

European Commission
Directorate-General for Competition - Unit F2
Ref.: HT.5524
State aid Registry
1049 Brüssel
Belgien

Wirtschaftskammer Österreich
Bundessparte Transport und Verkehr

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

20. September 2024

Konsultation zu Leitlinien für den Land- und multimodalen Verkehr und Gruppenfreistellungsverordnung für den Verkehr

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundessparte Transport und Verkehr der Wirtschaftskammer Österreich begrüßt die Veröffentlichung der Entwürfe der Europäischen Kommission (EK) zu den *Leitlinien für den Landverkehr und den multimodalen Verkehr (LMT)* sowie zur *Gruppenfreistellungsverordnung für den Verkehr (Transport Group Exemption Regulation, TBER)* und erlaubt sich wie folgt Stellung zu nehmen:

Die anhaltende Anerkennung der Notwendigkeit von Betriebsbeihilfen sehen wir als wesentlich an.

Darüber hinaus sind die neu hinzugekommenen Bestimmungen über Investitionsbeihilfen ein wichtiges Signal, sowohl an den Sektor als auch an die Mitgliedstaaten, dass im Bereich des multimodalen Verkehrs, der Häfen und des Schienenverkehrs technologische Innovationen erforderlich sind.

Die Mitgliedstaaten müssen Anreize für Investitionen in neue Technologien und rollendes Material schaffen. Besonders hervorzuheben ist die hohe Beihilfeintensität von 80 % für die Einführung der digitalen automatischen Kupplung (DAK) und von ERTMS.

Die Absicht der EK, die beihilferechtliche Praxis in der EU zu konsolidieren und zu straffen sowie das übergeordnete Ziel, Marktverzerrungen zu vermeiden, ist anzuerkennen. Einige der neuen Bestimmungen schränken jedoch das Instrumentarium der Mitgliedstaaten für staatliche Beihilfen ein.

Gerade in Zeiten eines erhöhten Investitionsbedarfs in multimodale Einrichtungen und das europäische Schienennetz sollte der EU-Beihilferahmen so vielfältig wie möglich sein:

Betriebsbeihilfen:

100 % Intensität für Beihilfen zur Senkung der externen Kosten des Verkehrs und Beibehaltung der Beihilfenkategorie „Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur“

Aufgrund des zusätzlichen Zeit- und Kostenaufwands für den Umschlag von intermodalen Ladeeinheiten sind die Kosten für die Infrastrukturnutzung im *Kombinierten Verkehr* im Vergleich zur Straße besonders hoch.¹

Die *Eisenbahnleitlinien von 2008* trugen dieser Tatsache Rechnung, indem sie zwei Arten von beihilfefähigen Kosten anerkannten:

- a. die Differenz der externen Kosten zwischen Straße und Schiene und
- b. die Differenz der Kosten für die Infrastrukturnutzung zwischen Straße und Schiene.

Der Entwurf der *LMT-Leitlinien* sieht jedoch nicht mehr beide Arten beihilfefähiger Kosten vor, sodass Betriebsbeihilfen nur auf der Grundlage der Differenz der externen Kosten gewährt werden können.

Schätzungen zeigen, dass eine staatliche Beihilfenregelung für *den kombinierten Verkehr* in Österreich auf der Grundlage des Entwurfs der *LMT-Leitlinien* zu einem Beihilfehöchstvolumen führen würde, das 18 % unter dem nach den *Eisenbahnleitlinien von 2008* zulässigen Beihilfehöchstvolumen (→ in der derzeit in Österreich geltenden SA.104264) liegt.

Investitionsbeihilfen als Anstoß für Systemoptimierungen sind eine Voraussetzung, um die Kosten für die Infrastrukturnutzung langfristig zu senken. Kurzfristig gibt es jedoch keine tragfähige Alternative, um systembedingte Wettbewerbsnachteile auszugleichen, als die Kosten für die Infrastrukturnutzung durch Betriebsbeihilfen auszugleichen.

Betriebsbeihilfen sind notwendig, um das Güterverkehrsaufkommen auf der Schiene zu stabilisieren und das Schienengüterverkehrssystem am Laufen zu halten, bis *die Investitionsbeihilfen* ihre volle Wirkung entfalten. Dies ist in den nächsten zehn Jahren besonders wichtig: Einerseits werden die temporären Kapazitätsbeschränkungen durch Umleitungen zu steigenden Produktionskosten führen; andererseits wird eine optimierte Auslastung der Infrastrukturkapazitäten erst nach Inkrafttreten der neuen *Kapazitätsverordnung 2030+* möglich sein.

