

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Elke Ferner, Dr. Ulrich Böhme (Unna),
Annette Faße, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 13/1044 –**

Wettbewerbssituation der europäischen Eisenbahnen

Erklärtes politisches Ziel der Bahnreform war und ist es, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen. Das Eisenbahnneuordnungsgesetz enthält deshalb eine Reihe von Regelungen, die den diskriminierungsfreien Zugang Dritter zum Schienennetz der Deutschen Bahn AG sicherstellen sollen.

Nach der EU-Richtlinie 91/440 ist der Netzzugang auch ausländischen Bahnen zu öffnen, nach dem Wortlaut der Richtlinie allerdings nur, soweit es sich um internationale Gruppierungen von Eisenbahnunternehmen oder um grenzüberschreitenden Kombinierten Verkehr handelt.

Während durch den bevorstehenden Abbau des Kabotage-Verbots für ausländische Straßengüterverkehrsunternehmen der freie europäische Wettbewerb in diesem Sektor geöffnet wird, sind den europäischen Bahnunternehmen weiterhin Fesseln durch eine Fülle nationalstaatlicher Restriktionen angelegt.

1. Welche Mitgliedstaaten der EU haben bisher ihre Bereitschaft erklärt, über den Rahmen der EU-Richtlinie 91/440 hinaus nach dem Vorbild des Eisenbahnneuordnungsgesetzes diskriminierungsfreien Netzzugang für Dritte, auch für ausländische Bahnunternehmen, zuzulassen?

Nach Informationen der Europäischen Kommission sind bisher nur wenige Mitgliedstaaten ihrer Verpflichtung aus der Richtlinie 91/440/EWG nachgekommen, im grenzüberschreitenden Verkehr Zugangsrechte zu schaffen.

Bei der Vorbereitung des anstehenden Berichts der Europäischen Kommission zur Durchführung der Richtlinie 91/440/EWG teilte die Kommission mit, daß sie gegen mehrere Mitgliedstaaten Verfahren wegen unvollständiger Umsetzung der Richtlinie veranlaßt habe.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr vom 20. April 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Ob andere EU-Mitgliedstaaten beabsichtigen, über den Rahmen der EU-Richtlinie 91/440/EWG hinaus Dritten und gegebenenfalls auch ausländischen Bahnunternehmen Netzzugangsrechte zu gewähren, ist der Bundesregierung nicht bekannt. Die Niederlande haben im Rahmen der Umsetzung dieser Richtlinie eine Zugangsregelung für Dritte geschaffen. Diese geht jedoch hinsichtlich des Zugangs ausländischer Bahnunternehmen nicht über die Regelungen der Richtlinie (internationale Gruppierungen und grenzüberschreitender kombinierter Güterverkehr) hinaus.

2. Welche Schritte hat die Bundesregierung unternommen, um insoweit mit Mitgliedstaaten der EU Gegenseitigkeitsvereinbarungen abzuschließen?

Die Bundesregierung nutzt alle bilateralen und multilateralen Kontakte, um Fortschritte bei der Liberalisierung des Netzzugangs zu erreichen. Sie verfolgt in Übereinstimmung mit der Europäischen Kommission und den anderen EU-Mitgliedstaaten das Ziel, eine EU-einheitliche, umfassende Regelung des Netzzugangs zu schaffen, da für die Dimensionen eines transeuropäischen Eisenbahnnetzes bilaterale, und gegebenenfalls unterschiedliche, Zugangsregelungen nicht ausreichen. Einen wichtigen Schritt in diese Richtung stellt die Verabschiedung der Richtlinienentwürfe zu Betriebsgenehmigungen an Eisenbahnunternehmen und zur Zuweisung von Eisenbahninfrastrukturkapazität und die Berechnung von Wegeentgelten dar. Zu diesen Entwürfen konnte sich der Rat unter deutscher Präsidentschaft auf einen gemeinsamen Standpunkt einigen; eine Verabschiedung der Richtlinien wird noch im 1. Halbjahr 1995 erwartet.

Die Bundesregierung setzt sich weiterhin mit Nachdruck für eine Fortentwicklung des europäischen Eisenbahnverkehrs ein. Sie hat sich deshalb mit Erfolg für die Aufnahme einer Bestimmung in den genannten Richtlinien eingesetzt, wonach nach zwei Jahren die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinien – gegebenenfalls auf den gesamten Eisenbahnverkehr – geprüft wird.

