 6 ergibt sich aber unter bestimmten Umständen auch eine Zuständigkeit der Bundesministerin für Nebenbahnen. Es sollte daher klargelegt werden, dass keine Doppelgleisigkeit bei Auflassungen von Eisenbahnkreuzungen auf Nebenbahnen entsteht (Zuständigkeit des Landeshauptmanns für die Auflassung und Zuständigkeit der Bundesministerin für die Abtragung).

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:

Der Präsident:

Dr. Walter Leiss

Bgm. Mag. Alfred Riedl



Österreichischer
Gemeindebund

Ergeht zK an:
Alle Landesverbände
Die Mitglieder des Präsidiums
Büro Brüssel