

Lahounik, Gregor

Article

Die Wettbewerbspolitik der EU im Verkehrssektor

Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)

Provided in Cooperation with:

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Suggested Citation: Lahounik, Gregor (2004) : Die Wettbewerbspolitik der EU im Verkehrssektor, Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), ISSN 0378-5130, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Vol. 30, Iss. 2, pp. 217-245

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/332670>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die Wettbewerbspolitik der EU im Verkehrssektor

Gregor Lahounik

Der Verkehrsbereich ist innerhalb der Europäischen Union (EU-15) ein stark wachsender Sektor. Die Entwicklung der einzelnen Verkehrsträger wie Straße, Bahn, Rohrleitung und Binnenschifffahrt verläuft allerdings höchst unterschiedlich. Während der Straßenverkehr seine Anteile am Gesamtverkehrsmarkt ausbauen kann, stagnieren bzw. sinken die Anteile der anderen Verkehrsmittel. Ebenso unterschiedlich sind die Anteile der Verkehrsträger in den einzelnen Mitgliedstaaten. So hält die Bahn in Schweden und Österreich bei über 30% am Gesamtverkehrsmarkt, 8% in Italien, 14% in Frankreich und der BRD sowie knappe 2% in Griechenland. Laut Europäischer Kommission ist die derzeitige Verkehrsabwicklung den künftigen Verkehrsmengen (+38% Steigerung im Güterverkehr und +24% im Personenverkehr bis 2010) nicht mehr gewachsen. Handlungsbedarf entstehe allerdings auch dadurch, dass Staus und Verspätungen die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft ernsthaft gefährden, und die Entwicklung im Verkehr die Anstrengungen, die Luftqualität zu erhalten und die Lärmbelastung zu mindern, erschwere. Hauptziel der EU-Politik ist daher eine Förderung alternativer und umweltfreundlicher Verkehrsträger. Die Kommission ist angetreten, den Verkehrssektor umzugestalten, und hat zahlreiche Richtlinien und Verordnungen zur Neuordnung des Sektors erlassen. Die gesetzten Akzente umfassen infrastrukturelle, monetäre und deregulierende Maßnahmen.

Über die Regelungen der Transeuropäischen Netze (TEN) wird der Ausbau prioritärer und grenzüberschreitender Infrastrukturprojekte der EU gefördert. Vorrangiges Ziel ist dabei, Europa flächendeckend mit leistungsfähiger Verkehrsinfrastruktur zu versorgen. In der Überarbeitung der Wegkostenrichtlinie werden Regelungen über eine Anlastung der externen Kosten des Verkehrssektors getroffen. Dabei soll künftig eine Gebühreneinhebung über die Distanz, die räumliche Lage (unter Berücksichtigung der Witterungsverhältnisse sowie der Unfallhäufigkeit), Fahrzeugeigenschaften (wie Achslast, Antriebsart und Schadstoffausstoß) und den Zeit-

punkt der Fahrt möglich sein. Seit Beginn der 1990er werden die Deregulierung und die Netzöffnung im Schienenverkehr vorangetrieben. Jedem konzessionierten Eisenbahnverkehrsunternehmen stehen sämtliche Netze im Güterverkehr offen und können Schienenverkehrsleistungen transnational angeboten werden. Wenngleich seit rund einem Jahrzehnt der Verkehrssektor laufend umgestaltet wird, sind die ursprünglichen Ziele, den umweltfreundlichen Verkehrsträgern höhere Anteile am Gesamtverkehrsmarkt zu sichern, bis dato allerdings nicht erreicht worden.

1. Entwicklung des europäischen Verkehrssektors

Der Verkehrssektor ist innerhalb der Europäischen Union (EU) ein bedeutender Wirtschaftszweig. 7 Millionen Personen sind mit der Erbringung von Verkehrsleistung bzw. in dem Verkehr nahe stehenden Branchen (wie Lagerhaltung, Reisebüros, Warenumsatz) beschäftigt. Die privaten Haushalte geben rund 14% (695 Mrd. €) ihres Gesamtbudgets im Transportsektor aus. Darüber hinaus induziert der Verkehrssektor jährlich im Bereich der Verkehrsinfrastruktur Investitionen in der Höhe von 80 Mrd. € (ca. 1% des EU-BIP). Davon werden 65% im Straßenbau, 25% in der Schieneninfrastruktur und 10% für die Infrastruktur anderer Transportmittel eingesetzt.

Wenngleich der Personen- und Warentransport stark konjunkturellen Schwankungen unterliegt, entwickelt sich der Verkehrssektor im Allgemeinen rasant. Durchschnittlich wuchs die Zahl der transportierten Waren in Tonnenkilometern (tkm) zwischen 1991 und 2001 jährlich um rund 2,7%, jene der Personen in Personenkilometern (pkm) um rund 1,7%. Seit 1970 ist eine Verdoppelung der Verkehrsmengen sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr festzustellen. Derzeit werden europaweit rund 3,1 Billionen tkm (inkl. Hochsee- und Flugverkehr) im Güterverkehr und 4,8 Billionen pkm im Personenverkehr zurückgelegt. Pro Europäer entspricht das rund 8.185 tkm im Güterverkehr und 12.755 pkm im Personenverkehr. Die Entwicklung der einzelnen Verkehrsträger verlief sowohl im Personenverkehr als auch im Güterverkehr höchst unterschiedlich.

Wie aus den Tabellen 1 und 2 ersichtlich, ist die beförderte Menge bei sämtlichen Verkehrsträgern gestiegen, überproportional konnte jedoch nur der Straßenverkehr zulegen. Dementsprechend sind ausschließlich bei diesem Verkehrsträger nennenswerte Zuwächse beim Anteil am Gesamtverkehr zu verzeichnen, wobei die stärksten Zuwächse im Güterverkehr festzustellen sind. Dem zunehmenden Straßenverkehrsanteil am Warentransport stehen stagnierende Anteile der Binnenschifffahrt und der Rohrleitungen sowie sinkende Anteile der Bahnen gegenüber. Beim Personenverkehr ist, entgegen dem Güterverkehr, seit Mitte der 90er Jahre ein Abflachen des Anstiegs der Gesamtmenge festzustellen. Dies ist primär auf eine im Vergleich zum Güterverkehr gebremste Entwicklung des Pkw- und des Luftverkehrs zurückzuführen.

Tabelle 1: Entwicklung des Gütertransportes in der EU in 1.000 Mio. tkm (ohne Hochsee- und Flugverkehr*)

	Straße		Schiene		Binnenschiff		Rohrleitung		Summe	
	in 1.000 Mio. tkm	Anteil (tkm) in %	in 1.000 Mio. tkm	Anteil (tkm) in %	in 1.000 Mio. tkm	Anteil (tkm) in %	in 1.000 Mio. tkm	Anteil (tkm) in %	in 1.000 Mio. tkm	Anteil (tkm) in %
1970	488	52%	282	30%	102	11%	64	7%	936	100%
1980	720	60%	290	24%	106	9%	85	7%	1.201	100%
1990	1.010	70%	255	18%	107	7%	70	5%	1.442	100%
1995	1.144	73%	221	14%	114	7%	82	5%	1.561	100%
2000	1.378	75%	250	14%	125	7%	85	5%	1.838	100%
2001	1.395	75%	242	13%	125	7%	87	5%	1.849	100%
80-00	+91%	+15%	+14%	-11%	+18%	-2%	+/-0%	-2%	+53%	-
90-00	+36%	+5%	+2%	-4%	+17%	-1%	+21%	+/-0%	+27%	-

* Anteile 2001 unter Mitberücksichtigung der Hochseeschifffahrt (intra-EU): Straße 45%, Schiene 8%, Binnenschiff 4%, Pipeline 3% und Hochseeschiff (intra-EU) 40%

Quelle: EUROSTAT (2003), eigene Berechnung

Tabelle 2: Entwicklung des Personenverkehrs in der EU (ohne Flugverkehr) in 1.000 Mio. pkm

	PKW		Schiene		Bus		Tram + Metro		Summe	
	in 1.000 Mio. pkm	Anteil (pkm) in %	in 1.000 Mio. pkm	Anteil (pkm) in %	in 1.000 Mio. pkm	Anteil (pkm) in %	in 1.000 Mio. pkm	Anteil (pkm) in %	in 1.000 Mio. pkm	Anteil (pkm) in %
1970	1.562	75%	219	11%	269	13%	34	2%	2.084	100%
1980	2.246	78%	248	9%	348	12%	35	1%	2.877	100%
1990	3.141	82%	268	7%	369	10%	42	1%	3.820	100%
1995	3.481	83%	273	7%	382	9%	41	1%	4.177	100%
2000	3.735	83%	304	7%	410	9%	46	1%	4.495	100%
2001	3.779	83%	307	7%	414	9%	48	1%	4.548	100%
80-00	+55%	+5%	+10%	-2%	+10%	-3%	+17%	+/-0%	45%	-
90-00	+19%	+1%	+13%	+/-0%	+11%	-1%	+10%	+/-0%	18%	-

Quelle: EUROSTAT (2003), eigene Berechnung

Mit dem kürzlich vorgelegten Weißbuch¹ „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ präsentierte die Europäische Kommission (EK) ihr Verständnis einer Neuordnung des Verkehrsektors. Laut Kommission ist die derzeitige Verkehrsabwicklung den künftigen Verkehrsmengen (+38% Steigerung im Güterverkehr und +24% im Personenverkehr bis 2010) nicht mehr gewachsen. Handlungsbedarf entstehe allerdings auch dadurch, dass Staus und Verspätungen die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft ernsthaft gefährden. Laut Berechnungen der EK belaufen sich die externen Kosten der Verkehrs-

überlastung auf rund 0,5% des BIP. Zudem behindere die Entwicklung im Verkehr die Anstrengungen, die Luftqualität zu erhalten und die Lärmbelastung zu mindern.

Um dieser Entwicklung entgegenzutreten wurden daher seitens der EK zahlreiche Richtlinien und Verordnungen zur Neuordnung des Verkehrssektors erlassen. Diese behandeln nahezu ausschließlich den gewerblichen Güterverkehr, während die Politik der Gemeinschaft beim Individualverkehr eher unbedeutend bleibt. Ansätze einer Gemeinschaftspolitik gibt es beim Personentransport ausschließlich beim öffentlichen Verkehr, dies obwohl er im Verhältnis zum Pkw-Verkehr aus verkehrs- und umweltpolitischer Sicht ausgezeichnet funktioniert. Einerseits ist die „Vernachlässigung“ des Pkw auf die schwierige politische Durchsetzbarkeit bzw. auf die mangelnde Courage der Entscheidungsträger zurückzuführen. Andererseits ist beim Individualverkehr die Verkehrsmittelwahl von äußerst subjektiven und nicht immer rationalen Entscheidungen geprägt.