3. Gibt es Initiativen auf europäischer Ebene, die Richtlinie 91/440 im Sinne liberalerer Netzöffnungsregeln fortzuentwickeln?

Die Richtlinie 91/440/EWG zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft sieht eine Vielzahl grundlegender Änderungen im Verhältnis Staat/Eisenbahnen vor. Der Prozeß der innerstaatlichen Umsetzung ist in den meisten Mitgliedstaaten noch nicht abgeschlossen.

In Deutschland wurde im Rahmen der Strukturreform der Bundes-eisenbahnen sämtlichen Vorgaben der Richtlinie 91/440/EWG Rechnung getragen. Hinsichtlich des Netzzugangs geht die deutsche Regelung über die Vorgaben der Richtlinie hinaus. Die Bundesregierung hat jedoch auch auf europäischer Ebene weitere Fortschritte bei der Liberalisierung des Eisenbahnverkehrs gefordert. Hierbei ist auf die oben genannten Richtlinienentwürfe zu

Betriebsgenehmigungen und Zuweisungen von Fahrwegkapazität der Eisenbahnen und die Berechnung von Wegeentgelten zu verweisen. Entsprechend den ursprünglichen Kommissionsvorschlägen hatte die Bundesregierung einen Anwendungsbereich der Richtlinien auf alle EU-Eisenbahnunternehmen präferiert; dies hätte zur Folge gehabt, daß ein Netzzugang für alle innerstaatlichen und ausländischen Eisenbahnunternehmen in der EU geschaffen worden wäre. Zu einer solch weitgehenden Liberalisierung konnte sich die weit überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten nicht entschließen, war jedoch einem schrittweisen Vorgehen gegenüber aufgeschlossen.

Vor diesem Hintergrund unterstützt die Bundesregierung – wie auch in anderen Verkehrsbereichen – ein schrittweises Vorgehen, insbesondere im Hinblick auf die zögerliche Umsetzung der Richtlinie 91/440/EWG in anderen Mitgliedstaaten, um eine unterschiedliche Entwicklung der Eisenbahnsysteme in der Europäischen Union zu verhindern und möglichst rasch erste Fortschritte bei der Harmonisierung zu erreichen. Als nächster Schritt bietet sich aus Sicht der Bundesregierung an, für weitere Segmente des Eisenbahnverkehrs, zum Beispiel den gesamten Güterverkehr, eine Liberalisierung auf EU-Ebene zu vereinbaren.

Die Bundesregierung wird auf die Vorlage entsprechender Kommissionsvorschläge drängen.

4. Welchen Stand haben die Verhandlungen auf EU-Ebene zum Abbau technischer Zugangsbarrieren (z. B. unterschiedliche Netzspannungssysteme, inkompatible Betriebsregularien etc.) erreicht, und welche Initiativen gedenkt die Bundesregierung zu unternehmen, um den Prozeß der technischen Harmonisierung des Eisenbahnwesens in Europa voranzutreiben?

Zum Abbau technischer Zugangsbarrieren bestehen zahlreiche Aktivitäten sowohl auf Ebene der Staaten als auch der Bahnen, insbesondere im Rahmen der Europäischen Union, aber auch der Zwischenstaatlichen Organisation für den Internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) und dem Internationalen Eisenbahnverband (UIC).

Bereits heute ist der Bau von universell einsetzbaren elektrischen Hochleistungslokomotiven und Triebzügen möglich. Die vier aufgrund ihrer Entwicklung unterschiedlichen Bahnstromsysteme in Europa stellen deshalb für Mehrsystemfahrzeuge in Drehstromtechnik im internationalen Eisenbahnverkehr grundsätzlich kein technisches Grenzhindernis mehr dar.

Ein einheitliches Signal- und Zugsteuersystem (ETCS) für die europäischen Bahnen ist unter Beteiligung der nationalen Industrien unter Federführung der Europäischen Kommission in Vorbereitung. Die Untersuchungen sollen 1997 abgeschlossen werden.

