

15449/AB XXIV. GP

Eingelangt am 20.11.2013

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

BM für Verkehr, Innovation und Technologie

Anfragebeantwortung

An die
Präsidentin des Nationalrats
Mag.^a Barbara PRAMMER
Parlament
1017 Wien

GZ. BMVIT-10.000/0019-I/PR3/2013
DVR:0000175

Wien, am . November 2013

Sehr geehrte Frau Präsidentin!

Die Abgeordneten zum Nationalrat Dr.ⁱⁿ Moser, Freundinnen und Freunde haben am 20. September 2013 unter der Nr. 15992/J an mich eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend fünf verlorene Jahre bei den Rahmenbedingungen für die Eisenbahn gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich wie folgt:

Zu den Fragen 1 und 2:

- Die österreichische Eisenbahnaufsicht ist derzeit auf mehrere Dutzend Bezirksverwaltungsbehörden, neun Landeshauptleute, das Bundesministerium und weitere Spezialbehörden (Unfalluntersuchungsstelle, Regulator, SCHIG usw.) völlig unübersichtlich aufgesplittert und daher in der Effizienz geradezu marginalisiert. Für die betroffenen Eisenbahnunternehmen bedeutet dies wachsende Rechtsunsicherheit und beträchtliche zusätzliche Bürokratiekosten. Einige Bundesländer haben bereits auf eigene Faust die „Notbremse“ gegen diese Fehlentwicklung gezogen und innerhalb ihres Bundeslandes die Eisenbahnkompetenzen wiederum zusammengefasst. So wird in Oberösterreich das Amt der Landesregierung funktionell für die Bezirksverwaltungsbehörden tätig und wurden in Niederösterreich einige Bezirksverwaltungsbehörden jeweils als gemeinsame Behörde für mehrere Aufsichtsbereiche zusammengefasst, im Burgenland sind ähnliche Lösungen vorgesehen.

Dieser Text wurde elektronisch übermittelt. Abweichungen vom Original sind möglich.

- a) Welcher wirtschaftliche Schaden ist der österreichischen Eisenbahnwirtschaft durch die ineffiziente behördliche Verwaltung, verbunden mit Rechtsunsicherheit und zusätzlichen Bürokratiekosten, bisher entstanden?
- b) Welche Zusatzkosten im Bereich der Verwaltung sind bisher dadurch entstanden, dass mehrere Dutzend Eisenbahnbehörden zusätzlich finanziert und durchgefüttert werden müssen?
- c) Welche konkreten Schritte werden Sie unternehmen, um das unglaubliche Zuständigkeitschaos im Eisenbahnbereich endlich in den Griff zu bekommen?
- d) Ausschlaggebend für das Zuständigkeitschaos im Eisenbahnbereich ist das von Ihnen betreute Eisenbahngesetz – was werden Sie hier unternehmen?
- e) Sind hier womöglich Entwürfe für Reformen im BMVIT vorrätig, wenn ja, seit wann, wenn nein, warum nicht?
- f) Welchen konkreten Zeitplan können Sie benennen, in dem das unglaubliche Behördentum bereinigt sein wird?
- Die Anschlussbahnen stellen das wirtschaftliche Rückgrat der österreichischen Eisenbahnwirtschaft dar, zwei Drittel des Güterverkehrs werden über die Anschlussbahnen umgeschlagen. Man hat allerdings den Eindruck, dem Verkehrsministerium ist die wichtige Funktion des Anschlussbahnsektors völlig gleichgültig. Zuerst wurde durch das Deregulierungsgesetz 2006 ein Behörden-Fleckerlteppich geschaffen und wurde die Anzahl der behördlichen Ansprechpartner verzehnfacht. Dann wurde die ursprünglich zugesagte Anschlussbahnverordnung auf die lange Bank geschoben, mit der wenigstens Rechtssicherheit durch einheitliche Rahmenvorgaben für die Dutzenden verschiedenen Behörden geschaffen werden sollte. Das Verkehrsministerium hat daher zu vertreten, dass der Anschlussbahnsektor im Wettbewerb der Verkehrsträger zurückgeworfen wurde und damit der Straßengüterverkehr gestärkt wird.
- a) Welcher wirtschaftliche Schaden ist den österreichischen Anschlussbahnen durch den bestehenden Behörden-Fleckerlteppich und die mangelhafte Rechtssicherheit bisher entstanden?
- b) Welche Verluste im Verkehrsanteil zwischen Straßen und Schiene sind für den Verkehrsträger Schiene durch die mangelhafte Unterstützung der Anschlussbahnen (Behörden-Fleckerlteppich, mangelhafte Rechtssicherheit) zu erwarten?
- c) Stimmt es Sie nicht nachdenklich, dass bereits mehrere Bundesländer (Niederösterreich, Oberösterreich, Burgenland) nunmehr auf eigene Faust wiederum eine Behördenreduktion betreiben, weil man das Vertrauen in die Lösungskompetenz des Verkehrsministeriums offensichtlich schon verloren hat?
- d) Welche konkreten Schritte werden Sie unternehmen, um die miserablen Rahmenbedingungen für die Anschlussbahnen endlich zu verbessern?
- e) Welchen konkreten Zeitplan können Sie benennen, in dem die miserablen Rahmenbedingungen für die Anschlussbahnen verbessert werden?