Bei den erlassenen Gesetzestexten kommen aus österreichischer Sicht vor allem

- den Transeuropäischen Netzen² mit Festsetzungen über prioritäre und förderwürdige Verkehrsinfrastrukturen,
- der Wegekostenrichtlinie³ mit einer möglichen verursachergerechten Anlastung der Wegekosten
- der Liberalisierung des Öffentlichen Personenverkehrs⁴ – Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen und
- den Eisenbahnpaketen I-III⁵ mit Festsetzungen über Liberalisierungsschritte bei den europäischen Bahnen

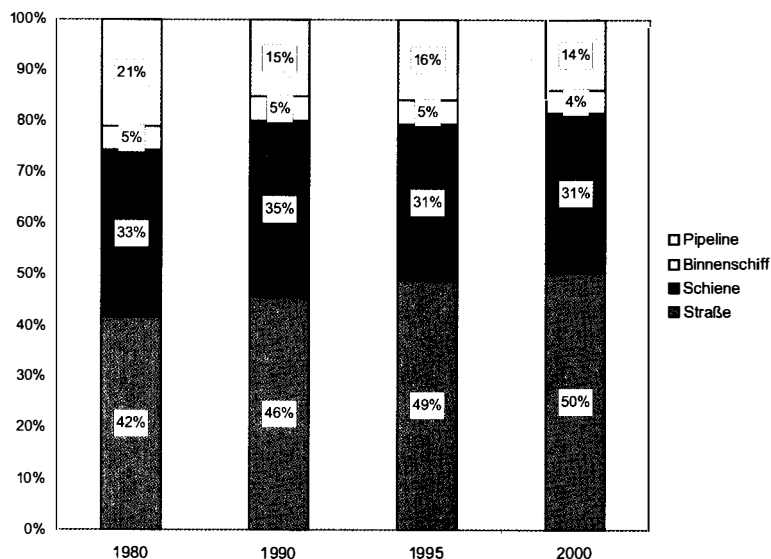
besondere Bedeutung zu.

2. Verkehrsentwicklung in Österreich

Die Entwicklung der Anteile der einzelnen Verkehrsträger im nationalen Güterverkehr verläuft ähnlich derjenigen in der EU: Steigenden Lkw-Anteilen stehen stagnierende bzw. rückläufige Anteile bei den anderen Verkehrsträgern gegenüber. Österreich weist aber mit über 30% Schienenanteil den zweithöchsten Wert innerhalb der EU auf.

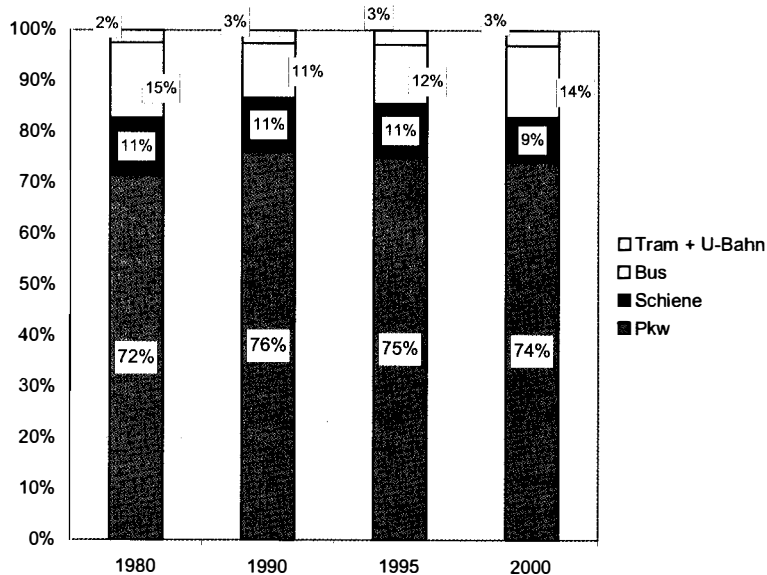
Auch im Bereich des Personenverkehrs weist Österreich im öffentlichen Verkehr einen wesentlich höheren Anteil als die meisten EU-Länder auf. Dies ist einerseits auf die Präsenz des Nahverkehrs in der Fläche und andererseits auf den gut funktionierenden städtischen Verkehr zurückzuführen.

Abbildung 1: Anteile der Verkehrsträger (Modal Split) im österreichischen Güterverkehr in tkm



Quelle: EUROSTAT (2003), eigene Berechnung

Abbildung 2: Anteile der Verkehrsträger (Modal Split) im österreichischen Personenverkehr in pkm



Quelle: EUROSTAT (2003), eigene Berechnung

3. Transeuropäische Netze

Die Intention der Festlegung Transeuropäischer Netze (TEN) ist es, mit dem Auf- und Ausbau der Netze einen auf Dauer tragbaren Personen- und Güterverkehr innerhalb der Gemeinschaft sicherzustellen und die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Wirtschaftsräumen zu erhöhen. Hierfür wurden für die Schienen-, Straßen-, Strom-, Binnenschiff-, See- und Luftfahrtsinfrastrukturnetze im gesamten Gemeinschaftsgebiet Verbindungen festgelegt und in einer Prioritätenliste gereiht. Tatsächliche Bedeutung erlangen die TEN-Strecken dadurch, dass Fördermittel bzw. spezifische Regelungen (wie der bereits mehrfach gestartete Versuch, die Nachtfahrverbote auf TEN-Strecken aufzuweichen) an sie geknüpft sind. Prioritäre, grenzüberschreitende Abschnitte werden von der EU mit bis zu 20 Prozent kofinanziert. Der vorliegende Entwurf knüpft an die ursprüngliche Entscheidung aus dem Jahr 1996 mit seiner Revision aus 2001 an.

Diese Prioritätenliste wurde mehrfach überarbeitet. Der letzte Entwurf, welcher wichtige Akzente bei der EU-Erweiterung setzen soll, ist gerade in Diskussion. Dem ambitionierten Vorschlag des Europäischen Parlaments konnte der Rat aller europäischen Verkehrsminister nicht folgen, und so wurden zahlreiche, für Österreich wichtige Projekte wie der Ausbau der Südbahn zwischen Graz und Marburg erneut in Frage gestellt. Es ist damit zu rechnen, dass folgende nationale Projekte jedenfalls Berücksichtigung finden:

- Straße: Wien – Pressburg, Wien – Brunn,
- Schiene: Westbahn, Brenner, Wien – Prag, Wien – Pressburg und Wien – Budapest, Summerauer Bahn,
- Donauausbau.

Insgesamt wurden bis dato rund 36% der seinerzeit beschlossenen prioritären Projekte realisiert. Dabei ist allerdings ein krasses Missverhältnis zwischen Schienen- und Straßenprojekten festzustellen. Die EK geht davon aus, dass bis 2010 nur rund 50% der Schienenprojekte, aber 100% der Straßenprojekte fertig gestellt werden dürften.⁶ Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den (ehemaligen) TINA-Netzen⁷ der MOEL-Länder. Ebendort wurden Förderungen bis dato zu gleichen Teilen in die Schienen- und in die Straßeninfrastruktur investiert. Während es sich bei Straßenprojekten vornehmlich um Neubauvorhaben handelt, wird das Schienennetz nicht erweitert, sondern die Gelder fließen in Erhaltungsinvestitionen. Langfristig ist daher mit einer dramatischen Verschiebung bei den Anteilen der Verkehrsträger zu rechnen. Die ist insofern von großer Bedeutung, da gerade die MOEL-Staaten, historisch bedingt, einen hohen Schienenanteil (CZ: 30%, H: 27%, PL: 37%, SK: 57%, SL: 59%) haben. Wenngleich mit rund 80% auch diesmal der Schwerpunkt bei den zu fördernden Projekten offensichtlich bei Schieneninfrastrukturprojekten liegt, zeigen die bisherigen, oben skizzierten Erfahrungen, dass es weiterer Anstrengungen bedarf, um

die Prioritätenreihung auch tatsächlich praktisch umzusetzen und eine dringend erforderliche Ökologisierung des Verkehrs voranzutreiben.

4. Wegekostenrichtlinie

Um die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen auf Grund nicht internalisierter externer Kosten zu verringern, hat die EK die Wegekostenrichtlinie neu überarbeitet. Der in Verhandlung stehende Wegekostenrichtlinienvorschlag der EU-Kommission über die Bemautung des Schwerverkehrs sieht künftig eine Gebühreneinhebung über die Distanz, die räumliche Lage (unter Berücksichtigung der Witterungsverhältnisse sowie der Unfallhäufigkeit), Fahrzeugeigenschaften (wie Achslast, Antriebsart und Schadstoffausstoß) und den Zeitpunkt der Fahrt vor. Mautsätze können allerdings auch pauschaliert werden. Infrastrukturerrichtungskosten sollen nur für Strecken berücksichtigt werden, die jünger als 15 Jahre sind: Also jene Infrastrukturen die künftig gebaut werden bzw. gerade fertiggestellt wurden. Anwendung findet die Richtlinie auf dem Netz der TEN. Dies entspricht in Österreich im Großen und Ganzen dem hochrangigen Straßennetz (Autobahnen und Schnellstraßen, rund 1,8% des gesamten Straßennetzes).

Zwar ist der im Entwurf enthaltene Ansatz, die Fixkosten (wie z. B. Kraftfahrzeugsteuer) zu Lasten der laufenden Kosten zu senken, durchaus begrüßenswert, die derzeitige Strukturpolitik und die sich daraus ergebenden Probleme (wie beispielsweise *Just in Time*-Verkehr statt teurer Lagerhaltung) erfahren allerdings keine Änderungen. Daneben fehlt nach wie vor die Möglichkeit der vollständigen Einbeziehung externer Umwelt- und Gesundheitskosten, eine europaweit vorgeschriebene Mindestbemautung und eine echte Möglichkeit der Querfinanzierung in Richtung umweltfreundlicherer Verkehrsträger und -infrastrukturen.

Zusätzlich soll die Gesamtbelastung für den Straßenverkehr in Summe nicht erhöht werden. Dadurch werden die bereits bestehenden Wettbewerbsverzerrungen nur bruchstückhaft und kosmetisch behandelt. Eine Neuorientierung der Verkehrspolitik, wie sie beispielsweise mit Billigung, ja sogar Zustimmung der EU seit Jahren in der Schweiz verfolgt wird, wird dadurch keinesfalls erreicht. Grundsätzlich stellt die vorliegende Wegekostenrichtlinie daher keine geeignete Basis für eine optimale Nutzung und Kostenanlastung des bestehenden Straßennetzes bzw. für eine erhebliche Verringerung der negativen Auswirkungen (externe Kosten) des Straßengüterverkehrs dar.

