



Februar 2018
AK Positionspapier

Mobilitätspaket II „Verwirklichung emissionsarmer Mobilität“ Richtlinie über den kombinierten Verkehr

COM (2017) 648; 92/106/EWG

Wir über uns

Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,6 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die BAK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.

Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 816.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3,6 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Rudi Kaske
Präsident

Christoph Klein
Direktor

Kurzzusammenfassung

Die Europäische Kommission (EK) hat am 8.11.2017 ein Änderungsvorschlag der Richtlinie betreffend die Beförderung im kombinierten Güterverkehr mit dem Ziel vorgelegt, „die Wettbewerbsfähigkeit des kombinierten Verkehrs gegenüber dem Langstrecken-Straßengüterverkehr weiter zu stärken und somit die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf andere Verkehrsträger voranzutreiben.“

Seitens der Bundesarbeitskammer (BAK) werden die Bestrebungen der Verlagerung der Gütertransporte von der Straße auf die umweltverträglicheren Verkehrsträger Schiene und Schiff seit Jahrzehnten unterstützt. Insbesondere die Überlastung der Straßen, die negativen Auswirkungen des Straßengüterverkehrs auf die Bevölkerung, Umwelt und die Straßenverkehrssicherheit sind stichhaltige Argumente für weitere Förderungsmaßnahmen für den kombinierten Verkehr als Alternative für den reinen Gütertransport auf der Straße. In den vorgesehenen ersten fünf Erwägungsgründen des Vorschlages der EK wird auf die angeführten Probleme des reinen Straßengütertransportes eingegangen und auf die Verbesserungsbestrebungen der unionsweiten Verkehrspolitik bzw auf die Zielsetzungen des „Weißbuch Verkehr – Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ verwiesen.

Die BAK befürwortet grundsätzlich gesetzliche Vereinfachungen und Klärstellungen zur weiteren Förderung des kombinierten Verkehrs, ob allerdings

die erwähnten Ziele durch die im gegenständlichen Richtlinienentwurf vorgesehene großzügige Liberalisierung des Straßengütertransports als Teil des kombinierten Verkehrs ohne Rücksicht auf bestehende Regelungen im Bereich des Wettbewerbs und der Sozialbedingungen erreicht werden können, wird stark in Zweifel gezogen. Aus Sicht der BAK ergeben sich hinsichtlich der verkehrs- und umweltpolitischen Ziele keinerlei Verbesserungen zur Steigerung der Attraktivität des kombinierten Verkehrs durch den vorliegenden Entwurf, sondern eher im Gegenteil. Daher wird er grundsätzlich abgelehnt.

Weiters ist zu den in den Erläuterungen des Entwurfes vorgenommenen Ausführungen der EK zur „Subsidiarität“ („Durch die Änderung der Richtlinie über den kombinierten Verkehr soll die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf umweltfreundliche Verkehrsträger weiter gefördert werden, sodass die negativen externen Effekte des EU-Verkehrssystems verringert werden.“) festzuhalten, dass es unerlässlich ist, den Schienenverkehr weiter zu stärken und attraktiver zu gestalten, um zur Senkung der Treibhausgase bzw zum notwendigen Ausbau von erneuerbarer Energie im Verkehrsbereich ausreichend beizutragen. Aus Sicht der BAK ist hier anzumerken, dass die Eisenbahn das energiesparendste Fortbewegungsmittel ist und den effizientesten Beitrag zur E-Mobilität leistet. Außerdem muss in Österreich darauf geachtet werden, dass man bei der Verlagerung des Verkehrs nicht bis zur endgültigen Fertigstellung des Brennerbasistunnels wartet, sondern die

Schiene schon zeitnah vermehrt zur kombinierten Güterbeförderung, insbesondere im Containerverkehr, nutzt. Gerade im Containerverkehr wäre es notwendig, noch vor Eröffnung des Brennerbasistunnels entsprechende Infrastrukturen zur Containerverladung zu schaffen, da diese deutlich sinnvoller und effizienter als die Verladung ganzer Lkw auf Züge sind.