Vorweg möchte ich festhalten, dass auf EU-Ebene bereits ein straffer einheitlicher Rechtsrahmen im Bereich der Eisenbahnsicherheit vorgegeben wird und somit diesbezüglich der österreichische Handlungsspielraum stark eingeschränkt ist.

Die darauf basierenden behördlichen Zuständigkeiten und Aufsichtsinstrumente zur Eisenbahnsicherheit sind im Eisenbahngesetz 1957 in seiner geltenden Fassung (EisbG) geregelt, auf dessen Basis die zuständige Behörde agiert.

Zu Frage 3:

- Nach einer Wartezeit von mehr als fünfzig (!) Jahren und mehreren Fehlversuchen hat das Verkehrsministerium endlich eine Verordnung über das Verhalten auf Bahnanlagen (Eisenbahnschutzvorschriften) geschafft. Auf den Grundsatz „Gut Ding braucht Weile“ kann hier aber leider nicht verwiesen werden. Abgesehen davon, dass die Umsetzung der Verordnung in den Eisenbahnunternehmen gerade einen beträchtlichen Bürokratieschub auslöst, wurde auf den Einsatz der Hilfsorganisationen (Feuerwehr, Rettung) scheinbar völlig vergessen. Aus dem Bereich von Hilfsorganisationen waren bereits Bedenken zu vernehmen, dass deren Einsätze durch die missglückten Regelungen künftig erschwert und behindert werden könnten.
- a) Trifft es zu, dass es bereits nachdrückliche Beschwerdeschreiben von Hilfsorganisationen gegen die misslungenen Regelungen in den Eisenbahnschutzvorschriften gibt?
 - b) Finden Sie es zumutbar, dass gerade Hilfsorganisationen durch sogenannte „Schutzvorschriften“ bei der Arbeit behindert werden?
 - c) Welche konkreten Schritte werden Sie unternehmen, um die Bedenken der Hilfsorganisationen angemessen zu berücksichtigen?
 - d) Werden die Hilfsorganisationen bei den erforderlichen Verbesserungen angemessen eingebunden werden?
 - e) Welchen konkreten Zeitplan können Sie benennen, in dem die Patzer in den Eisenbahnvorschriften hinsichtlich Behinderung der Hilfsorganisationen legistisch repariert werden?