4.1 Externe Kosten im Verkehr

Unter den externen Kosten sind jene Kosten zu subsumieren, welche zwar vom Verkehr verursacht, allerdings nicht von ihm selbst getragen werden. Darunter fallen Kosten verursacht etwa durch Lärmbelastung oder

Schadstoffausstoß bzw. Unfallkosten.⁸ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass der Verkehr in Österreich als größter Lärmerreger gilt und auf der Emissionsseite für rund 51% des NO_x, 27% des CO₂, 26% des CO und 23% der Treibhausgase im Allgemeinen verantwortlich ist.⁹

Hinsichtlich der Berechnung der Kosten gibt es zahlreiche Ansätze, und so kommen die einzelnen Wegekostenrechnungen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen. Differenzen gibt es hinsichtlich der Kosten, die überhaupt berücksichtigt werden können, und hinsichtlich des räumlichen Anwendungsbereichs. Häufig wird, entgegen dem Usus bei anderen Verkehrsträgern, nur das Hauptstraßennetz berücksichtigt, wiewohl gerade das Hauptstraßennetz unmittelbar von seinen Zubringern abhängig ist. Dabei ist anzumerken, dass die Kosten für die Errichtung der Infrastruktur des Hauptstraßennetzes – allein auf Grund der unterschiedlicher Netzdichte – nur einen Bruchteil der Kosten für die Errichtung der Infrastruktur des Gesamtnetzes betragen. So entfallen von den insgesamt 106.630 km Straßen 1.633 km auf Autobahnen (1,5%), 300 km auf Schnellstraßen (0,3%), 9.980 km auf Bundesstraßen (9,4%), 23.658 km Landesstraßen (22,2%) und 71.059 km auf Gemeindestraßen (66,6%).¹⁰ Weiters erschwert der Mischverkehr (Pkw und Lkw) bei zahlreichen Parametern (wie der Überlastung der Fahrwege) eine eindeutige Zuordnung.

Tabelle 3: Kostendeckungsgrade im Straßenverkehr

Infrastrukturkosten (Neuwert)

	Pkw	Bus	Lkw	Gesamt
Autobahnen und Schnellstraßen	280%	76%	83%	165%
Bundesstraßen	240%	24%	42%	136%
Landes- und Gemeindestraßen	65%	6%	11%	36%
Gesamt	142%	15%	35%	83%

Gesamtkostendeckungsgrad

	Pkw	Bus	Lkw	Gesamt
Autobahnen und Schnellstraßen	75%	26%	37%	57%
Bundesstraßen	37%	11%	19%	32%
Landes- und Gemeindestraßen	22%	4%	8%	17%
Gesamt	37%	10%	20%	31%

Quelle: VCÖ 2003, Herry 2002¹¹

Als Beispiel für andere Kostenrechnungen sei hier die Berechnungsmethode der offiziellen österreichischen Wegekostenrechnung des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) angeführt. Notwendigerweise beruht diese, ebenso wie alle anderen Wegekostenrechnungen, auf Annahmen und Prognosen. Laut Wegekostenrechnung belaufen sich alleine die Infrastrukturkosten des Straßenverkehrs in Österreich auf 5,4 Mrd. € jährlich¹² und setzen sich aus den Kapital- (Anlagevermögen zum Wiederbeschaffungswert) und den laufenden Kosten zusammen. Infrastrukturkosten werden zu gleichen Teilen vom Pkw- und Lkw-Verkehr verursacht.

Bei den externen Kosten werden Unfallfolgekosten abzüglich der Versicherungsleistungen (4,4 Mrd. €, zu 90% vom Pkw verursacht), Lärmkosten (1,2 Mrd. €), Gesundheitskosten durch Schadstoffemissionen (1,5 Mrd. €) sowie Gebäude- und Vegetationsschäden (0,36 Mrd. €) berücksichtigt. Zudem sind durch die Schadstoffemissionen im Verkehr kostspielige Emissionsreduktionen in anderen Sektoren (1,3 Mrd. €) zur Erreichung des Kyoto-Ziels notwendig. Auf der Einnahmenseite werden Mineralölsteuer (2,5 Mrd. €), motorbezogene Versicherungssteuer (0,95 Mrd. €) und Normverbrauchsabgabe (0,44 Mrd. €) eingerechnet. Knapp 80% (3,6 Mrd. €) der Einnahmen stammen aus dem Pkw-Verkehr.

Allgemein ist festzuhalten, dass die externen Kosten des Straßenverkehrs nach dieser Rechnung durchschnittlich zehnmal so hoch sind wie die des Schienenverkehrs. Zudem erwachsen dem Lkw durch die nicht effizienten Kontrollen der Sozial- und Sicherheitsvorschriften im Straßengüterverkehr zusätzliche Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen Verkehrsträgern. Derzeit werden durch geringe Fixlohnbestandteile die Lenker zudem dazu verleitet, auf Kilometer- oder Tourenbasis zu arbeiten. Die Folgen sind aber, dass Fahrer über die Grenzen ihrer Belastbarkeit unterwegs sind. Diese zwar verbotenen, in der Praxis aber üblichen Entlohnungsformen müssen zu Sanktionen für die Unternehmer führen (Ausschluss von Auftragsvergaben, Konzessionsentziehung). Eine von der AK in Auftrag gegebene Studie des Büros Max Herry¹³ kommt zu dem Schluss, dass die Transportpreise um 50% höher liegen müssten, würden nur die wichtigsten gesetzlichen Vorschriften (Geschwindigkeiten, Lenk- und Ruhezeiten) für den Gütertransport auf der Straße eingehalten werden.

4.2 Europäische Wegekostenrechnung – Auswirkungen in Österreich

Österreich hat mit 1. Jänner 2004 die leistungsabhängige Maut für Schwerfahrzeuge auf dem Hauptstraßennetz eingeführt. Dabei werden ausschließlich die anteiligen Infrastrukturkosten berücksichtigt. Die Mauthöhe variiert anhand der Achszahl des Fahrzeugs. Der durchschnittliche Mautsatz beträgt rund 22c/km. Die österreichischen Mautsätze müssten,

sofern die Wegekostenrichtlinie wie angekündigt beschlossen wird, neu berechnet werden. Die Beschränkung der Frist für die in die Mautberechnung einbeziehenden Infrastrukturkosten auf 15 Jahre wäre ein echter Rückschritt in der Verkehrspolitik. Der Zeitraum von 15 Jahren im Vorschlag der Kommission bedeutet, dass mehr als 70 Prozent der Baukosten des österreichischen Autobahn- und Schnellstraßennetzes unberücksichtigt bleiben würden.¹⁴ Der durchschnittliche Mautsatz müsste auf sieben Cent gesenkt werden. Das würde de facto das Aus für die Finanzierung des österreichischen Infrastrukturausbaus im hochrangigen Straßennetz aus Mauteinnahmen bedeuten. Auch ein Zeitraum von 25 Jahren – oder wie im Parlament diskutiert, von 30 Jahren – ist eindeutig zu kurz und würde Österreich dazu zwingen, die Maut um mindestens ein Drittel zu senken.

Am geringen – und im Verhältnis zu den anderen Verkehrsträger niedrigen – Kostendeckungsgrad wird sich durch die europäische Wegekostenrechnung bzw. durch die fahrleistungsabhängige Maut nur wenig ändern. Ebenso haben die Erfahrungen in der Schweiz gezeigt, dass flächendeckende negative Auswirkungen durch die fahrleistungsabhängige Maut auf den Wirtschaftsstandort genauso ausbleiben wie die reihenweise Abwanderung von Unternehmen. Berechnungen der AK haben gezeigt, dass die vorgesehene Maut von durchschnittlich 22 Cent/km für den Endverbraucher lediglich eine durchschnittliche Verteuerung um 0,2% mit sich bringt. So schlägt sich beispielsweise die Maut auf den Kilopreis einer Ware auf der Fahrt von Neusiedl nach Bludenz mit einem 40t-Lkw mit 0,007 €/kg zu Buche.

Es gibt in der Wegekostenrichtlinie keine sinnvolle Verlängerung des Ökopunktereimes beziehungsweise des Transitvertrages. Dies bedeutet de facto freie Fahrt für die überwiegende Mehrzahl aller Lkw durch Österreich. Fest steht, dass an diesem verkehrspolitischen Desaster die österreichische Regierung – durch den häufigen Ministerwechsel und das Fehlen eines verkehrspolitischen Konzepts, das mehr umfasst als Ankündigungen und den Schutz der österreichischen Frächter – einen großen Anteil hat. Der durch den Transitvertrag primärrechtlich bestehende Rechtsanspruch auf eine dauerhafte Reduktion der Transitbelastung (-60% beim NO_x) wurde jedenfalls verspielt. Ebenso ist die Hoffnung auf eine auch langfristig wirksame Beschränkung der Zuwächse des Lkw-Verkehrs überhaupt durch eine neue, neben den Infrastrukturkosten auch Umwelt- und Gesundheitskosten einschließende Wegekostenrichtlinie seit der Vorlage des Kommissionsvorschlags im Sommer 2003 deutlich geschwunden. Das Zeitfenster, das für eine ökologisch und sozial orientierte Verkehrspolitik auf europäischer Ebene noch vor der EU-Erweiterung für richtungsweisende Maßnahmen bestand, hat Europa nicht genutzt: weder im Bereich der sozialen Rahmenbedingungen noch in der Frage der Kostenwahrheit.

Tabelle 4: Auswirkung der Lkw-Maut auf die Endpreise

Wirtschaftsklassen nach absteigender relativer Verteuerung	Anteil Transportkosten an den Gesamtkosten in % (Zahlenbasis 2000)	Verteuerung durch Lkw-Maut in % (tatsächl. Mautsätze ab 1.1.2004)
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	37,1	2,56
Bauwesen	7,9	0,54
Erzeugung von Stein- und Glaswaren	5,0	0,34
Be- und Verarbeitung von Holz	2,6	0,18
Grundmetallindustrie	2,4	0,16
Papierindustrie, Druckerei, Verlagswesen	2,3	0,16
Nahrungsmittel	2,2	0,14
Bergbau	1,7	0,12
Textilien/Leder	1,6	0,10
Chemische Industrie	1,6	0,10
Metallverarbeitung	1,5	0,10
Beherbergungs- und Gaststättenwesen	1,4	0,10
Land- und Forstwirtschaft	1,3	0,08
Sonstige marktmäßige Dienste	1,1	0,08
Öffentliche, pers. und häusliche Dienste	1,1	0,08
Groß- und Einzelhandel	0,7	0,04
Energie- und Wasserversorgung	0,6	0,04
Vermögensverwaltung	0,3	0,02
Primärer Sektor	1,3	0,08
Sekundärer Sektor	2,9	0,20
Sachgüterproduktion	2,0	0,14
Tertiärer Sektor	4,3	0,30
Österreichische Wirtschaft insgesamt	3,6	0,24

Quelle: ÖIR¹⁵, eigene Berechnung

Ersteres hätte etwa eine verpflichtende Erhöhung der Kontrolldichte im Güterschwerverkehr und das Verbot von sicherheitsgefährdenden Entlohnungssystemen auf Kilometer- oder Tourenbasis bedeutet. Zweiteres bildet eine zentrale Voraussetzung für einen neutralen Wettbewerb zwischen Straße, Schiene und Wasserstraße.

