



UNION EUROPÄISCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERN (UECC)
RHEIN, RHONE, DONAU, ALPEN

UNION EUROPÉENNE DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (UECC)

RHIN, RHÔNE, DANUBE, ALPES

UNIE VAN EUROPESE KAMERS VAN KOOPHANDEL (UECC)
RIJN, RHÔNE, DONAU, ALPEN

Stellungnahme der UECC zum Eisenbahnpaket „Auf dem Weg zu einem integrierten Eisenbahnraum“

Einleitend ist zu betonen, dass die Maßnahmen der Kommission zur Wiederbelebung des Schienenverkehrs seitens der UECC sehr positiv beurteilt werden.

Bereits die ersten Initiativen der Kommission vor mehr als einem Jahrzehnt, die RL 91/440 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen und das darauf folgende Richtlinienpaket aus dem Jahre 1995 haben zu einer spürbaren Veränderung am Eisenbahnmarkt geführt. Einen weiteren großen Schritt in Richtung Liberalisierung und Öffnung der Schienentransporte stellt das Eisenbahnpaket von Februar 2001 dar, das bis Mitte März nächsten Jahres in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden muss.

So sehr diese Maßnahmen auch zu begrüßen sind, ist doch festzuhalten, dass damit noch keine unumkehrbare strukturelle Veränderung stattgefunden hat und dass weiterführende Aktivitäten unabdingbar sind, um einen offenen Eisenbahnmarkt mit einem freien und fairen Wettbewerb mit konkurrierenden Anbietern zu erreichen. Die fehlende Marktöffnung, die fehlende Kundenorientierung der Staatsbahnen, und die daraus resultierenden negativen Auswirkungen auf die europäische Wirtschaft sind klar und unmissverständlich im Weißbuch der Europäischen Union: „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010“ dargestellt. Die UECC hat in ihrer Stellungnahme zum Weißbuch die von der Kommission vorgeschlagene weitere Vorgangsweise auf dem Schienensektor ausdrücklich begrüßt.

Insofern werden auch die vorgelegten Vorschläge unterstützt, die auf eine beschleunigte Integration des Eisenbahnraumes abzielen und eine Voraussetzung auch für die technische Funktionsfähigkeit eines einheitlichen Eisenbahnmarktes darstellen. Die Ersetzung der unterschiedlichen einzelstaatlichen Normen, die vorrangig den nationalen Interessen und Bedürfnissen der Mitgliedstaaten bzw. der Staatsbahnen entsprechen, durch europaweit einheitliche und transparente Regelungen muss möglichst rasch verwirklicht werden.

Zu den einzelnen Vorschlägen:

RL-Vorschlag über die Eisenbahnsicherheit (KOM 2002/21)

In der Analyse der Kommission kommt klar zum Ausdruck, dass im Hinblick auf die Marktöffnung bzw. des Markteintrittes neuer Anbieter die verschiedenen Sicherheitsanforderungen auf europäischer Ebene dringend zu vereinheitlichen und zu harmonisieren sind. Die unterschiedlichen einzelstaatlichen Vorschriften stellen immer noch ein beträchtliches Hindernis für durchgehende pan-europäische Eisenbahndienste dar und

ermöglichen es den einzelnen **STAATS**bahnen, sich vom Wettbewerb abzuschotten. Insofern ist diese RL dringend notwendig, damit der Übergang von den nationalen Eisenbahnnetzen zu einem einheitlichen europäischen Eisenbahnsystem so rasch als möglich vollzogen werden kann.

Die UECC teilt aber nicht die Ansicht, dass es durch die Trennung zwischen Fahrwegbetrieb und Eisenbahnverkehrsdiensten bei der Steuerung der Sicherheit der beiden Bereiche zu Intransparenz und Unklarheiten kommen muss. Die UECC steht im Gegenteil auf dem Standpunkt, dass erst die Trennung von Fahrweg und Verkehrsdiensten es den Sicherheitsbehörden ermöglicht, für klare Verhältnisse Sorge zu tragen und somit die Sicherheit des Gesamtsystems gewährleistet wird.

Entscheidend ist auch für die UECC, dass, so wie im RL-Vorschlag enthalten, in den Mitgliedstaaten die entsprechenden zuständigen Behörden eingerichtet werden, und diese sich auf europäischer Ebene koordinieren. Dabei ist aber darauf zu achten, dass nicht gemeinschaftlich nur ein „Sicherheitsmindestniveau“ (Artikel 5) festgelegt wird und sich die Mitgliedstaaten in der Festlegung darüber hinausgehender, einzelstaatlicher Sicherheitsvorschriften überbieten und wiederum bürokratische Hindernisse schaffen.