Schon zuvor war das Betreten von Eisenbahnanlagen an den nicht hiefür bestimmten Stellen auch für die Angehörigen von Einsatzorganisationen nur mit Erlaubniskarten zulässig. Durch die Eisenbahnschutzvorschriften (EisbSV) sind im Vorjahr im Wesentlichen zwei weitere Möglichkeiten für Rettungsorganisationen hinzugekommen:

1. Nach § 2 Abs. 6 EisbSV sind Abweichungen vom Betretungsverbot zulässig, wenn diese „im Einzelfall durch Eisenbahnaufsichtsorgane angeordnet wurden, die sich überzeugt haben, dass diesen Anordnungen gefahrlos und unverzüglich nachgekommen werden kann (zB infolge technischer Gebrechen, Betriebsstörungen oder von Unfällen).“
2. Nach § 2 Abs. 7 lit. a EisbSV sind Abweichungen vom Betretungsverbot zulässig „für Angehörige von Einsatzorganisationen und sonstige Hilfskräfte im Zuge eines Hilfseinsatzes, ... wenn durch betriebliche Maßnahmen und vor Ort anwesende geschulte Eisenbahnbedienstete ein gefahrloses Betreten gewährleistet wird.“

Seitens einer Rettungsorganisation kam es zu einer Rückfrage hinsichtlich der neuen Möglichkeiten, die durch entsprechende Information meines Ressorts geklärt werden konnte.

Zu Frage 4:

- Nach einem langjährigen Marathon von gescheiterten Entwürfen wurde die mehr als fünfzig (!) Jahre alte Eisenbahnkreuzungsverordnung neu aufgelegt. Die Rahmenbedingungen auf dem Weg zum Zustandekommen der Neuregelung waren blamabel: So wurden Begutachtungsfristen für neue Entwürfe überfallsartig über die Weihnachtsfeiertage gelegt oder konnten zu den Kosten für die künftigen Regelungen auch bei mehreren Anläufen keine brauchbaren, belastbaren Angaben gemacht werden. Bei der Erstellung des Entwurfes brachte man schließlich das einmalige Kunststück zustande, dass alle Betroffenen einhellig dagegen waren. Die überrumpelten Gemeinden, die jetzt einen fetten Brocken der – bei der Begutachtung nicht offengelegten – Zusatzkosten schlucken sollen und dafür bereits saftige Rechnungen erhalten, wenden sich jetzt im Wege über den Gemeindebund sogar an den Verfassungsgerichtshof. Sie fühlen sich laut Pressemitteilungen nicht ausreichend informiert und ignoriert, vor allem aber steht der Vorwurf im Raum, dass der Bund sogar die Bestimmungen über den Konsultationsmechanismus gegenüber den Gemeinden verletzt hat. Gleichzeitig beklagen sich die betroffenen Landesbehörden mittlerweile über eine beträchtliche Zusatzbürokratie, die durch die neuen Regelungen vorgeben wird. Alles in allem eine peinliche „Leistungsschau“ – ausgelöst durch eine völlig missglückte Eisenbahnkreuzungsverordnung.
- a) Weshalb wurden die finanziellen Auswirkungen der neuen Eisenbahnkreuzungsverordnung trotz der langjährigen Bearbeitungszeit nicht seriös ermittelt?
- b) Weshalb war es nicht möglich, mit den Gemeinden (Gemeindebund) eine seriöse Abklärung der Folgewirkungen der Eisenbahnkreuzungsverordnung vorzunehmen und allfällige Finanzierungsfragen seriös und bis zu einem konsensfähigen Punkt abzuarbeiten?
- c) Welche konkreten Schritte werden Sie unternehmen, um die misslungene Eisenbahnkreuzungsverordnung so zu reparieren, dass keine jahrelangen Streitereien vor den Höchstgerichten erforderlich sind?
- d) Welche Zusatzkosten im Bereich der Verwaltung sind bisher durch die neue Eisenbahnkreuzungsverordnung entstanden?
- e) Welchen konkreten Zeitplan können Sie benennen, in dem die Patzer in der Eisenbahnkreuzungsverordnung legistisch repariert werden?

In die Eisenbahnkreuzungsverordnung wurden die bisher geltenden Bestimmungen dem jeweiligen Stand der Technik angepasst und in der Vergangenheit gewonnene Erkenntnisse zur weiteren Hebung der Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer an Eisenbahnkreuzungen eingearbeitet.