5. Liberalisierung öffentlicher Personenverkehr – Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen¹⁶

Die Europäische Kommission ist mit zunehmender Umsetzung des Binnenmarktes der Auffassung, dass für den gesamten Personenverkehr, nicht zuletzt auch im Bereich des Stadt- und Vororteverkehrs, ein Wettbewerbselement eingeführt werden soll, um die Kosten zu senken und die Produktivität zu erhöhen.

Ziel der EK ist die Einführung des Wettbewerbsprinzips im Bereich der öffentlichen Verkehrsdienste, und zwar des „kontrollierten Wettbewerbs“ auf der Grundlage regelmäßig erneuerter ausschließlicher Rechte. Zum Schutz des allgemeinen Interesses soll es eine ausdrückliche Verpflichtung der Behörden zur Bereitstellung angemessener Verkehrsdienste geben.

Die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69⁴ über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs sieht vor, dass die zuständigen Behörden den Betreibern gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen können, wenn das erforderlich ist, um eine ausreichende Verkehrsbedienung sicherzustellen. Weiters müssen die Betreiber für die aus der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen entstehenden Kosten entschädigt werden. Ebenso wurden die Rahmenbedingungen für die Ausschreibung von Verkehrsleistungen vorgegeben. Zudem ist auch eine Ermächtigung der Mitgliedstaaten enthalten, den Stadt- und Vororteverkehr vom Anwendungsbereich dieser Verordnung auszunehmen, von der Österreich als einziges Land Gebrauch gemacht hat.¹⁷ Diese Verordnung wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 1893/91⁴ dahingehend geändert, dass ein zweites Verfahren eingeführt wurde, nämlich der Abschluss öffentlicher Dienstleistungsaufträge.

Der öffentliche Personennahverkehr ist auf Grund der Konzentration von Bevölkerung und Arbeitsplätzen in den Städten ein nicht zu ersetzendes Transportmittel. Ausfälle des Verkehrsangebotes bzw. nicht-akkordierte Vorgangsweisen einzelner Anbieter würden nicht nur die örtliche Wirtschaftsstruktur, sondern auch die mittelfristige Stadtentwicklung beeinträchtigen. Die in den letzten Jahren erarbeitete Basis von Abstimmungsmaßnahmen – etwa im Rahmen von Verkehrsverbünden – wird durch eine verpflichtende Ausschreibung in Frage gestellt.

Auch die Schwierigkeiten der Herauslösung einer einzelnen Leistung, wie Verkehrssystemplanung, Linien- und Umsteigeplanung, Marketing oder Koordinierung mit anderen Verkehrsunternehmen und Gebietskörperschaften, die derzeit von den Verkehrsbetrieben erbracht werden, dürfen nicht unterschätzt werden. Zudem ist zu befürchten, dass die Kostensenkung durch den Abbau von Mitarbeitern und deren Rechten erfolgt. Der soziale Aspekt und die Vermeidung sozialer Härten finden in den Diskussionen und Entwürfen entschieden zu wenig Beachtung.

Bei Verschlechterungen des Marktanteils des öffentlichen Verkehrs, etwa durch ausschließliche Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgedankens, würden sich nachteilige Auswirkungen ergeben, die den erklärten Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung und Verkehrsplanung im städtischen Raum diametral entgegenstehen.

Unter dem Gesichtspunkt einer gleich bleibenden oder sogar steigenden Qualität bzw. Attraktivität des öffentlichen Personenverkehrs und der Sicherung der in diesem Bereich existierenden Arbeitsplätze ist das Vorhaben einer Liberalisierung des Stadt- und Vorortverkehrs mit verpflichtender Ausschreibung als kontraproduktiv anzusehen. Für die größeren Städte sind unbedingt Regelungen zu treffen, die den Städten auch eine alternative Vorgangsweise zur Ausschreibung ermöglichen. Es ist darauf zu dringen, dass öffentliche Auftraggeber grundsätzlich immer entscheiden können, welche Vorgangsweise sie wählen wollen.

In einem im Juli 2003 gefällten Urteil hat der EuGH entschieden, dass die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen keine Beihilfe darstellt und deswegen nicht dem EU-Wettbewerbsrecht unterliegt. Eine solche Leistung kann auch direkt vergeben oder durch gemeindeeigene Betriebe selbst erbracht werden. Öffentliche Zuschüsse, die den Betrieb von Liniendiensten im Stadt-, Vorort- und Regionalverkehr ermöglichen sollen, fallen damit nicht unter die Bestimmungen des Beihilfeverbots, soweit sie als Ausgleich anzusehen sind, der die Gegenleistung für Leistungen darstellt, die von den begünstigten Unternehmen zur Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen erbracht werden. Die Anwendung dieses Kriteriums hängt von der Erfüllung von vier Voraussetzungen ab, die sicherstellen sollen, dass Transparenz, Objektivität, Angemessenheit, Nichtdiskriminierung und Wettbewerbsgleichheit gewährleistet sind.

Eine zwangsweise Liberalisierung mit verpflichtender Ausschreibung ist problematisch, da die Folge der Umsetzung der vorgeschlagenen Regelungen vor allem eine nicht verantwortbare Zerstörung bewährter Strukturen bedeutet und Bedingungen geschaffen werden, in denen ausschließlich auf dem Rücken und zu Lasten von Arbeitnehmern eine Wettbewerbssituation erzeugt wird.

6. Öffnung der Schienennetze – Eisenbahnpakete I+II+III

Schwindende Anteile der Eisenbahnen am gesamten Güterverkehrsaufkommen bei zeitgleich sprunghaft ansteigendem Straßenverkehr hat die Europäische Kommission (EK) bereits Anfang der neunziger Jahre dazu veranlasst, im Schienengüterverkehr Deregulierungsmaßnahmen einzuleiten. Beim derzeit gültigen Gemeinschaftsrecht kommt dem so genannten „ersten Eisenbahnpaket bzw. Eisenbahninfrastrukturpaket“ mit seinen insgesamt drei Richtlinien die größte Bedeutung zu. Kernpunkt dieses Richtlinienpaketes und der Interoperabilitätsrichtlinien ist der freie Zugang jedes Eisenbahnverkehrsunternehmens zu den Netzen der Gemeinschaft.¹⁸

Die Richtlinie 91/440 (idF 01/12/EG) regelt den Marktzugang im grenzüberschreitenden Schienengüterverkehr und schreibt eine Öffnung der Netze vor. Sie ist daher die bedeutendste Richtlinie des ersten Pakets. Je-

des einzelne Eisenbahnunternehmen hat demnach eine buchhalterische Trennung zwischen Betrieb der Infrastruktur und Erbringung der Verkehrsleistung durchzuführen und erhält Zugangsrechte zu den wichtigsten europäischen Schieneninfrastrukturen. Eine verpflichtende Trennung beider Unternehmensbereiche ist allerdings nicht vorgeschrieben. Dies bedeutet, dass innerhalb der EU jegliche grenzüberschreitende Schienengüterverkehrsleistung durch sämtliche konzessionierte Bahngesellschaften durchgeführt werden kann.

Des weiteren umfasst das Eisenbahnpaket Festsetzungen über

- die Erteilung der Konzession (Richtlinie 95/18 idF RL 01/13/EG): Prüfung der Zuverlässigkeit des Unternehmens in Bezug auf laufende Konkurs- und Strafverfahren, seine Finanzkraft, seine fachliche Eignung und eine ausreichende Versicherung,
- das Trassenzuweisungsverfahren und Entgeltregelungen für die Benützung der Infrastruktur (Richtlinie 95/19 idF RL 01/14/EG) inkl. der Schaffung einer Wettbewerbsinstanz (Rail-Regulator),
- die technische Harmonisierung (Richtlinien 96/48/EG und 2001/16/EG sog. „Interoperabilitätsrichtlinien“) mit dem Ziel allgemein gültiger Normen für ein einheitliches Bahnsystem.

In den Entwürfen zum zweiten Eisenbahnpaket werden, neben einer weiteren Marktöffnung, zusätzliche Schritte hin zu einer Vereinheitlichung des europäischen Eisenbahnsystems gesetzt. So wird im Rahmen der Überarbeitung der Sicherheitsrichtlinie die Harmonisierung der einzelnen nationalstaatlichen Sicherheitsvorschriften angekündigt. Des weiteren sieht eine Verordnung die Gründung einer Europäischen Eisenbahnagentur (EEA) analog zur Luft- und zur Hochseeschifffahrt vor. Die EEA nimmt künftig eine Schlüsselposition ein, da sie neben der technischen Unterstützung der Kommission ebenfalls als Initiator für sicherheitstechnische Bestimmungen und Sicherheitsbescheinigungen fungiert. Derzeit steht das Verfahren zum Eisenbahnpaket II knapp vor dem Abschluss, und das Dossier befindet sich im Vermittlungsausschuss zwischen Europäischem Rat und Europäischem Parlament. Bis dato ungeklärt ist inwieweit der Personenverkehr ebenfalls einbezogen werden soll.

In einem weiteren Schritt wurde von der EK für 2004 bereits das dritte Eisenbahnpaket präsentiert. Es umfasst jedenfalls die Passagierrechte, den Lokführerschein und – quasi traditionell – die Personenverkehrsliberalisierung, welche bereits mehrfach abgelehnt wurde. Die Eisenbahnpolitik der Gemeinschaft ist ein Paradebeispiel für das Verständnis der gesetzgebenden Organe von Rechtssicherheit und Kontinuität für die Rechtsunterworfenen. So wurde das zweite Eisenbahnpaket als Reform des ersten Paketes zu einer Zeit präsentiert, als das erste in den Mitgliedstaaten noch nicht einmal umgesetzt werden musste. Noch schneller ging es nur beim dritten Paket: Dieses wurde als Reform und Ergänzung des zweiten

Pakets zu einem Zeitpunkt präsentiert, als der Instanzenzug innerhalb der Union für das zweite noch nicht einmal abgeschlossen war.