Ebenso sollte das Ziel, eine einheitliche Sicherheitsbescheinigung, gültig für das gesamte Schienennetz zu schaffen, möglichst weitgehend verwirklicht werden.

Grundsätzlich sind gemeinsame Sicherheitsindikatoren, die Bereitstellung von Informationen über getroffene Regelungen und Verfahren etc. uneingeschränkt zu unterstützen. Der Gründung der europäischen Eisenbahngesellschaft kommt dabei eine wesentliche Bedeutung zu.

Bei der Durchführung dieser Maßnahmen müssen allerdings auch die Kosten für die Betreiber und die Machbarkeit berücksichtigt werden, und streng unter dem Gesichtspunkt der Notwendigkeit geprüft werden.

Gerade für den Markteintritt kleinerer oder im Aufbau befindlicher Eisenbahnverkehrsunternehmen können durch eine neue EU-Bürokratie mit ihren entsprechenden Pendanten in den Mitgliedstaaten neue Hürden des Markteintrittes geschaffen werden. Dies gilt gerade für den sogenannten grenznahen Verkehr (50 bis 100 km beiderseits der nationalen Grenzen), der in der Vergangenheit von den Staatsbahnen zumindest im Güterverkehr sehr vernachlässigt worden ist.

RL über die Interoperabilität des transeuropäischen Eisenbahnsystems (KOM 2002/22)
Wie bereits festgestellt, wird besonders der grenzüberschreitende Güterverkehr immer noch durch unterschiedliche technische Systeme und unterschiedliche Rechtsvorschriften in den europäischen Ländern unnötig behindert und kann allein schon aus diesen Gründen nicht die Rolle in einem Gesamtverkehrskonzept übernehmen, die aufgrund der Überlastung des Straßennetzes erforderlich und sinnvoll wäre.

Mit der RL 96/48 EG vom 23. Juli 1996 hat die Gemeinschaft einen ersten wichtigen Schritt zur Vereinheitlichung der europäischen Hochgeschwindigkeitsstrecken und –systeme getan. Die RL 2001/16 EG vom 19. März 2001 war schließlich der seit langem erforderliche Schritt, auch im konventionellen Eisenbahnsystem, insbesondere für den Güterverkehr, europäische Standards zu setzen. Allerdings bietet die RL 2001/16 in Art. 5, Abs. 5 nach wie vor die Möglichkeit, Sonderfälle für die Technischen Spezifikationen zur Interoperabilität vorzusehen

und in Art.7 zahlreiche Ausnahmen von der Anwendung der TSI, wodurch der ohnehin sehr langwierige Weg einer tatsächlichen Interoperabilität noch weiter verzögert wird.

Der nun vorliegende Vorschlag zur Änderung der genannten Richtlinie versucht, die bisherigen Erfahrungen mit der Umsetzung der Maßnahmen zur Förderung der Interoperabilität in diese Regelwerke einzubringen und den Anwendungsbereich zu erweitern.

Die UECC begrüßt dieses Vorhaben ausdrücklich, da nur durch kompatible Standards für Fahrzeuge, Fahrwege und technische Ausrüstungen **und Wegfall der derzeit noch notwendigen Lokwechsel** ein reibungsloser grenzüberschreitender Personen- und Güterverkehr möglich ist. Die UECC verkennt auch nicht die enormen Schwierigkeiten bei der Angleichung der unterschiedlichen technischen Systeme in den einzelnen Mitgliedstaaten. Allerdings sollte es möglich sein, den Anwendungsbereich der RL 2001/16 EG bereits vor dem 1.Jänner 2008 auf das gesamte Eisenbahnsystem mit einigen lokalen Ausnahmen auszudehnen (Art.2,Nr.2)

Auch hier ist allerdings auf die Notwendigkeit bzw. Sinnhaftigkeit einer Vereinheitlichung zu achten, und diese möglichst praktikabel zu halten, und nicht unbedingt erforderliche Investition und damit Verteuerungen des Eisenbahnverkehrs zu vermeiden.

Ausdrücklich begrüßt wird auch die Übertragung der Zuständigkeiten für die Ausarbeitung der TSI's von der AEIF auf die europäische Eisenbahnagentur, um die Unabhängigkeit zu stärken.