Insgesamt stehen diese Auswirkungen der *LMT-Leitlinien* auf das Beihilfevolumen von *Betriebsbeihilfen* im Widerspruch zu den Zielen der aktuellen Überarbeitung der *Richtlinie über den kombinierten Verkehr*, nämlich die Verringerung der negativen externen Effekte des Güterverkehrs und die Schaffung eines Förderrahmens zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen und kombinierten Verkehrs.

Um die beiden sich ergänzenden Vorschläge aufeinander abzustimmen, sollte die Beihilfeintensität zur Verringerung der externen Kosten auf 100 % der beihilfefähigen Kosten angehoben werden. Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur sollten als Kategorie von Betriebsbeihilfen beibehalten werden, einschließlich der derzeitigen Beihilfeintensität von 100 % der beihilfefähigen Kosten.

¹ So beträgt diese Kostenlücke beispielsweise im Kombinierten Verkehr (Inland & Import/Export) in Österreich durchschnittlich bis zu 18 EUR pro 1.000 Tonnenkilometer; Berechnung auf der Grundlage von Daten in: Herry Consult (2021), "Berechnung beihilfefähiger Kosten für den Schienengüterverkehr 2021".

Betriebshilfen:

Einbeziehung von Parametern wie Schiffstyp, Motor und Kraftstoffe in Berechnung der externen Kosten

Der TBER-Vorschlag verlangt, dass Betriebshilfen nur gewährt werden können, wenn der unterstützte Verkehr externe Kosten reduziert hat. Die Situation in der Praxis weicht stark von der Berechnung auf der Grundlage der Annahmen im Handbuch ab, da Parameter wie Schiffstyp, Motor, Kraftstoffe (Kombination) und Fahrten berücksichtigt werden müssen. Mitgliedstaaten können ihre eigenen Berechnungsmethoden ausgeben, jedoch muss eine gemeinsame europäische Methodik, die die Realitäten der Binnenschifffahrt anerkennt, angenommen werden.

Betriebshilfen:

Anerkennung des vollständigen multimodalen Transports

Die derzeitige Form des Vorschlags sieht zusätzliche Beihilfen (60 %) für den kombinierten Verkehr (eine Unterkategorie des intermodalen Verkehrs) vor. Allerdings sind 80 % der auf Binnenwasserstraßen transportierten Güter Massengüter. Daher hat der intermodale Verkehr nur einen kleinen Anteil am gesamten Binnenwasserstraßentransport. Dies zeigt, dass bei den Marktsegmenten Baumaterialien, Abfall, Übermaßtransporte, erneuerbare Energien viel Potenzial für den Modal Shift in den Binnenwasserstraßen liegt. Es gibt neue vielversprechende Märkte für Paletten, die nicht in intermodalen Ladeeinheiten, sondern mit Kränen gehandhabt werden. Der intermodale Verkehr auf Binnenwasserstraßen hat und wird einen kleinen Anteil am gesamten Binnenwasserstraßentransport behalten. In einigen Ländern sind nicht einmal die Bedingungen vorhanden, um intermodale Transportdienste auf Binnenwasserstraßen einzurichten. Die neuen Instrumente sollten sich daher vermehrt auch auf multimodalen Verkehr konzentrieren, wie in der Definition in der Richtlinie 92/106 angegeben.

Zusätzlich sind die vorgeschlagenen 50% der möglichen Betriebshilfen angesichts der Herausforderungen für die Wettbewerbsfähigkeit des Binnenwasserstraßenverkehrs unzureichend. Daher sollte die Betriebshilfe auf eine Schwelle von 70% für alle Formen des Binnenwasserstraßenverkehrs erhöht werden.

Investitionsbeihilfen:

Beihilfen für den Erwerb von rollendem Material für den Güterverkehr in Form von Direktzuschüssen

Um einen sicheren Betrieb und letztlich die Versorgungssicherheit in Europa gewährleisten zu können müssen Eisenbahnverkehrsunternehmen unabhängig von ihrer Größe und ihrem Marktbestehen in neue Lokomotiven sowie Upgrades des bestehenden Rollmaterials (bspw. ERTMS) investieren. Da es sich hier um enorm hohe Summen handelt, bedarf es dringend Beihilfen in Form von direkten Zuschüssen und flexibleren Rahmenbedingungen.

Speziell die infrastrukturseitig vorgeschriebenen Aufrüstungsanforderungen in Zusammenhang mit ERTMS sind oft mit Umsetzungsunsicherheiten (unterschiedliche Implementierung bei verschiedenen Strecken in Europa) verbunden und stehen oft in einem finanziellen Missverhältnis zum Gesamtwert der aufzurüstenden Flotte.