Die Position der AK im Einzelnen

Zur Änderung von Art 1:

Nach den geltenden Bestimmungen fallen Gütertransporte dann unter den Anwendungsbereich dieser Richtlinie für den kombinierten Verkehr, wenn der Streckenteil, der mit den umweltverträglicheren Verkehrsträgern Schiene oder Schiff zurückgelegt wurde, mindestens 100 km Luftlinie beträgt. Aus verkehrspolitischer Sicht hatte Österreich diese Streckenlänge für Schienen-, Binnenwasser- oder Seetransporte zwar immer für erheblich zu kurz erachtet, allerdings wurde damit doch eine gewisse Minimalstreckenlänge für die Beförderung auf einem umweltverträglicheren Verkehrsträger als der Straße vorgeschrieben.

Aus Sicht der BAK sollte der kombinierter Verkehr als Alternative für den reinen Straßengüterverkehr bevorzugt werden, weil damit die oben bzw in den Erwägungsgründen erwähnten Ziele eher zu erreichen sind. Die BAK hat stets den Standpunkt vertreten, dass im Kombiverkehr der überwiegende Streckenteil auf den umweltverträglicheren Verkehrsträgern Schiene und Schiff zurückgelegt werden muss. Die Streichung der Minimalstreckenlänge von 100 km Luftlinie für den Schienen- bzw Schifftransport ist für die erwähnte Zielerreichung kontraproduktiv. Die BAK spricht sich daher für die Beibehaltung dieser geltenden Minimalstreckenlänge von 100 km aus, damit es nicht zur Regel wird, dass der überwiegende Teil der Beförderung auf der Straße absolviert wird und es eher zu Rückverlagerungen von Schiene und Schiff auf die Straße kommt.

Zu Art 1 Abs 3:

Vor- und Nachlauf auf der Straße sind bisher auf die Strecke zwischen dem „nächstgelegenen geeigneten“ Umschlagbahnhof und Be- bzw Entladeort oder auf einen Umkreis von 150 km Luftlinie um einen Binnen- oder Seehafen beschränkt. Nach dem vorliegenden Vorschlag soll nun der 150 km Radius auch auf Bahnhöfe ausgedehnt werden. Darüber hinaus kann diese Grenze jeweils für den Vor- und Nachlauf auf der Straße zusätzlich auf 20 % der Luftlinienentfernung zwischen Be- und Entladeort ausgedehnt werden.

Laut Erläuterungen der EK zum Vorschlag soll dadurch „eine gewisse Flexibilität aufgrund besonderer geografischer Gegebenheiten oder betrieblicher Sachzwänge in den Mitgliedstaaten“ sichergestellt werden; seitens der BAK wird dies als eindeutige Liberalisierung des Straßenvor- und -nachlaufs beurteilt, die den Verlagerungsbestrebungen von der Straße auf die Schiene bzw auf das Schiff zuwiderläuft und genau die gegenteilige Wirkung hat. Alleine der Entfall der Formulierung „nächstgelegenen geeigneten Umschlagbahnhof“ für den Straßenvor- und -nachlauf ist ein Rückschlag für die österreichische Verkehrspolitik, die ihre bisherige Definition des kombinierten Verkehrs im Kraffahrgesetz erst im Mai 2017 um den Radius von 150 km um Binnen- oder Seehäfen anpassen musste. Die nun zusätzlich vorgesehene Ausdehnung des 150 km Radius um 20 % der Gesamtstrecke bedeutet, dass zB bei einer Gesamttransportstrecke von 1000 km sowohl im Vorlauf als auch im Nachlauf jeweils 200 km auf der

Straße zurückgelegt werden dürfen. Es wird zu bedenken gegeben, dass damit im Hinblick auf die nahegelegenen Seehäfen Koper oder Triest mit starkem Frachtaufkommen, aber auch mit dem von den Regierungsparteien wieder ins Spiel gebrachten Projekt der Verlängerung der Transsibirischen Eisenbahn bis Wien (Projekt „Seidenstraße“) die Gefahr besteht, dass hier Österreich im Straßenvor- oder -nachlauf ungehindert transitiert wird. Das würde für Österreich eine weitere Einschränkung der Verlagerungsbestrebungen von der Straße zur Schiene bedeuten, eine umweltverträgliche nachhaltige Verkehrspolitik wird dadurch zunichtegemacht. So ist zB auch zu befürchten, dass die Rollende Landstraße über den Brenner durch diese starke Liberalisierung des Straßenvor- und -nachlaufs in Turbulenzen geraten könnte.