Verordnungsvorschlag zu Einrichtung einer europäischen Eisenbahnagentur (KOM 2002/23)
Die UECC schließt sich den Zielsetzungen der Kommission, mit der Agentur, die in der allgemeinen öffentlichen Verwaltung nicht vorhandene Fachkompetenz für die Vorbereitung der eigenen Rechtsakte, die Beurteilung und Kontrolle der nationalen Rechtsetzungen und der entsprechenden Dienststellen, die Entwicklung von Konzepten und Kriterien für die Zertifizierung von Werkstätten, Prüfeinrichtungen, Schulungseinrichtungen, für weitere Bescheinigungen und Zertifikate, Gutachten und Stellungnahmen und die Vergabe von Forschungsprojekten zur Verbesserung der Interoperabilität und der Sicherheit im Eisenbahnwesen zu bündeln, uneingeschränkt an.

Außerdem soll ein Dokumentationszentrum über die verschiedenen Zulassungsverfahren, Standards und Vorschriften in der Gemeinschaft aufgebaut werden.

Die Zielsetzungen und Aufgaben sind richtig und wichtig, da in der Tat durch eine Vielfalt von nationalen Bestimmungen und Prozeduren der Zugang zum Schienenverkehr behindert wird. Die zuständigen nationalen Stellen sind häufig sehr phantasievoll im Erfinden neuer Vorschriften, die **vordergründig** allesamt mit der Verbesserung der Sicherheit und der technischen Optimierung begründet werden, **aber in Wirklichkeit den Markteintritt ausländischer EVU's erschweren und teilweise auch die Eisenbahnindustrie schützen sollen**. Die Mitarbeiter der EU-Kommission selbst verfügen nicht über das spezialisierte Know how, um die behauptete Notwendigkeit neuer nationaler Vorschriften und vor allem deren Auswirkungen auf die Interoperabilität zu prüfen.

Gerade bei der eher protektionistischen Interessenlage der nationalen Eisenbahnen ist auch nicht zu erwarten, dass – wie sonst bei technischen Standards und Normen üblich – ad hoc-Gremien unter der Koordination der Kommission schnellst möglich zu einer europäischen Lösung finden werden. Deshalb scheint die Errichtung einer Agentur sinnvoll. Die

Ausstattung der Agentur und ob eine solche Einrichtung auf Dauer eingerichtet werden muss, entzieht sich der Beurteilung der UECC.

Allerdings wird die Agentur mit keinerlei operativen Befugnissen ausgestattet. Ihre Vorschläge und Empfehlungen müssen von der Kommission im üblichen politischen Prozess durchgesetzt werden. Dies birgt die Gefahr, dass sich die Agentur eher an Wünschbarkeiten als an sinnvollen Machbarkeiten orientiert. Andererseits geraten die Empfehlungen in den üblichen politischen Bargaining-Prozess und verlieren an Kraft.

Die Frage ist auch, wie sich geeignete Mitarbeiter rekrutieren lassen. Eisenbahnexperten kommen naturgemäß von den nationalen Eisenbahnen oder Eisenbahnverwaltungen und könnten das in den internationalen Eisenbahnvereinigungen gepflegte „Gleichgewicht“ nationaler Schutzzäune fortsetzen. Es wird sehr auf die inneren Mechanismen der Agentur im Wechselspiel mit der Kommission und den nationalen Behörden und Unternehmen ankommen, wie gut diese Einrichtung funktioniert.

Dennoch hält die UECC die Einrichtung einer solchen Agentur für sinnvoll. Gleichzeitig ist aber darauf hinzuweisen, dass die technische Interoperabilität eine zwar notwendige aber nicht hinreichende Bedingung für die internationale Öffnung der Eisenbahnsysteme in Europa ist. Vor allem ist auch hier auf den Kostenfaktor Bedacht zu nehmen. Ausdrücklich begrüßt wird hier die von der Kommission vorgeschlagene Konsultation der Vertreterverbände der Fahrgäste und Güterverkehrskunden durch die Agentur.

Beschluss des Rates betreffend Beitritt der Gemeinschaft zum OTIF (KOM 2002/24)
Der Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zum OTIF wird im Hinblick auf die Bedeutung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr und insbesondere dessen Anhang CIM grundsätzlich begrüßt.

RL-Vorschlag betreffend die Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (KOM 2002/25)

Die RL 91/440, die wohl zu Recht als Beginn des Liberalisierungsprozesses betrachtet werden kann, beschränkte die Marktöffnung auf internationale Gruppierungen und kombinierte Verkehre. Nach einer weiteren Öffnung durch das erste Infrastrukturpaket soll nun eine Beschleunigung und Ausweitung der Marktliberalisierung herbeigeführt werden.