In diesem Zusammenhang ist auch die unter deutscher Präsidentschaft gefaßte Entschließung des Rates vom 24. Oktober 1994 zu sehen. Diese Entschließung ersucht die Kommission und die Mitgliedstaaten, gemeinsam transeuropäische grenzüberschreitende

Achsen im Schienenverkehr auszuwählen, auf denen heute verfügbare Telematik angewendet werden soll.

Die Schaffung eines Rahmens auf Gemeinschaftsebene für Bau und Nutzung eines interoperablen Hochgeschwindigkeitsnetzes ist Ziel eines entsprechenden Richtlinienvorschlages des Rates der Europäischen Union. Mit verbindlichen Verfahren und technischen Spezifikationen für die Interoperabilität sollen

- die Interoperabilität des Netzes gewährleistet,
- ein Beitrag zur Liberalisierung der Auftragsvergabe für Verkehrsleistungen und Ausrüstungsgüter geleistet,
- die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Eisenbahnbranche gefördert werden.

In einer Orientierungsaussprache zu dem Richtlinienentwurf sprach sich die Mehrheit im Rat für folgendes auch von der Bundesregierung unterstützte Vorgehen aus:

- vorerst Beschränkung des Geltungsbereiches auf Neubau-/ Ausbaustrecken,
- vorerst Anwendung auf Hochgeschwindigkeitsfahrzeuge,
- Beschränkung auf technische Kompatibilität,
- Berücksichtigung von Kosten/Nutzen bei Festlegung der Interoperabilität,
- Ausarbeitung der Details durch Regelungsausschuß,
- angemessene Übergangszeiten für die Verwirklichung der Interoperabilität.

Eine vollständige Harmonisierung aller unterschiedlichen technischen Parameter bei den europäischen Eisenbahnen wie beispielsweise Spurbreite, Strom- und Signaltechnik und Sicherungssysteme ist jedoch nach übereinstimmender Auffassung der EU-Mitgliedstaaten weder beabsichtigt, noch sachlich gerechtfertigt oder vordringlich und letztlich auch nicht bezahlbar.

5. Wo und bei wem liegen nach Einschätzung der Bundesregierung die Haupthindernisse für eine schnelle technische Harmonisierung?

Einseitige Schuldzuweisungen für die Schwierigkeiten bei der Harmonisierung sind nicht angebracht.

Die Schwierigkeiten liegen hauptsächlich

- in den unterschiedlich gewachsenen nationalen Systemen,
- in den enormen Kosten, die mit einer schnellen Anpassung verbunden wären, und
- in den bei einer technischen Harmonisierung betroffenen industriepolitischen Interessen.

In einem ersten Schritt soll die Interoperabilität des Hochgeschwindigkeitsnetzes hergestellt werden, wobei jedoch die Interoperabilität zwischen den nationalen Hochgeschwindigkeitsnetzen und den konventionellen Netzen nicht verloren gehen darf.

Für die Herstellung der Interoperabilität ist zunächst der institutionelle Rahmen zu schaffen, das heißt es ist zunächst zu regeln,

wer die zur Harmonisierung notwendigen technischen Normen festlegen und nach welchem Verfahren dies geschehen soll.

6. In welchen Mitgliedstaaten der EU gibt es staatliche Subventionen des Bahnbetriebs über die Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen hinaus, und um welche Hilfsleistungen handelt es sich dabei?

Die Möglichkeit der Gewährung von staatlichen Subventionen ist abschließend im EG-Vertrag und in folgenden Vorschriften geregelt:

- Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1893/91,
- Verordnung (EWG) Nr. 1192/69,
- Verordnung (EWG) Nr. 1107/70,
- Richtlinie 91/440/EWG.

Von den hierbei eingeräumten Möglichkeiten der Subventionierung des Bahnbetriebes über die Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen hinaus (zum Beispiel Leistungen für Kreuzungsanlagen, überzähliges Personal, zusätzliche Familienzulagen, Ruhegehälter und Renten), machen nach Informationen der Bundesregierung sämtliche Mitgliedstaaten Gebrauch. Über weitere Beihilfen, die der Kommission zu melden sind, liegen der Bundesregierung keine Informationen vor.