6.1 Grundsätzliche Einschätzung

Die bisherigen Schritte der Marköffnung haben dazu geführt, dass zwar die Netze für jedes konzessionierte Eisenbahnverkehrsunternehmen im internationalen Güterverkehr offen stehen, gleiche Bedingungen für alle Marktteilnehmer wurden allerdings nicht geschaffen. Sowohl im Eisenbahnpaket I und in den Entwürfen zum Eisenbahnpaket II wird hauptsächlich die technische Harmonisierung vorangetrieben. Arbeitsbedingungen werden nur unzureichend berücksichtigt. Zwar wird in den Entwürfen zum zweiten und dritten Eisenbahnpaket ebenfalls die Harmonisierung einiger Sicherheits- und Sozialvorschriften (wie z. B. Sicherheitsbescheinigungen und Ausbildung eines Teilbereichs des Personals) angedacht, allerdings fehlen konkrete Angaben über den Zeitpunkt der Umsetzung und über das generell angestrebte Sicherheitsniveau. So wird es auch nach der Umsetzung der Eisenbahnpakete auf Grund mangelnder Harmonisierungen zu unterschiedlichsten Standards in den einzelnen Mitgliedstaaten kommen, und jedes Land bzw. jede Bahn wird zumindest mittelfristig weiterhin eigene Betriebsordnungen, „Verkehrszeichen“ und eigene Ausbildungsvorschriften haben.

Nahezu unregelt ist das europäische Eisenbahnsystem bis zum Inkrafttreten der ersten europaweiten Spezifikationen für die Interoperabilität im konventionellen Schienenverkehr. Die bisher von der AEIF (Agence Européenne pour l'Interopérabilité Ferroviaire – ein Zusammenschluss zahlreicher europäischer Bahnen und der Eisenbahnindustrie) präsentierten Entwürfe entsprachen weder inhaltlich noch qualitativ den Anforderungen und wurden daher zurückgewiesen. Es ist daher damit zu rechnen, dass das ursprüngliche Ziel, bereits 2006 konkrete Anforderungen zu haben, jedenfalls verfehlt werden wird. Dies ist insofern von großer Bedeutung, da die Harmonisierung für die Eisenbahnen essenziell ist. Im Unterschied zum Straßenverkehr, welcher nur geringe und primitive Anforderungen an die Infrastruktur stellt, liegt die Transportintelligenz bei der Schiene auch beim Infrastrukturmanagement.¹⁹ Schienengebunden zu sein, bedeutet, dass ein flexibles Ausweichen, Umfahren und Überholen nur durch ein kompliziertes Zusammenspiel und Vorausplanung zwischen Infrastrukturbetreiber und Eisenbahnverkehrsunternehmen möglich ist. Das setzt eine laufende Kommunikation zwischen Infrastruktur und Fahrzeug voraus, da kein „Fahren auf Sicht“ möglich ist. Alleine auf Grund dieser Unterschiede erscheint die bisher gewählte Vorgehensweise, die Liberalisierung der Straße eins zu eins auf die Schiene zu übertragen, problematisch.

Der Erfolg der vorgesehenen Maßnahmen der Eisenbahnpakete I+II+III wird generell vom Zusammenspiel der technischen (Interoperabilität) und sozialen (Ausbildung, Sicherheit) Harmonisierung – bei gleichzeitiger Sicherung des höchsten Qualitätsniveaus – abhängen. Derzeit sind soziale Aspekte in den EU-Vorgaben allerdings völlig unzureichend geregelt.

Es gilt daher auf europäischer Ebene jedwede (weitere) Marktöffnung mit Regelungen im technischen und sozialen Bereich zu junktimieren. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen:

- Mindeststandards (v. a. in sicherheitsrelevanten Bereichen) haben sich am höchsten Niveau zu orientieren.
- Die für den Eisenbahnverkehr zuständigen Behörden (Eisenbahnagentur, Sicherheitsbehörde) sind ausreichend auszustatten.
- Den Sozialpartnern ist eine verpflichtende Mitsprache bei der Ausarbeitung der technischen und der sozialen Normen einzuräumen.

Personenverkehrsdienste stellen spezifische Anforderungen an eine Marktöffnung, daher ist eine überhastete Öffnung des Schienennetzes, wie sie (erneut) im dritten Paket vorgesehen ist, ohne begleitende Maßnahmen sehr problematisch. Die Erfahrungen aus der Güterverkehrsliberalisierung müssen hierfür genauestens analysiert werden. Für den Personenverkehr müssen jedenfalls Fragen

- der Koordinierung von Fahrkarten und Fahrplänen,
- der Reihung der Verkehre nach ihrem gesellschaftlichen Nutzen (etwa bei der Trassenzuweisung) sowie die Berechnungsmodi des Infrastrukturbenützungsentgeltes

geklärt werden. Beispielsweise hat der internationale Verkehr zwischen Wien und München auch eine wichtige Nahverkehrsfunktion (etwa für den Pendlerverkehr zwischen Wien und St. Pölten). Gerade hier mangelt es aber an einer klaren Zuordnung und Abgrenzung der öffentlichen Förderungen für Tarifmaßnahmen für den nationalen bzw. internationalen Verkehr. Dementsprechend kritisch war auch die Beurteilung einer möglichen Liberalisierung des öffentlichen Personenverkehrs durch das Europäische Parlament im Rahmen der Dienstleistungsaufträge.²⁰ Bereits mehrfach wurde die Personenverkehrsliberalisierung innerhalb der Eisenbahnpakete dezidiert abgelehnt. Dennoch beharrt die EK aus nicht nachvollziehbaren Gründen auf einer weiteren Liberalisierung.

Die Europäische Kommission beabsichtigt im Rahmen des dritten Eisenbahnpaketes auch eine Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr, die eine substanzielle Verbesserung für die Reisenden bringen soll. Vorbild für diese zukünftige Regelung sollen die Fluggastrechte sein. Derzeit haben Benutzer der Eisenbahn vergleichsweise geringe Ansprüche auf Entschädigung, da sie de facto nur auf freiwilliger Basis von den Eisenbahnunternehmen gewährt werden. Vorliegender Entwurf stellt daher einen wichti-

gen Schritt bei der Schaffung eines EU-weit einheitlichen und verbindlichen Rechtsschutzes auf hohem Niveau für die Fahrgäste von Eisenbahnunternehmen dar.

6.2 Auswirkungen in Österreich

Auf das Regelungsvakuum auf europäischer Ebene hat der nationale Gesetzgeber jedenfalls nicht reagiert und es fehlen weiterhin zahlreiche Festsetzungen, die von sämtlichen Eisenbahnverkehrsunternehmen eingehalten werden müssen. Bei den fehlenden, allgemein gültigen Standards handelt es sich nicht nur um Detailfragen (wie die Ausstattung der WC-Anlagen), sondern auch um sicherheitsrelevante Vorschriften (wie Inhalt und Dauer der Ausbildung des Personals). So existieren beispielsweise, historisch bedingt, detaillierte Regelungen für Ausbildung, Unfallvorschriften, Vorfallduntersuchung, Verfahrensanweisungen für Mitarbeiter in Gleisbereichen und dergleichen mehr vielfach nur in innerbetrieblichen Norm- und Regelungswerk der ÖBB oder der österreichischen Privatbahnen für ihren Betrieb auf dem jeweils eigenen Streckennetz. Ebenfalls verabsäumt hat es die Behörde, einen einheitlichen, allgemein gültigen Rahmen auch hinsichtlich der Kontrollmöglichkeiten und einzusetzender Kontrollorgane zu schaffen. Vielmehr wird über die Konstruktion der Sicherheitsbescheinigung ein Teil der Verantwortung für die Sicherheit und den laufenden Betrieb den ÖBB übertragen, ohne zu regeln, wie die ÖBB (Netz) die Anforderungen an die Eisenbahnverkehrsunternehmen zu überprüfen hat, bzw. wie und durch wen die laufende Kontrolle durchzuführen ist.

Ebenso gibt es in Bereichen, die nicht direkt dem Eisenbahnrecht (wie Eisenbahngesetz und Bundesbahngesetz) entstammen, eine Reihe von Gesetzen und Verordnungen, die den Schienenverkehr nur unzureichend berücksichtigen. Das trifft einerseits auf die technische Kontrolle von Betriebsmitteln und andererseits auf die Lenk- und Ruhezeiten für das sicherheitsrelevante Personal zu. In diesen Bereichen ist es dringend erforderlich, dass ein einheitlicher, transparent handhabbarer Gesetzesrahmen entsteht, der auch durch technische Einrichtungen (Tachograph) kontrolliert werden kann. Es gilt jedenfalls zu vermeiden, dass die bestehenden arbeitszeitlichen Regelungen im Schienenverkehr ebenso ausgehöhlt werden, wie bereits heute im Straßenverkehr.

Auf die Straße übertragen hieße die derzeitige unregelmäßige Situation bei der Schiene beispielsweise, dass die ASFINAG anhand einer internen, durch das Ministerium nur genehmigten Geschäftsordnung die StVO ändert, die Kriterien für die Erlangung eines Führerscheins festsetzt, die Straßenmeistereien koordiniert und für die Exekutive die Einsatzpläne gestaltet sowie die Gehälter für den Großteil der Exekutive – die beim System Schiene de facto nicht einmal vorhanden ist – zahlt.

Dass diesem Regelungsvakuum entgegengewirkt werden kann, zeigen die Beispiele zahlreicher Mitgliedstaaten. So gibt es in Deutschland einen Lokführerschein, der im Gegensatz zur österreichischen Triebfahrzeugführerverordnung nicht nur einen allgemeinen Rahmen vorgibt. In Frankreich sind Regelungen über eine Eisenbahnverkehrsordnung, Tauglichkeitsprüfungen und die Aus- und Weiterbildung des Personals eigens für die Marktöffnung ausgearbeitet worden. Nur einige wenige Länder, darunter leider auch Österreich, haben es verabsäumt, den durch die EU-Rechtsprechung überlassenen Spielraum auszuschöpfen.

Die Wettbewerbsverzerrungen zwischen den einzelnen Bahnen werden dadurch keinesfalls aufgehoben, sondern es entstehen Nachteile für jene Bahnen, die hohe Standards – etwa bei der Sicherheit oder der Ausbildung – anwenden. Da seit 2003 ein Lokführer von Amsterdam bis Wien und darüber hinaus durchfahren kann, ohne dass ausreichende technische oder soziale Bestimmungen festgelegt sind, sind Zwischenfälle absehbar. Insbesondere im Hinblick auf den bevorstehenden Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder zur EU besteht die Gefahr, dass die Wettbewerbsverzerrungen weiter vergrößert werden.

Um den Wettbewerb nicht zu Lasten der Bahnkunden, der Beschäftigten und der Sicherheit führen zu müssen, ist ein konsistenter Gesetzesrahmen zu schaffen. Als ein erster Schritt sind (nationale) Regelungen über:²¹

- eine Eisenbahnbau- und Betriebsverordnung sowie eine Eisenbahnverkehrsordnung, worin die Bauart, die ordentliche und sichere Benützung der Bahnanlagen und des Rollmaterials eindeutig und klar festgelegt werden;
- Einsatzbedingungen des fahrenden Personals und der Betriebsbediensteten samt Kontrolle der Lenk- und Ruhezeiten sowie Aus- und Weiterbildungskriterien (Inhalte, Dauer, Prüfung) und die dazu erforderlichen physischen und psychischen Voraussetzungen;
- klare und transparente Verantwortlichkeiten zwischen der öffentlichen Behörde, den Infrastrukturbetreibern und den Eisenbahnverkehrsunternehmen;
- Kontroll- und Sanktionsbestimmungen bei Verstößen gegen die Sicherheitsvorschriften

zu erlassen.