Diese Maßnahmen werden von der UECC generell begrüßt, da vor allem durch die Zuladung von Fracht eine bessere Auslastung von eingesetztem Material erreicht werden kann und für die verladende Wirtschaft günstigere Frachtraten erzielt werden können. Dadurch wird auch ein verkehrspolitisch äußerst erwünschter Effekt der Verlagerung vom Straßengüterverkehr auf die Schiene erzielt werden können. Die vermehrte Benützung der Infrastruktur und damit zusammenhängend Mehreinnahmen des Infrastrukturbetreibers werden eine Modernisierung und weiteren Ausbau des Schienenangebotes ermöglichen.

Hinsichtlich der Umsetzung der RL sollte, da die Struktur und Größe der derzeit den Markt beherrschenden Unternehmen äußerst unterschiedlich ist, danach getrachtet werden, dass durch möglichst akkordierte Umsetzung der RL in den einzelnen Staaten gleiche Wettbewerbsbedingungen für die am Markt handelnden Unternehmen gegeben sind. Es darf nicht die Situation eintreten, dass insbesondere große Bahnunternehmungen durch verzögerte Umsetzung der RL in den eigenen Staaten vor Konkurrenz geschützt sind, jedoch im Ausland ein freies Betätigungsfeld finden.

Mitteilung der Kommission: Schaffung eines integrierten europäischen Eisenbahnraumes (Komm 2002/18)

Die UECC begrüßt die Bemühungen der Kommission, qualitativ hochwertige Güterbeförderungsleistungen auf der Schiene sicherstellen zu wollen. Es bestehen jedoch Zweifel, ob die vorgeschlagenen Maßnahmen ausreichend sind und die Erreichung dieses Zieles sicherstellen können.

Einen zweckdienlichen Anreiz stellte die Verordnung über die Bedingungen für Schadenersatzleistungen bei Nichteinhaltung vertraglich vereinbarter Leistungen dar. Mit einer solchen Verordnung könnte sichergestellt sein, dass Kunden europaweit zu gleichen Bedingungen Schadenersatz bei Leistungsmängeln geltend machen könnten.

Der weitere Vorschlag der Kommission, nicht nur Eisenbahnunternehmen, sondern auch anderen Antragstellern die Bewerbung um Zugtrassen zu ermöglichen, wird grundsätzlich unterstützt. Damit kann nicht nur der Wettbewerb auf der Schiene belebt, sondern auch eine stärkere Verlagerung von Gütertransporten auf die Schiene induziert werden. Vor allem erhalten auch Versender und Spediteure die Möglichkeit, ihre Schienentransporte selbst zu organisieren und können vermehrt die Organisation des logistischen Prozesses steuern. Das Qualitätsproblem kann jedoch kurzfristig damit nicht wirklich zufriedenstellend bekämpft werden.

Der Vorschlag der Kommission, die europäischen Eisenbahnunternehmen sollten freiwillig Maßnahmen zur Gewährleistung einer bestimmten Qualität der Leistung insbesondere durch vertragliche Zusagen ergreifen, dürfte sich nach aller Erfahrung in der Praxis als nicht wirklich wirkungsvoll erweisen. Vielmehr wäre zu überlegen, ob die Kommission eine Verordnung schafft, in der bestimmte Qualitätsstandards für Schienengüterverkehre festgelegt werden, an deren Einhaltung alle Eisenbahnverkehrsunternehmen, die Leistungen innerhalb der EU anbieten, gebunden sind.

Die unter 2.2 angestellten Überlegungen zum grenzüberschreitenden Personenverkehr hoher Qualität gehen in die richtige Richtung, sollten aber weiter konkretisiert werden.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen aus Sicht der UECC dringend erforderlich sind, wobei jedoch auf die Marktverträglichkeit und insbesondere Finanzierbarkeit abzustellen ist.

Die UECC begrüßt auch sehr die rasche Vorgangsweise, mit der die Vorschläge von den zuständigen Organen bzw. Gremien der EU vorangetrieben werden. Ohne im Detail auf die einzelnen Änderungsanträge eingehen zu können, die in den Berichtsentwürfen der Berichtstatter Jarzembowsky, Savary, Ainaridi und Sterckx enthalten sind, werden auch diese Anregungen, die auf eine Beschleunigung bzw. Ausweitung der Liberalisierungs- und Harmonisierungsschritte abzielen, begrüßt.

Brüssel, 10. Oktober 2002