Im Zuge der Erarbeitung / Fertigstellung erfolgte seitens meines Resorts eine Erhebung sämtlicher bestehender Eisenbahnkreuzungen (gegliedert nach Eisenbahnunternehmen und derzeit bestehenden Sicherungsarten) und auf dieser Grundlage eine Schätzung der mit der gegenständlichen Verordnung voraussichtlich verbundenen Gesamtkosten, welche auf einer Annahme für die hinkünftig voraussichtlich erforderliche Sicherung der auf der Grundlage der jeweils von den Eisenbahn(infrastruktur)unternehmen bekannt gegebenen Eisenbahnkreuzungen und der sie betreffenden Daten getroffen. Diese Erhebung hat ihren Niederschlag in der dem Verordnungsentwurf beigeschlossenen „Kostenschätzung zum Entwurf der Eisenbahnkreuzungsverordnung neu (Basis: Stand ÖBB 31.12.2010 / PB 31.12.2009)“ gefunden.

Hinsichtlich der Kosten im Bereich der Verwaltung im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der EisbKrV kann festgestellt werden, dass wie bereits im Vorblatt zu den Erläuterungen zum Entwurf der EisbKrV dargelegt wurde.

Betreffend den Antrag auf Feststellung der Nichterfüllung einer Vereinbarung gemäß Art 138a Abs 1 B-VG, und zwar der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften in Zusammenhang mit der Erlassung der EisbKrV den der Österreichische Gemeindebund mit Schreiben vom 20. Juni 2013 beim Verfassungsgerichtshof eingebraucht hat, geht das bmvit davon aus, dass es den informationspflichten gegenüber den Gebietskörperschaften in ausreichendem Maße nachgekommen ist. Vor Setzung allfälliger Schritte muss jedenfalls eine entsprechende Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes über diesen vom Österreichischen Gemeindebund gestellten Feststellungsantrag abgewartet werden.

Zu Frage 5:

- Ein Großteil des Niederösterreichischen Neben-/Regionalbahnenetzes wurde in einem Überraschungsdeal unter Federführung des Verkehrsministeriums mit unseriösen Eckpunkten finanzieller und sonstiger Art von den österreichischen Bundesbahnen an das Land Niederösterreich abgeschoben. Damit wurde die NÖVOG quasi über Nacht zu einem der größten österreichischen Eisenbahnunternehmen. Als Zuckerl wurde der NÖVOG noch hinterher geworfen, dass sie die meisten der übernommenen Strecken (Waldviertel, Donaustrecken) im Gegensatz zu den Österreichischen Bundesbahnen als Anschlussbahnen (!) weiterbetreiben durfte. Das bedeutet, dass die Fahrgäste auf diesen Eisenbahnstrecken nach den Sicherheitsvorschriften einer Anschlussbahn, also auf „Güterwagenstandard“, befördert werden. So „entkommt“ die NÖVOG auch den wichtigen Sicherheitsstandards der Eisenbahn-Bau und – betriebsverordnung über Anlagensicherheit, Fahrzeugsicherheit und Betriebssicherheit. Das ist einerseits eine Zumutung für die Fahrgäste und andererseits eine gravierende Wettbewerbsverzerrung gegenüber anderen Eisenbahnunternehmen, die die Sicherheitsvorschriften einhalten müssen. Unter derartigen Rahmenbedingungen hätten vermutlich auch die Österreichischen Bundesbahnen „billiger“ fahren können.
 - a) Weshalb hat es das Verkehrsministerium zugelassen, dass die NÖVOG auf niederösterreichischen Strecken ihre Fahrgäste auf „Anschlussbahnniveau“ mit reduzierten Sicherheitsstandards befördern darf?
 - b) Ist das „NÖVOG-Modell“ mit reduzierten Sicherheitsstandards auf „Anschlussbahnniveau“ und „Güterwagenstandard“ womöglich auch bei weiteren Veränderungen (Oberösterreich, Burgenland) zu befürchten oder stellt die NÖVOG hier nur einen plakativen negativen Einzelfall dar?
 - c) Was werden Sie im Rahmen der Eisenbahnaufsicht unternehmen um sicherzustellen, dass die verringerten Sicherheitsstandards auf den NÖVOG-Strecken keine nachteiligen Folgen für die Sicherheit der Fahrgäste bewirken?