Darüber hinaus ist das BMVIT, oder eine neu zu schaffende, völlig unabhängige Stelle, mit den nötigen Ressourcen so auszustatten, dass diese ihren Aufgaben bei der Konzessionsvergabe und der Sicherheitsbescheinigung, auch in Hinblick auf die laufende Überprüfung, gerecht werden kann. Die „Eisenbahnaufsichtsorgane“ sind daher mit entsprechenden polizeilichen Rechten auszustatten.

7. Effektivität der Marktöffnung

Die Anteile der Verkehrsträger verlaufen in den einzelnen Staaten höchst unterschiedlich. So hält die Bahn in Schweden und Österreich bei über 30% am Gesamtverkehrsmarkt, 8% in Italien, 14% in Frankreich und der BRD sowie knappe 2% in Griechenland. Eine Analyse, warum derartige Unterschiede zwischen den Ländern bestehen, wurde seitens der EK nicht durchgeführt. Pauschal wurde den Bahnen mangelnde Flexibilität und Effektivität vorgeworfen und wurden sämtliche Bahnen, gleich welche Rahmenbedingungen sie erfüllen, in den Wettbewerb geführt. So ist der Marktzugang rein rechtlich in allen Mitgliedstaaten möglich. Dennoch sind hinsichtlich des Liberalisierungsgrades große Unterschiede festzustellen. Am weitesten fortgeschritten ist die Liberalisierung der Bahn in Großbritannien und Schweden, dicht gefolgt von einer Reihe von Ländern wie Dänemark, Deutschland, Niederlande und Österreich.

Tabelle 5: Anteile der Verkehrsträger am Gesamtverkehrsaufkommen in den einzelnen Ländern der EU 2001 in %

	Straße	Schiene	Binnenschiff	Pipeline
B	71,0	12,6	13,5	2,8
DK	73,2	8,6	0,0	18,3
D	69,5	14,7	12,8	3,1
GR	98,0	2,0	-	-
E	87,6	7,5	-	4,8
F	77,8	14,3	1,9	6,0
IRL	93,3	6,7	-	-
I	87,9	8,1	0,1	3,9
L	71,2	17,1	11,7	-
NL	46,6	4,0	43,4	6,0
A	50,4	30,8	4,5	14,3
P	87,2	12,8	-	-
FIN	72,6	25,9	1,4	-
S	60,5	39,5	-	-
UK	83,4	10,3	0,1	6,1
EU-15	75,5	13,1	6,8	4,7

Quelle : EUROSTAT (2003)

Die Entwicklung und die relative Höhe der Schienenverkehrsanteile verläuft unabhängig vom Grad der Liberalisierung und der Anzahl der Unternehmen. So zeigen beispielsweise die am weitesten liberalisierten Bahnen wie Großbritannien und Schweden, dass Liberalisierung nicht automatisch zu höheren Anteilen führt.

In Schweden wurde die SJ bereits im Jahr 1988 in zwei Bereiche aufgeteilt. Der Betrieb der Eisenbahninfrastruktur wurde einer staatlichen Behörde („Banverket“) unterstellt. „Banverket“ übernahm rund 80% des Schienennetzes, und die Infrastruktur wurde weitgehend entschuldet. 1999 wurde auch der Fahrplan „Banverket“ übertragen. Seit 1996 ist der Schienengüterverkehr vollständig liberalisiert. Es befahren neben der Staatsbahn „SJ“ etwa zehn kleinere Güterverkehrsunternehmen sowie Betreiber von Nahverkehrszügen das Netz von „Banverket“.²² Trotz Liberalisierung und deutlicher Erhöhung der staatlichen Mittel konnten keine spezifischen Auswirkungen auf die Verkehrsanteile²³ festgestellt werden.

Tabelle 6: Staatsausgaben für die schwedischen Bahnen

	1985	1987	1989	1991	1993	1995
Staatsbeiträge netto in Mio. €	302	241	406	535	796	1.197

Quelle: ÖGPP (2002)

Tabelle 7: Transportmenge auf Straße und Schiene in Schweden in 1.000 Mio. tkm

	1990	1995	2002	1990-2002
Straße	26,5	29,3	30,0	+13%
Schiene	19,1	19,4	19,1	+/-0%

Quelle: EUROSTAT (2003), eigene Berechnung

In Großbritannien wurde nicht nur das Erbringen von Verkehrsleistung, sondern auch die Infrastruktur privatisiert und der staatlichen Aufsicht entzogen. Diesem Schritt folgte der völlige Niedergang der Infrastruktur durch den Bankrott des Infrastrukturbetreibers Railtrack und die größte Krise im europäischen Eisenbahnwesen. Railtrack wurde nach ihrem Versagen unter staatliche Aufsicht gestellt. Shaw²⁴ fasst die Reform der britischen Bahnen sinngemäß folgendermaßen zusammen. Im Grunde wird nun viel mehr Steuergeld für eine höhere, aber letztendlich unbeständigere Anzahl von Zügen ausgegeben, die zwar neuer, aber weniger pünktlich sind. Im Durchschnitt zahlen alle Passagiere mehr für ihre Fahrkarte. Es ist nun leichter, Informationen über die gewünschten Verbindungen zu bekommen, und man kann noch immer darauf vertrauen, dass man keinen Unfall hat. Hinsichtlich des außerordentlich hohen Betrags an zusätzlichen Zuschüssen, die nun für ein im Großen und Ganzen gleiches Angebotsniveau verwendet werden, kommt Jon Shaw zur Einschätzung, dass es besser gewesen wäre, hätte man der Britischen Eisenbahn BR (welche nur spärlich finanziert wurde) dieses zusätzliche Geld zur Verfügung ge-

stellt und sie weiterhin die Eisenbahn betreiben lassen. Der Zuschuss im letzten Jahr der BR als integrierte Einheit (bevor zur Privatisierung umstrukturiert wurde) betrug 1.627 Mio. £. Die Zahlen bewegten sich in den 1990er Jahren um die 1.600 Mio. £-Marke, wiewohl dieser historische Höchststand von den Investitionen in den Kanaltunnel getragen wurde. Die Zuschüsse stiegen sofort nach der Privatisierung auf rund 1.800 Mio. £, fielen dann auf 1.200 Mio. £ und stiegen schließlich auf nicht weniger als 3.800 Mio. £. Gerade in Großbritannien ist daher davon auszugehen, dass eine Reform des ehemaligen Unternehmens British Rail zu weitaus effektiveren Ergebnissen geführt hätte. Dies um so mehr, als dadurch nur geringere staatliche Mittel über einen kürzeren Zeitraum notwendig gewesen wären.²⁵

Zwar konnte bei den transportierten Mengen europaweit kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen relativer Höhe der Schienenverkehrsanteile und dem Grad der Liberalisierung festgestellt werden. Die Liberalisierung der Bahnen brachte allerdings einen sprunghaften Anstieg der Anzahl der Unternehmen. Alleine auf dem deutschen Netz nahm die Anzahl der Anbieter von Güterverkehrsleistung auf über 140 zu.

In Österreich gibt es u. a. mit der LTE (Logistik- und Transport GmbH), der WLB (Wiener Lokalbahn) und der Steiermarkbahn ebenfalls „neue“ Anbieter. Es sind, zumindest betriebsintern, ebenfalls grundsätzliche Verschiebungen innerhalb der Leistungserbringung bei den Bahnen festzustellen. So konnte beispielsweise die ÖBB seit 1996 ein jährliches Umsatzplus erwirtschaften. Diesem Umsatzplus stehen aber wesentlich stärker gestiegene Verkehrsleistungen gegenüber. Dementsprechend stark dürfte sich der Wettbewerbsdruck auf die Bahnen und deren Personalstand sowie deren Erlöse auswirken. Ebenfalls nicht auszuschließen ist, dass die Erhöhung des Wettbewerbsdrucks die Bahnen dazu zwingt, jene Verkehre einzustellen, welche keine ausreichend hohen Gewinnmargen bieten. So hat sich beispielsweise die DB-Cargo bereits von rund 1.000 Bahnkunden getrennt.²⁶

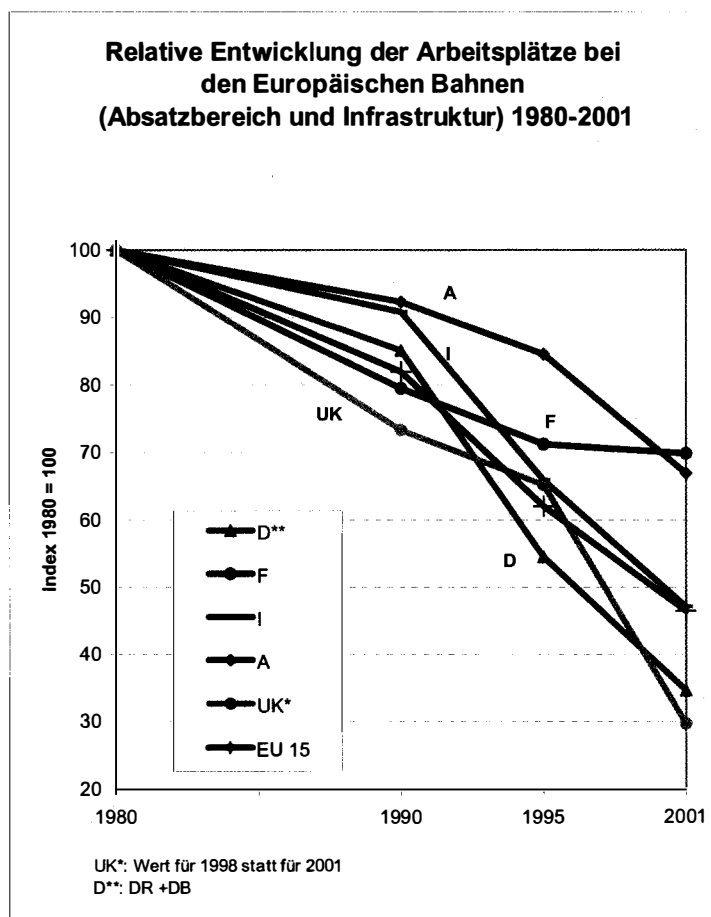
Tabelle 8: Umsatzerlöse, Beschäftigtenzahlen und Bruttotonnenkilometer der ÖBB 1996-2001

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	96-01
Umsatzerlöse Güterverkehr in Mio €	0,90	0,94	0,93	1,02	1,08	1,17	+29%
Brutto-tkm in Mio	27.927	30.045	35.203	35.456	43.712	41.456	+48%
Personalstand (Absatzbereich)	30.680	27.398	26.471	26.266	25.705	26.341	-14%

Quelle: ÖBB Geschäftsberichte 1998-2002; Wirtschafts- und sozialstatistisches Taschenbuch 2000 und 2003.