7. Welche Sonderregelungen zur Förderung des Kombinierten Verkehrs gibt es in den verschiedenen Mitgliedstaaten der EU?

Gemäß der Richtlinie 92/106/EWG des Rates vom 7. Dezember 1992 über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten ist der Straßenzu- und -ablauf im kombinierten Verkehr von jeder Kontingentierung, Genehmigungspflicht und Tarifpflicht zu befreien.

Des weiteren sind Befreiungen und Erstattungen von der Kraftfahrzeugsteuer vorgesehen. Die Richtlinie war bis zum 1. Juli 1993 umzusetzen. Es ist nichts darüber bekannt geworden, daß andere Mitgliedstaaten dieser Verpflichtung nicht nachgekommen wären.

Im einzelnen sind weitere Aufschlüsse zu erwarten

- von dem zum 1. Juli 1995 zu erwartenden Bericht der Kommission und
- von einer zur Zeit von der Europäischen Verkehrsministerkonferenz (CEMT) erarbeiteten Übersicht.

8. In welchen Mitgliedstaaten der EU sind die Bahnunternehmen generell oder für einzelne Betriebsarten von der Mehrwertsteuer und/oder der Mineralölsteuer befreit?

Gemäß der Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchssteuern auf Mineralöle können die einzelnen Mitgliedstaaten der EU uneingeschränkte oder eingeschränkte Steuerbefreiungen oder Steuersatzermäßigungen für Mineralöle im Bereich des Personen- und Gütertransportes im Eisenbahnverkehr gewähren.

Nach der 6. EG-Umsatzsteuerrichtlinie 77/388/EWG ist es den Mitgliedstaaten gestattet, Beförderungen von Personen nach nationalem Steuerrecht zu befreien. Vorschläge für eine EU-einheitliche Regelung über die Mehrwertsteuerhöhe scheiterten bislang an der fehlenden Zustimmung der übrigen Mitgliedstaaten. Im einzelnen ergibt sich für die innergemeinschaftliche Beförderung und Beförderung in Drittländer auf der Schiene folgendes Bild (Stand November 1992, neue Angaben liegen nicht vor):

Belgien	=	ermäßigter Satz,
Dänemark	=	Steuerbefreiung,
Deutschland	=	Normalsatz/ermäßigter Satz (für Verkehr unter 50 km),
Frankreich	=	Nullsatz,
Irland	=	Nullsatz,
Italien	=	Nullsatz,
Luxemburg	=	Nullsatz,
Niederlande	=	ermäßigter Satz,
Vereinigtes Königreich	=	Nullsatz,
Portugal	=	Nullsatz,
Spanien	=	ermäßigter Satz,
Griechenland	=	Nullsatz.

9. Welche Steuerbefreiungstatbestände gibt es in den verschiedenen Mitgliedstaaten der EU für grenzüberschreitende Bahnverkehre?

Es wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

10. Welche weiteren Unterschiede rechtlicher und tatsächlicher Art gibt es im Vergleich zwischen der Deutschen Bahn AG und den anderen europäischen Bahnen, die im Falle gegenseitigen freien Netzzugangs zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnten, und welche Schritte wird die Bundesregierung ergreifen, um insoweit faire Chancengleichheit herzustellen?

Wichtige Voraussetzung für die Schaffung von Chancengleichheit innerhalb der EU ist, daß alle Vorgaben der Richtlinie 91/440/EWG, das heißt Gewährleistung der Unabhängigkeit der Eisenbahnunternehmen, zumindest rechnerische Trennung von Fahrweg und Betrieb, finanzielle Sanierung, umgesetzt werden. Der Konkretisierung des Netzzugangs dienen die Richtlinienvorschläge zu Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und zur Zuweisung von Fahrwegkapazität und die Berechnung von Wegeentgelten. Wichtig ist ebenfalls eine strenge Kontrolle und Erfassung der staatlichen Beihilfen durch die Europäische Kommission.

Langfristiges Ziel zur Schaffung von Chancengleichheit ist die konsequente Trennung von Fahrweg und Betrieb. Auf dieser Grundlage kann die diskriminierungsfreie Vergabe von Fahrwegkapazität am wirksamsten sichergestellt werden.

In diesem Sinne wird sich die Bundesregierung für eine Weiterentwicklung EU-einheitlicher Regelungen einsetzen.