Die Zuständigkeit für die Durchführung antragsbedingter Genehmigungsverfahren liegt bei den Bezirksverwaltungsbehörden. Daher ergibt sich bei diesen Verfahren selbst im Rechtsmittelweg keine Zuständigkeit im Bundesministerium.

Die Entscheidung über die mögliche Nachnutzung einer öffentlichen Eisenbahn z.B. als nicht-öffentliche Eisenbahn und deren Umfang liegt zunächst beim Inhaber der Eisenbahn und wird in dem der Einstellung folgenden Auflassungsverfahren beim jeweils zuständigen Landeshauptmann behandelt. Die derzeit anhängigen Einstellungsverfahren sind jedoch noch nicht abgeschlossen.

Die Bezirksverwaltungsbehörde ist als Behörde für alle Angelegenheiten der nicht-öffentlichen Eisenbahnen einschließlich des Verkehrs auf nicht-öffentlichen Eisenbahnen zuständig. Dies umfasst damit auch die Angelegenheiten der Eisenbahnaufsicht bei diesen Eisenbahnen.

Zu Frage 6:

- Die letzten Monate waren immer wieder durch folgenschwere Eisenbahnunfälle bestimmt, beispielsweise in Penzing oder in Obereggendorf. Man hat allerdings nicht den Eindruck, dass die Eisenbahnaufsicht des Verkehrsministeriums diesen Unfallereignissen nachdrücklich nachgeht oder erforderliche Verbesserungsmaßnahmen erarbeitet und anordnet. Vielmehr wird vermittelt, dass derartige Unfallereignisse ganz einfach ausgesessen werden, um so schnell wie möglich wiederum zur Tagesordnung übergehen zu können.
Sehr negativ fällt auf, dass dann in den meisten Fällen ein „kleiner“ beteiligter Eisenbahnbediensteter vor Ort, also das schwächste Glied in der Kette, als Schuldiger herhalten muss, während die Managementebene erfolgreich in Deckung gehen kann.
 - a) Nach welchen inhaltlichen Vorgaben erfolgt eine Überprüfung von Unfallereignissen durch die Eisenbahnsicherheitsbehörde im Verkehrsministerium?
 - b) Gemäß § 12 Eisenbahngesetz ist das Verkehrsministerium für die wichtigsten Sicherheitsangelegenheiten von Eisenbahnverkehrsunternehmen zuständig – wie viele Ermittlungsverfahren nach Unfallereignissen wurden in den Jahren 2008 bis 2013 (bitte jahresweise aufgeschlüsselt) bei Eisenbahnverkehrsunternehmen eingeleitet?
 - c) Gemäß §§ 37 ff. Eisenbahngesetz dürfen Sicherheitsbescheinigungen nur für zuverlässige Eisenbahnverkehrsunternehmen ausgestellt werden – in welcher Weise werden Unfallereignisse bei der Bewertung der Zuverlässigkeit herangezogen?
 - d) Wie viele Unfallereignisse hat die Eisenbahnsicherheitsbehörde in den Jahren 2008 bis 2013 verfügt (bitte jahresweise aufgeschlüsselt)?

Überprüfungen durch die Eisenbahnsicherheitsbehörde erfolgen nach den Vorgaben der Rili 2004/49, die vollständig im österreichischen Eisenbahnrecht umgesetzt wurde. Im gefragten Zeitraum wurden acht Ermittlungsverfahren durchgeführt.

Die Zuverlässigkeit des Antragstellers wird im Umfang des § 15b bzw. § 16b EisbG im Rahmen der Erteilung der Verkehrsgenehmigung geprüft. Dieses stellt ein „personenbezogenes“ Kriterium der zur Vertretung oder Geschäftsführung Berechtigten dar.