Gerade im Bereich der Personalpolitik der einzelnen Unternehmen zeigt sich, dass die Liberalisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen zumeist auch auf dem Rücken der Beschäftigten erfolgten. Bei den europäischen Eisenbahnen wurde zwar auch in den 70er und den 80er Jahren Personal abgebaut, dennoch kann man auf Grund der rasanten Entwicklung des Personalabbaus schließen, dass die Liberalisierungsmaßnahmen zumindest zu einer deutlichen Beschleunigung der Reduktion von Beschäftigten beigetragen haben.

Abbildung 3: Arbeitsplatzentwicklung bei den europäischen Bahnen



Quelle EUROSTAT (2003); eigene Berechnung

Lanciert wurden die Eisenbahnpakete, um die Anteile des Schienenverkehrs am Gesamtgüterverkehrsaufkommen zu erhöhen. Dies sollte nach dem Willen der Europäischen Kommission über die Netzöffnung erfolgen. Der dadurch entstehende Wettbewerb würde zum Wohle aller die

notwendigen Verschiebungen zwischen den Verkehrsträgern bringen. Dass dies bis dato nicht erfolgt ist, liegt – so die EK und die meisten nationalen Regierungen – keinesfalls am derzeitigen Konzept der Netzöffnung. An der Liberalisierung müsse weiterhin festgehalten werden, da der Anteil der Bahnen ohne Wettbewerb noch niedriger wäre. Insofern sei das derzeitige Vorgehen ein Erfolg, man müsse nur den Wettbewerb noch strikter anwenden, dann würde dieser die positiven Akzente für Wirtschaft, Standort, Beschäftigte und Unternehmen setzen. Belegt konnte diese These allerdings nicht werden.

Fest steht vielmehr, dass die Bilanz der 1991 gestarteten Marktöffnung eher ernüchternd ist. Der Beweis, dass Netzöffnungen und Liberalisierungen automatisch die gewünschten Effekte wie Marktanteilsgewinne, zufriedene Kunden und eine hohe Versorgungsdichte bringen, wurde nicht erbracht. Ebenso wenig konnte ein tatsächlicher, lediglich auf Wettbewerb zurückführbarer, quantitativer und qualitativer Sprung bei den EU-Bahnen festgestellt werden. Vielmehr entwickelten sich die Bahnen unabhängig vom Grad der Liberalisierung und werden zunehmend die Grenzen der Netzöffnung, etwa beim Fiasko bei der Liberalisierung der britischen Bahnen, sichtbar.

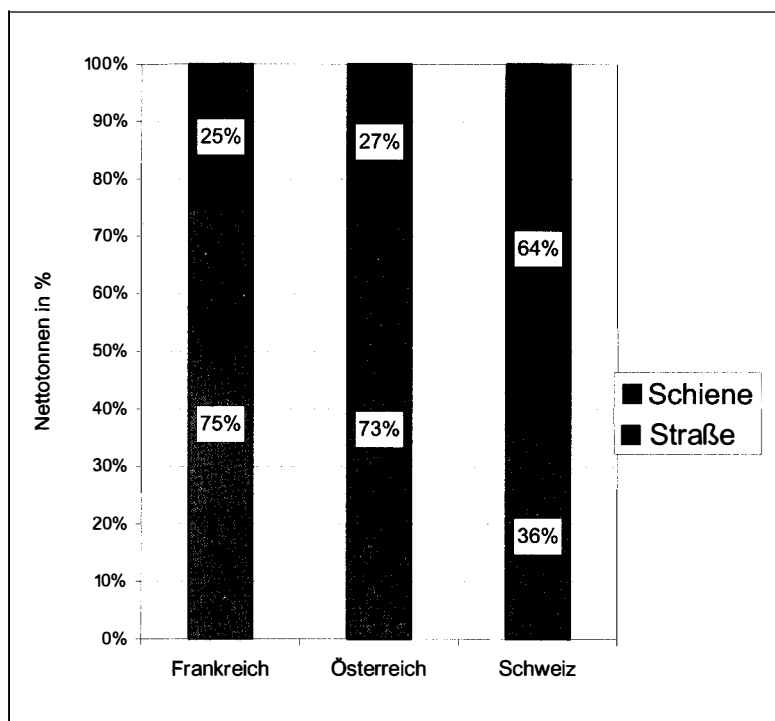
8. Verkehrspolitik der Schweiz

Die Schweiz ist, mit Ausnahme Lichtensteins, ausschließlich von EU-Mitgliedstaaten umgeben. Dementsprechend eng sind deren wirtschaftliche Verflechtungen mit der Europäischen Union. Die Schweiz hat daher ihre Verkehrspolitik im Straßen- und Schienenverkehr mit der EU abgestimmt. Dabei zeigt sich, dass die Union der Eidgenossenschaft vielfach Zugeständnisse gemacht hat, die bei den eigenen Mitgliedstaaten undenkbar sind. So konnte unter anderem die schweizerische fahrleistungsabhängige Maut auf dem gesamten Straßennetz durchgesetzt werden, können wesentlich höhere Mautsätze verlangt werden und sind Quersubventionierungen unproblematisch. Eingeführt wird die Schweizer Maut in zwei Etappen.²⁷ Ihre Höhe variiert nach der Distanz sowie nach dem Gewicht und dem Schadstoffausstoß des Fahrzeugs. Von 2001 bis 2004 beträgt der Mautsatz je Tonne und km 1,68 Rappen (1,1c je tkm). Ab 2005 können durchschnittliche Gebühren von 2,5 Rappen (1,6c je tkm) verlangt werden. Im Gegenzug wird das Gewichtslimit von 34 t auf 40 t ab 2005 erhöht. Für eine Strecke von rund 300 km zahlt ein 40t schweres Fahrzeug in der mittleren Schadstoffkategorie über 300 CHF (rd. 193 €). Für die gleiche Strecke bezahlt man in Österreich, unabhängig vom Schadstoffausstoß, für einen Vierachser 82 €.

Getragen wird die schweizerische Verkehrspolitik von einem breiten Konsens in der Bevölkerung und daher von einer stärkeren Präsenz der Bahn in der Fläche sowie von dementsprechenden Akzenten in der Raumord-

nung. Die Schweiz hat die Richtlinien der EU zur Eisenbahnliberalisierung inhaltlich ins nationale Recht übernommen. In der Eidgenossenschaft gibt es zudem ein klares Bekenntnis der Politik zu einer starken und effizienten Bahn und hat sich die Bundesregierung verpflichtet, die schweizerischen Transitstrecken auf der Bahn, etwa den Gotthard- und den Lötschbergtunnel, auszubauen. Gerade anhand des Alpentransits ist zu erkennen, dass die bereits weiter oben skizzierten, in den einzelnen Ländern sich äußerst unterschiedlich entwickelnden Anteile der Bahnen am Gesamtverkehrsaufkommen nicht per se entstehen, sondern ein Ergebnis der Verkehrspolitik in der EU und den einzelnen Mitgliedstaaten sind. Im Gegensatz zur Schweiz, die eine äußerst restriktive Straßenverkehrspolitik betreibt, wirkt sich die „straßenfreundlichere“ Politik in Frankreich und Österreich deutlich auf die Verkehrsmittelwahl und deren Entwicklung im Transit aus.

Abbildung 4: Alpenquerender Güterverkehr nach Ländern und Verkehrsträgern 2002 (Nettotonnen in %)



Quelle: Statistik Schweiz

9. Schlussfolgerungen

Die Vorgehensweise der EU und der einzelnen Mitgliedstaaten sieht für den Verkehrssektor langfristig die Markttöffnung sämtlicher Bereiche vor. Dadurch würde die „erfolgreiche“ Entwicklung des bereits völlig liberalisierten Straßenverkehrs auf andere Verkehrsträger übertragen werden. Reguliert und sichergestellt wurde anfänglich nur der Marktzugang in den einzelnen Sektoren. Eine verkehrsträgerübergreifende Angleichung wurde nicht durchgeführt. Es bleibt daher unberücksichtigt, dass der Straßenverkehr im Übermaß davon profitiert, dass die Raum- und Wirtschaftsstruktur zunehmend auf ihn zugeschnitten wird und dass gerade der Straßengüterverkehr derzeit die von ihm verursachten Infrastruktur- und externen Kosten nur zu einem Bruchteil selbst trägt. Ebenso unberücksichtigt und ausgeklammert wurden und werden jene Probleme, die erst dadurch entstehen, dass mehrere Anbieter am Markt auftreten. Dabei handelt es sich beispielsweise um Festsetzungen hinsichtlich der Kontrolle der Fahrbetriebsmittel und Fragen der Kontrolle der Ausbildung des fahrenden Personals, also durchaus um sicherheitsrelevante und wettbewerbsrechtliche Fragen.

Zu Recht wurden daher zahlreiche zusätzliche Regelungen hinsichtlich der Sozialbestimmungen (wie Lenk- und Ruhezeiten im Straßengüterverkehr oder der Entwurf zum Triebfahrzeugführerschein im Schienenverkehr), der externen Kosten (Wegekostenrichtlinie) und der technischen Harmonisierung (Interoperabilitätsrichtlinien) im Verkehrssektor erlassen. Diese Schritte erfolgten zumeist nach (!) der jeweiligen Netzöffnung, durchwegs erst auf Grund des massiven Drucks seitens der Bevölkerung bzw. der Sozialpartner und Interessenvertretungen. Generell wurden Harmonisierungsansätze wie beispielsweise Sozialbestimmungen, Sicherheitsregeln oder steuerliche Bestimmungen bei allen Verkehrsträgern nur unzureichend umgesetzt. Diese Regelungen sind daher dadurch gekennzeichnet, dass letztendlich nur ein geringer Anteil der Wettbewerbsverzerrungen innerhalb und zwischen den einzelnen Verkehrsträgern tatsächlich beseitigt wird.

Das Ziel der Verkehrsregelungen, einen neutralen Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern herzustellen und den Anteil der umweltfreundlichen Verkehrsträger zu erhöhen, ist bis dato offenkundig gescheitert. Es bedürfte daher anderer, effizienterer Maßnahmen um den Verkehrssektor neu zu gestalten, als diesen ausschließlich und pauschal dem Dogma der Liberalisierung zu unterwerfen und halbherzige flankierende, Umwelt- und Sozialbestimmungen zu erlassen. Von einer klassischen Verkehrspolitik im weiteren Sinne, deren Hauptpfeiler unter anderem Raumordnungs-, Wirtschafts-, Standorts-, Umwelt- und Sozialpolitik sind, ist auf europäischer und auf nationaler Ebene wenig zu bemerken. Vielmehr sind die Regelungen und Akzente sowohl im Straßen-, Luft- und Schienenverkehr

primär von betriebswirtschaftlichen und wettbewerbsrechtlichen Akzenten geprägt. Dies allerdings mit mäßigem Erfolg: Auch nach Umsetzung der neuen Wegekostenrichtlinie und der Eisenbahnpakete ist zu befürchten, dass die Verzerrungen innerhalb und zwischen den Verkehrsträgern nur bedingt beseitigt werden oder weiter steigen. Einzelne Unternehmen werden weiterhin von der mangelnden Internalisierung externer Kosten sowie von mangelnden Kontrollen profitieren.