Das gerade auf EU-Ebene diskutierte Mobilitätspaket I der EK vom 31.5.2017 betreffend die Lenk- und Ruhezeiten im Straßenverkehr und bezüglich des Zugangs zum Güterkraftverkehrsmarkt soll die Arbeitsbedingungen des Lenkpersonals verbessern und Wettbewerbsverzerrungen beseitigen. Bei der Verbesserung der Sozialstandards geht es unter anderem darum, „das Nomadentum“ der FahrzeuglenkerInnen aus Niedrigstlohnländern zu bekämpfen und ihnen beispielsweise alle drei Wochen eine Rückkehrmöglichkeit zu ihrer Familie an ihrem Wohnort zuzugestehen. Weiters sind in Zusammenhang mit den Regelungen über den Zugang zum Kraftverkehrsmarkt die bisherigen Fahrtanzahlbeschränkungen in einer begrenzten Zeitperiode für die Kabotage heiß umstritten. Die Bestrebungen auf diesen Gebieten gegen Sozialdumping bzw für die Verbesserung der Sozial- und Entlohnungsbedingungen werden durch diesen Vorschlag gera-

dezu ins Gegenteil gekehrt, wenn Kabotage zwar auf der einen Seite limitiert werden soll, auf der anderen Seite im Straßenvor- und -nachlauf innerhalb 150 km und weiter uneingeschränkt gefahren werden darf.

Aus all diesen Überlegungen spricht sich die BAK klar dagegen aus, den 150 km Radius auch auf Be- und Entladebahnhöfe anzuwenden, wobei dieser Radius nach Auffassung der BAK aus verkehrspolitischen Gründen auf 100 km reduziert werden sollte. Darüber hinaus verlangt die BAK, die neue Ausweitungsmöglichkeit dieses Radius um 20 % der Gesamtstrecke ersatzlos zu streichen. Für die Bahnterminals sollte weiterhin der Begriff „nächstgelegener geeigneter Umschlagbahnhof“ verwendet werden. Zusätzlich muss nach der Richtlinie jedenfalls gewährleistet sein, dass ein Mitgliedstaat nicht im Transit auf der Straße durchquert werden darf.

Zur Änderung von Art 3:

Durch die Neuformulierung des Art 3 wird die Auflistung von Nachweisen detaillierter gefasst, die für Kontrollorgane eine Überprüfung der Zulässigkeit der kombinierten Verkehre erleichtern soll.

Die hier vorgenommenen Präzisierungen werden seitens der BAK grundsätzlich befürwortet, weil diese Bestimmung jener über die notwendigen Belege für die Durchführung von Kabotagetätigkeiten im Art 8 Abs 3 EG-VO 1072/2009 nachgebildet wurde. Allerdings enthält der Vorschlag zu den Nachweisen einzelne Unklarheiten, die einer Verbesserung unterzogen werden sollten:

- In der Liste der Nachweise fehlen die Angaben zum Beförderer auf der Straße. Diese Angaben sind sehr wohl unter den mitzuführenden Nachweisen während Kabota-

getätigkeiten aufgezählt (vgl Art 8 Abs 3 lit b EG-VO 1072/2009); diese Ergänzung wäre zweckmäßig, um den Kontrollbehörden die Ermittlung der verantwortlichen Verkehrsunternehmen zu erleichtern und eine bessere Nachverfolgung des Verantwortlichen bei etwaigen Sanktionen zu gewährleisten.

- Die Begriffe „Beförderer“ und „Verlader“ sollten wegen ihrer unterschiedlichen Verantwortlichkeiten genauer definiert bzw jene Fälle geklärt werden, wenn der Beförderer selbst Verloader ist.
- Beim Begriff „Verlader“ sollte darauf geachtet werden, dass hier unterschiedliche Aufgaben ausgeführt werden, wenn einmal bloß Güter auf ein Straßenfahrzeug verladen werden, oder ein anderes Mal das ganze Straßenfahrzeug auf einen Zug oder ein Schiff. Insbesondere die in Abs 2 lit f vorgesehen Streckenplanung fällt sicher nicht in den Aufgabenbereich zB eines Verladers auf die Rollende Landstraße.
- Gemäß Abs 2 lit f hat der Verloader eine Streckenplanung für die gesamte Beförderungsstrecke im kombinierten Verkehr zu erstellen. Gemäß sublit ii sind Name, Anschrift und Kontaktdaten des Beförderers nachzuweisen; da in der Praxis für jede Teilstrecke ein anderer Beförderer den Transport durchführen wird, wird zur Klarstellung angeregt, vor dem Wort „Beförderer“ das Wort „jeweiligen“ einzusetzen.
- Gemäß vorgeschlagenen Abs 6 „ist eine Diskrepanz zwischen der Beförderung und dem vorgelegten Nachweis ...“, im Falle außer-