Die *LMT-Leitlinien* enthalten die Bestimmungen für *Investitionsbeihilfen* für die Einführung der DAK und von ERTMS mit einer Beihilfeintensität von 80 % der förderfähigen Kosten. Dies ist ein wichtiges Signal für das Engagement der Kommission für diese wichtigen Technologien und für den dringenden Bedarf an Finanzmitteln der Mitgliedstaaten.

Notwendige Voraussetzung für die Einführung der DAK und von ERTMS ist jedoch angemessenes rollendes Material. Erste Evaluierungen des European DAC Deployment Project zeigen, dass 30% der bestehenden Wagenflotte nicht mit der DAK nachgerüstet werden können, ohne Berücksichtigung des Teils der Flotte, der aufgrund seines Alters verschrottet werden muss.

Ein erheblicher Teil des rollenden Materials im Schienenverkehr in Europa hat bereits das Ende seiner Nutzungsdauer erreicht oder steuert in den nächsten 10 Jahren darauf zu. Gerade Güterwagen sind oft zu alt für eine Nachrüstung, um innovative Technologien einzuführen - sei es aus technischer Sicht oder weil Wagenbesitzer teure Technik nicht auf Wagen implementieren würden, die bald verschrottet werden.²

Type of rolling stock	Average number of vehicles manufactured per year	Number of active vehicles already above their useful life	Number of active vehicles which will be over their useful life in 10 years	Increase in the number of obsolete vehicles ¹⁹²
Freight wagons	4,441	144,730 (38%)	236,478	91,748
Passenger rolling stock	158	10,024 (44%)	17,336	7,312
Tractive rolling stock	2,849	20,440 (22%)	32,529	12,089

Source: The Consortium based on NVR data. Note: Figures in brackets represent the percentage of rolling stock that is already above its useful life.

Die immense Kostenbelastung hindert die Eisenbahnunternehmen daran, in neues Rollmaterial zu investieren. Sowohl KMU als auch Großunternehmen befinden sich in einem harten Preiswettbewerb mit dem Straßensektor, weshalb Investitionen oft so lange wie möglich aufgeschoben werden.

Beihilfen in Form von Direktzuschüssen sind geeignet, solche Investitionen anzustoßen und zu beschleunigen. Die LMT-Leitlinien sehen jedoch nur *Investitionsbeihilfen für den Erwerb von rollendem Material* in Form von öffentlichen Garantien vor und beschränken den Kreis der Begünstigten auf KMU und neue Marktteilnehmer. Während kleine Unternehmen auf dem Kapitalmarkt mit gewissen Schwierigkeiten konfrontiert sein können, haben große Unternehmen aufgrund ihrer großen Flottengröße mit einem erheblichen Anteil an altem Rollmaterial einen immensen Finanzierungsbedarf. Wenn Technologien, wie die DAK, erfolgreich in ganz Europa eingeführt werden sollen, müssen große Waggonhalter in die Lage versetzt werden, ihren Investitionsrückstand aufzuholen.

Um die Einführung neuer Technologien, wie die DAK und ERTMS, zu erleichtern, müssen *Investitionsbeihilfen für ihre Umsetzung mit Investitionsbeihilfen für die Anschaffung von rollendem Material für den Güterverkehr einhergehen.* Die Beihilfe wird in Form von direkten Zuschüssen zur Verfügung gestellt. Auch die Größe eines Unternehmens sollte kein Grund dafür sein, von den Begünstigten ausgeschlossen zu werden. Stattdessen können andere Kriterien eingeführt werden, die Investitionsbeihilfen für rollendes Material für bestimmte Zwecke vorsehen.

² Abbildung 1: Europäische Kommission (2023): Studie zur Unterstützung der Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen - Abschlussbericht, S. 56. Juli 2024 Seite 4

Investitionsbeihilfen:

Weniger komplexe Bestimmungen für Investitionsbeihilfen für den Bau, die Modernisierung und/oder die Erneuerung von multimodalen Verkehrseinrichtungen und Gleisanschlüssen

Obwohl *Investitionsbeihilfen für den Bau, die Modernisierung und/oder die Erneuerung von multimodalen Verkehrseinrichtungen und Gleisanschlüssen* in den Eisenbahnleitlinien von 2008 *nicht als Beihilfekategorien definiert wurden*, haben mehrere EU-Mitgliedstaaten solche Beihilferegulungen umgesetzt, darunter Österreich (SA.104987). Wie aus der Förderstudie hervorgeht, ist der Bedarf an Beihilfen zur Anregung von Investitionen in multimodale Verkehrseinrichtungen und Gleisanschlüsse hoch und die Wirkung der bestehenden Regelungen war überwiegend positiv.³

Mit der Aufnahme dieser Beihilfekategorien in die *LMT-Leitlinien* und die *TBER* konsolidiert die EK die Beihilfepraxis und setzt ein klares Signal für die Notwendigkeit solcher Investitionsbeihilfen.