Sicherlich gibt es, und das hat die EK völlig richtig erkannt, innerhalb einzelner Verkehrsträger große Potenziale einer Umstrukturierung hin zu einer kundenorientierteren Angebotspalette. Man denke dabei nur an die katastrophalen Zustände in zahlreichen Nahverkehrszügen oder an die Potenziale im Bahngüterverkehr etwa bei verbesserten genormten Steuerungs- und Ortungssystemen. Die Vorstände der Bahnen sind daher aufgefordert, klare Unternehmenskonzepte zu entwickeln.

Diese unternehmensinternen Maßnahmen werden allerdings keinesfalls ausreichen, bestehende Verzerrungen zur Gänze zu beseitigen. Viele Probleme des Verkehrs sind an und für sich nicht über Änderungen in der Verkehrsregelung zu lösen, sondern stellen strukturelle Probleme dar. Der bisher forcierte betriebswirtschaftliche Ansatz, der nur darauf abzielt, punktuelle (innerbetriebliche) Verbesserungen zu erzielen, hat einer makroökonomischen, volkswirtschaftlichen Gesamtsicht zu weichen. Insofern müssten die Ansätze der Verkehrspolitik neu definiert werden. Eine ganzheitliche Verkehrspolitik muss sich mit Verkehrsregelung und Fragen des Wettbewerbs befassen, externe Kosten und die Volksgesundheit berücksichtigen und von Raum- und Strukturpolitik (Flächenwidmung, Förderungen, Netzdichten) getragen werden. Dafür bedarf es wiederum einer gezielten Kooperation, einer stärkeren Abstimmung und einem Interessenausgleich zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften. Leider scheitern diese Maßnahmen oftmals am fehlenden überregionalen Bewusstsein (wie in der Raumplanung) oder an der fehlenden politischen Courage – etwa bei Verkehrsbeschränkungen in stark belasteten Gebieten, wie in innerstädtischen Kernzonen.

Dementsprechend ist die Europäische Kommission in einem ersten Schritt aufgefordert, die Zielerfüllung ihrer bisherigen Maßnahmen (erstmalig) zu evaluieren. Insbesondere sollte die bisher gewählte Vorgehensweise, Verkehrspolitik durch Wettbewerbsregeln zu substituieren, neu überdacht werden. Erst wenn Transparenz nicht nur beim Marktzugang, sondern auch bei verkehrsträgerübergreifenden Maßnahmen hinsichtlich deren Auswirkungen und deren Wirkungsweisen gewährleistet ist, kann von einer langfristig effizienten, effektiven und nachhaltigen Verkehrspolitik gesprochen werden.

Anmerkungen

- ¹ Weißbuch der Europäischen Kommission, Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft (=KOM (2001) 370, Brüssel 2001).
- ² Entscheidung (1692/96/EG) des Europäischen Parlaments und des Rates über den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes sowie deren Änderungen 2001 (KOM 544) und 2003 (KOM 564).
- ³ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates (COM 2003 448 endg 2) zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge.
- ⁴ Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (i. d. F. 1893/1991).
- ⁵ Das zweite Eisenbahnpaket umfasst: Richtlinienvorschlag (KOM (2002) 21) über Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG sowie der Richtlinie 2001/14/EG; Verordnungsvorschlag (KOM (2002) 23) zur Einrichtung einer Europäischen Eisenbahnagentur; Richtlinienvorschlag zur Änderung der Richtlinie 96/48/EG und der Richtlinie 2001/16/EG über die Interoperabilität des transeuropäischen Eisenbahnsystems (KOM (2002) 22); und Richtlinienvorschlag (KOM (2002) 20) zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG und der Richtlinie 2001/12/EG über die Entwicklung der Bahnen in der Gemeinschaft.
- ⁶ Die Informationen stammen aus einem Vortrag von Edgar Thielmann, Referatsleiter der DG Tren, Direktion B: Transeuropäische Netze, am 27. 10. 2003 in Wien.
- ⁷ Bei den TINA-Netzen (Transport Infrastructure Needs Assessment) handelt es sich um die Fortschreibung der TEN-Netze über die Grenzen der EU hinaus. Diese werden zum Teil von der EU kofinanziert.
- ⁸ UBA (2003) 106ff.
- ⁹ Über 950 Personen kommen im Jahr bei Straßenverkehrsunfällen ums Leben, in zahlreichen Altersgruppen ist der Verkehrsunfall die häufigste Todesursache. Im Alter zwischen 10 und 14 Jahren sind es 34%, zwischen 15 und 19 35%, und zwischen 20 und 24 sogar 42% aller Todesfälle. Dabei zeigt sich, dass, bezogen auf die Verkehrsleistung, die schwächsten Verkehrsteilnehmer wie Fußgänger und Radfahrer, das höchste Risiko haben. KfV (2003) 90
- ¹⁰ eigene Berechnung auf Basis WKÖ (2002) 7.
- ¹¹ VCÖ (2003) 26 basierend auf Berechnungen der offiziellen Österreichischen Wegekostenrechnung nach Herry (2002) 199.
- ¹² VCÖ (2003) 25f.
- ¹³ Herry (2001) 138.
- ¹⁴ Leodolter (2004) 16.
- ¹⁵ ÖIR (1997).
- ¹⁶ Übernommen aus Unfried (2004).
- ¹⁷ Art. 2 Privatbahngesetz, BGBl 519/1994.
- ¹⁸ Lahounik (2003) 12ff.
- ¹⁹ Lahounik (2001) 42.
- ²⁰ Bericht über Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Anforderungen des öffentlichen Dienstes und der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Straße und auf Binnenschiffahrtswegen C5-0326/2000, Berichterstatte: MEP Erik Meijer.
- ²¹ Lahounik (2003) 44.
- ²² Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung (2002) 25.
- ²³ Die Informationen stammen aus einem Vortrag von Harald Voithl über das europäische

Eisenbahnwesen aus Sicht der Gewerkschaft der Eisenbahner im Rahmen des Lok-Pool Meetings der SCHIG am 20. 2. 2004.

²⁴ Shaw (2004) 55.

²⁵ Knapp (1999) 4.

²⁶ Die Informationen stammen aus einem Vortrag von Bernd Malmström, Vorstandsvorsitzender der DB-Cargo, Podiumsdiskussion bei der Schienen Control GesmbH am 22. 11. 2002; <http://www.scg.gv.at/SCG/SCG-VERANSTALTUNGEN/DEUTSCHLAND/TEXTE/>.

²⁷ ARE (2002) 21.

Literatur

ARE (Bundesamt für Raumentwicklung), Fair und effizient: Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe in der Schweiz (Bern 2002).

EUROSTAT, Transport in Figures. Statistical Pocket Book (Brüssel 2003).

Herry, Max, Transportpreise und Transportkosten der verschiedenen Verkehrsträger im Güterverkehr (=Verkehr und Infrastruktur Band 14, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 2001).

Herry, Max, Externe Kosten, in: Verkehr in Zahlen 2002 (Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, Wien 2002).

KfV (Kuratorium für Verkehrssicherheit), Unfallstatistik 2003 (=Verkehr in Österreich, Heft 36, Bundesministerium für Inneres, Wien 2004).

Knapp, James, Privatisation of British Rail (=TF-Railway Info 1999, London 1999).

Lahounik, Gregor, Endstation Trennung, Ein Memorandum der AK und der GdE zur Trennungsdiskussion bei den ÖBB (Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 2001).

Lahounik, Gregor, Eisenbahnliberalisierung: Sicherheit am Abstellgleis? Anforderungen für einen fairen Wettbewerb auf Österreichs Schienen (=Verkehr und Infrastruktur, Band 15, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 2003).

Leodolter, Sylvia, Ungebremst in die Sackgasse, in: Wirtschaft und Umwelt 1 (2004).

ÖGPP (Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung), Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU, Teil 1: Eisenbahnen und ÖPNV (Wien 2002).

ÖIR (Österreichisches Institut für Raumplanung), Wirkungen der geplanten Einführung von Lkw-Road-Pricing in Österreich 1997 (Wien 1997).

Shaw, Jon, Britain's railways since privatisation, in: Märkte – Wettbewerb – Regulierung, Wettbewerbsbericht der AK, Teil I (Arbeiterkammer Wien, Wien 2004).

Statistik Schweiz, Alpenquerender Güterverkehr 2002, Internetabfrage <http://www.statistik.admin.ch>.

UBA (Umweltbundesamt), Luftschadstofftrends in Österreich 1980-2001 (Wien 2003); http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umweltthemen/luft/Luftschadstoff-Trends_in__sterreich_1980-2001.pdf.

Unfried, Doris, ÖPNV – Öffentlicher Personennahverkehr, in: Öffentliche Dienstleistungen unter Privatisierungsdruck (Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien 2004).

VCÖ (Verkehrsclub Österreich), Wirtschaftsfaktor Verkehrsinfrastruktur – Chance und Risiko für Regionen (Wien 2003).

Zusammenfassung

Kurz- bis mittelfristig ist die derzeitige Verkehrsorganisation, in der der Straßenverkehr eine Vormachtstellung einnimmt, den steigenden Verkehrsmengen im Güter- und Personenverkehr in Europa nicht mehr gewachsen. Die Europäische Kommission ist daher an-

getreten, den Verkehrssektor neu zu gestalten, und hat Regelungen über Transeuropäische Netze, Wegekosten und die Liberalisierung bzw. Ausschreibung des Schienen- und des öffentlichen Verkehrs erlassen. Wenngleich seit rund einem Jahrzehnt der Verkehrssektor laufend umgestaltet wird, sind die ursprünglichen Ziele, den umweltfreundlichen Verkehrsträgern höhere Anteile am Gesamtverkehrsmarkt zu sichern, allerdings nicht erreicht worden.

Wirtschaft & Umwelt

Die Zeitschrift für Umweltpolitik



**Wir schreiben, was
Menschen&Umwelt
bewegt.
In der Politik. Im
Betrieb. Im Leben. Alle
drei Monate neu.
Ein Jahr Wirtschaft &
Umwelt kostet € 7,20.
Für AK-Mitglieder ist die
Zeitschrift kostenlos.
Rufen Sie an. Bestellen
Sie Ihr Gratis-Probeheft.**

**01/501 65-2424
www.wirtschaftundumwelt.at**