gewöhnlicher Umstände, die sich der Kontrolle des Beförderers/der Beförderer entziehen und zu Änderungen der Beförderung im kombinierten Verkehr führen, zulässig, sofern sie ausreichend begründet wird.“

Diese Bestimmung hebt die Verbindlichkeit der gesamten Regelung über die erforderlichen Nachweise aus und steht im Widerspruch zu einer Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten. In Österreich hat der VwGH zu den Bestimmungen über den Fahrtschreiber entschieden, dass Transportunternehmen ein ausreichendes Kontrollsystem einzurichten haben, um sicherzustellen, dass alle den einschlägigen Sozialvorschriften unterliegenden Fahrten registriert und korrekt aufgezeichnet werden. Er kann sich nicht darauf ausreden, dass er keine Kontrolle über das Fahrpersonal hatte. Die BAK tritt daher für eine ersatzlose Streichung dieses Absatzes ein.

- Darüber hinaus wird in Abs 6 auf die „Angaben zur Streckenplanung nach Absatz 2 Buchstabe g“ verwiesen. Die Angaben zu Streckenplanung befinden sich allerdings in „Abs 2 Buchstabe f“, der Verweis müsste dem entsprechend geändert werden.
- Analog zur Regelung gemäß Art 8 Abs 3 EG-VO 1072/2009 betreffend die erforderlichen Belege bei Durchführung von Kabotagetätigkeiten sollte nach Ansicht der BAK zur Erleichterung der Kontrolle der Gewichtslimits im Straßenvor- bzw -nachlauf auch hier in Art 3 die Mitführung eines Nachweises über „die Bruttomasse der Güter oder

eine sonstige Mengenangabe“ (vgl. Art 8 Abs 3 lit f EG-VO 1072/2009) vorgeschrieben werden.

Vor einer abschließenden Beurteilung von Art 3 sollten allerdings auch noch Vertreter der Kontrollbehörden befragt werden, ob die hier angeführten Nachweise für eine effiziente Kontrolle der gegenständlichen Richtlinie ausreichend sind.

Zum bestehenden Art 4:

Nach geltendem Art 4 dürfen alle Verkehrsunternehmer, die die Voraussetzungen für den Zugang zum Beruf (EG-VO 1071/2009) und für den Zugang zum Güterverkehrsmarkt (EG-VO 1072/2009) erfüllen, im Rahmen des kombinierten Verkehrs innerstaatliche oder grenzüberschreitende Zu- und/oder Ablaufverkehre auf der Straße durchführen.

Nach den im Mobilitätspaket I enthaltenen Änderungsvorschlägen der EK zur EG-VO 1072/2009 sollen Kabotagetätigkeiten in Zukunft nicht nur zahlenmäßig unlimitiert, sondern auch in benachbarten Mitgliedstaaten (also grenzüberschreitend) durchgeführt werden können. Abgesehen von der strikt ablehnenden Position der BAK zu diesem EK-Vorschlag zu den Kabotagebestimmungen bedeutet dies, dass auch bei grenzüberschreitenden Verkehren keine Unterscheidbarkeit gegeben wäre, ob ein Fahrzeug im Rahmen der Kabotageregelungen oder im kombinierten Verkehr eingesetzt ist. Sollten die Kabotagebestimmungen für Transportunternehmen zu restriktiv sein, steht ihnen noch immer der völlig liberalisierte Vor- bzw. Nachlaufverkehr im kombinierten Verkehr zur Verfügung. Die Kontrollierbarkeit von Kabotage-, Sozial- oder Entsendebestimmungen ist durch die Umgehungsmöglichkeiten der Regelungen für den kombinierten Verkehr gefährdet.