Der Nachweis für die Ausstellung der Sicherheitsbescheinigung umfasst ein zertifiziertes Sicherheitsmanagementsystem und getroffene Vorkehrungen des Eisenbahnverkehrsunternehmens auf Prozess- bzw. Managementsystemebene.

Nach Ausstellung einer Sicherheitsbescheinigung ist u.a. gemäß Verordnung (EU) Nr. 1158/2010 eine Überwachungstätigkeit der Eisenbahnbehörde vorgesehen, bei welcher auch Unfallberichte/Sicherheitsempfehlungen der BAV-SUB mitberücksichtigt werden.

Zu Frage 7:

- *Die mangelhafte und ineffiziente Sicherheitsaufsicht des Verkehrsministeriums im Eisenbahnbereich wird seit vielen Jahren durch ein einzigartiges „Aufsichtskuriosum“ abgerundet. Wie ein Relikt aus dem vorvorigen Jahrhundert zelebriert die Eisenbahnbehörde weiterhin die Funktion von „Staatskommissären“, die an Sitzungen von Eisenbahnunternehmen teilnehmen und der Verkehrsministerin anschließend über den Sitzungsverlauf berichten sollen. Während auf der einen Seite bei Versäumnissen bei der Sicherheitsaufsicht immer gerne mit knappen Personalressourcen bei der Eisenbahnbehörde argumentiert wird, gibt es auf der anderen Seite offenbar genug Personal, das zur Aufsicht über Sitzungen eingesetzt werden kann. Das Verkehrsministerium hat die „Staatskommissäre“ jahrelang immer wieder verbissen und wortreich verteidigt. Das liegt bestimmt nicht daran, dass eine Reihe von Mitarbeiter/innen bei der Eisenbahnbehörde mit der Tätigkeit als „Staatskommissäre“ bei diversen Unternehmen ein nettes zusätzliches „Körpergeld“ einstreifen kann. So wurde die kuriose „Sitzungsaufsicht“ 2004 sogar noch auf Gesellschaften ausgedehnt, an denen Eisenbahnunternehmen nur beteiligt sind. Jetzt werden noch mehr Aufsichtsgebühren fällig.*
- a) Wie viele Mitarbeiter/innen des Verkehrsministeriums sind auch als „Staatskommissäre“ tätig?
- b) Wie viele Ermittlungsverfahren wurden in den Jahren 2008 bis 2013 (bitte jahresweise aufgeschlüsselt) nach Wahrnehmungen von „Staatskommissären“ eingeleitet?
- c) Welche Kosten mussten Eisenbahnunternehmen und andere Unternehmen für „Staatskommissäre“ des Verkehrsministeriums in den Jahren 2008 bis 2013 aufbringen (bitte jahresweise aufgeschlüsselt)?
- d) Gemäß § 13 Abs. 3 Eisenbahngesetz haben die Unternehmen „eine Vergütung zu entrichten, deren Höhe vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie unter Bedachtnahme auf das Ausmaß der Tätigkeit des Staatskommissärs und der jeweiligen Schieneninfrastruktur durch Bescheid festzusetzen ist.“ – wie ist der Wortlaut dieses Bescheids und in welcher Weise wurde dabei im Einzelnen auf das Ausmaß der Tätigkeit sowie das Ausmaß der Schieneninfrastruktur des jeweils betroffenen Unternehmens „Bedacht genommen“?
- e) Halten Sie die Prioritätensetzung bei der Eisenbahnbehörde Ihres Ministeriums, nach der für „Sitzungsaufsichten“ offenbar genug personelle Ressourcen aufgebracht werden können, während die Sicherheitsaufsicht laufend über Personalknappheit klagt, für angemessen?
- f) Haben Sie vor, dieses einzigartige „Aufsichtskuriosum“ weiterhin beizubehalten oder wird das bald abgestellt?

g) Gibt es Widerstände der betroffenen Mitarbeiter/innen des Verkehrsministeriums gegen die Abschaffung der „Staatskommissäre“? Falls ja – wie werden Sie damit umgehen?

2012 wurde die Entscheidung getroffen keine StaatskommisärlInnen mehr zu entsenden.