Nach Ansicht der BAK müssen hier in der Richtlinie für den kombinierten Verkehr dieselben strengen Anforderungen hinsichtlich der Sozialbestimmungen und der Lohnvorschriften für entsendete ArbeitnehmerInnen für den Straßenvor- und -nachlauf gelten, strenge restriktive Kabotageregelungen sind hier analog anzuwenden; eine leichte Unterscheidbarkeit der Transporttätigkeiten und Kontrollierbarkeit der Einhaltung der Bestimmungen ist zu gewährleisten.

Zur Änderung von Art 5:

Nach dem Vorschlag sollen die Mitgliedstaaten für die alle zwei Jahre zu erstellenden Berichte bestimmte Angaben zu den kombinierten Verkehren auf ihrem Hoheitsgebiet liefern. Gemäß Abs 1 lit a ist vorgesehen, dass Angaben zu nationalen und grenzüberschreitenden „Verkehrsnetzverbindungen“ gemacht werden sollen.

Nach Ansicht der BAK ist der Begriff „Verkehrsnetzverbindungen“ zu unbestimmt; es ist zu befürchten, dass er von den Mitgliedstaaten unterschiedlich interpretiert wird und im Bericht daher zwischen den Mitgliedstaaten nicht vergleichbare Angaben aufscheinen.

Weiters hat nach Auffassung der BAK die Angabe des Volumens der Beförderung „in 20-Fuß-Einheiten“ wenig Aussagekraft; wesentlich wichtiger erscheint die Beibehaltung der bisherigen klaren Formulierung über „die Zahl der Fahrzeuge (wobei ein Lastzug als ein Fahrzeug zählt), Wechsellaufbauten und Container, die in den verschiedenen Verkehrsverbindungen befördert werden“.

Zum neuen Art 10a iVm Art 5 Abs 2:

Die Einräumung von Befugnissen an die EK für die Erlassung delegierter Rechtsakte hat die BAK grundsätzlich bereits in ihren Stellungnahmen zu den EK-Vorschlägen zum Mobilitätspaket I betreffend die Sozialvorschriften im Straßenverkehr und betreffend die Berufs- und Marktzugangstbestimmungen zum Güterkraftverkehrsmarkt sehr kritisch beurteilt. Die hier getroffenen Vorschläge betreffend die Ausübung der Befugnisübertragung auf unbestimmte Zeit an die EK durch delegierten Rechtsakt werden von der BAK ebenso abgelehnt, weil dadurch demokratisch legitimierte Institutionen de facto umgangen werden.

Die BAK hat grundsätzlich wiederholt auch das Zustandekommen der EU-VO 2016/403 der EK durch delegierten Rechtsakt kritisiert. Darüber hinaus hat die BAK die inhaltliche Überarbeitung der Einstufung der „schwerwiegenden Verstöße gegen Unionsvorschriften, die zur Aberkennung der Zuverlässigkeit der Kraftverkehrsunternehmer führen können“ gefordert, die zum Teil von der EK vor Inkrafttreten der Verordnung sogar versprochen wurde (zB die Ergänzung der Liste um Verstöße gegen die Kabotagevorschriften), aber bis heute nicht erfolgt ist. Nach Auffassung der BAK wäre es bei dieser Überarbeitung der EU-VO 2016/403 wegen generalpräventiver Wirkungen zweckmäßig, in diese Liste der schwerwiegenden Verstöße auch Übertretungen von Bestimmungen der gegenständlichen Richtlinie für den kombinierten Verkehr aufzunehmen. Vorstellbar wäre eine illegale Übertretung der Entfernungen im Straßenvor- bzw -nachlauf oder das Nichtmitführen der erforderlichen Nachweise.

Für weitere Fragen stehen Ihnen gerne

Richard Ruziczka

T: +43 (0) 1 501 651 2423
richard.ruziczka@akwien.at

sowie

Peter Hilpold

(in unserem Brüsseler Büro)
T +32 (0) 2 230 62 54
peter.hilpold@akeuropa.eu

zur Verfügung.

Österreichische Bundesarbeitskammer

Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh 30
1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54
F +32 (0) 2 230 29 73