Die vorgesehenen Methoden zur Berechnung des tatsächlichen Beihilfebetrags pro Projekt sind jedoch zu komplex und bürokratisch. Sie werden die Mitgliedstaaten davon abhalten, Beihilferegulungen durchzuführen bzw. Unternehmen demotivieren, Beihilfen zu beantragen.

Dennoch ist zu begrüßen, dass die TBER Ausnahmen von diesen komplexen Methoden vorsieht, wenn das Beihilfevolumen pro Projekt einen bestimmten Betrag nicht übersteigt. Der festgelegte Beihilfebetrags von 500 000 EUR pro Projekt für die Beihilfekategorie "*Beihilfen für den Bau, die Modernisierung und die Erneuerung von Gleisanschlüssen*" ist jedoch zu niedrig.

Im Vergleich dazu wird in der derzeitigen *österreichischen Beihilferegulung für den Ausbau von Verbindungsstrecken und Umsteigeterminals im intermodalen Verkehr* (SA.104987) der Beihilfehöchstbetrag pro Vorhaben für *den Bau neuer Verbindungsstrecken* auf 2,5 Mio. EUR, für *den Ausbau bestehender Verbindungsstrecken* auf 2 Mio. EUR und für *die Optimierung bestehender Verbindungsstrecken* auf 300 000 EUR festgesetzt.

Dies hätte zur Folge, dass eine künftige österreichische Beihilferegulung für Privatbahnen bei der Berechnung der Beihilfesumme pro Vorhaben einen deutlich komplexeren Ansatz anwenden müsste als bisher. Dies widerspricht dem Ziel der Kommission, mit der TBER eine Vereinfachung zu schaffen.

Um die Mitgliedstaaten zur Durchführung von Investitionsbeihilferegulungen für den Bau, die Modernisierung und/oder die Erneuerung multimodaler Verkehrseinrichtungen und Gleisanschlüsse zu bewegen, sollten die Bestimmungen der LMT-Leitlinien und der TBER im Allgemeinen weniger komplex sein. In der TBER sollte der Schwellenwert für Gleisanschlussprojekte, die in den Genuss der einfacheren Berechnung des Beihilfebetrags kommen, auf 2,5 Mio. EUR pro Projekt festgesetzt werden.

Investitionsbeihilfen:

Erweiterte Definition des Begriffs "intermodale Ladeeinheiten"

Die neuen Bestimmungen über "*Beihilfen für die Anschaffung von intermodalen Ladeeinheiten und Kränen an Bord von Schiffen*" in der TBER tragen der hohen Bedeutung der Ausrüstung Rechnung, die zur Erleichterung des multimodalen Verkehrs erforderlich ist.

Die vorgesehene Definition von "intermodalen Ladeeinheiten (ILU)" (= "Container, Wechselbehälter oder Sattelanhänger/Güterkraftwagen oder Fahrzeugkombinationen, die für

³ Europäische Kommission (2023): Studie zur Unterstützung der Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen - Abschlussbericht, S. 45-49. Juli 2024

den intermodalen Verkehr verwendet werden") kann jedoch zu eng gefasst sein und innovative Technologien, die vom Markt entwickelt werden, ausschließen.

Um Innovationen im Bereich der intermodalen Ladeeinheiten zu fördern, sollte die Definition, der für Investitionsbeihilfen in Betracht kommenden ILU in der TBER weiter gefasst werden und für Technologien, die in Zukunft entwickelt werden können, offen bleiben.

Investitionsbeihilfen:

Anerkennung der Notwendigkeit neuer und modernisierter Terminals

TBER erlaubt die Unterstützung beim Bau neuer und der Modernisierung bestehender Terminals. Dies ist entscheidend, da multimodale Terminals das Rückgrat der Realisierung des Modal Shifts bilden. Sie bieten die notwendigen Dienstleistungen für den Umschlag von Gütern zwischen Verkehrsträgern und Nutzern. Ihre Ausstattung, der Zustand der Infrastruktur und der Einrichtungen bestimmen, wie wettbewerbsfähig der multimodale Verkehr sein kann. Es wurde im Vorschlag für den kombinierten Verkehr anerkannt, dass mehr und modernisierte Terminals benötigt werden. In vielen Fällen werden dies neue Terminals oder Terminals sein, die weitreichende Investitionen erfordern. Artikel 12 erlaubt die Deckung von bis zu 50 % der förderfähigen Kosten durch staatliche Beihilfen. Dieser Prozentsatz wird angesichts des Umfangs der Herausforderung in bestimmten Flusseinzugsgebieten oder Häfen als unzureichend angesehen. Um die notwendigen Terminals in ganz Europa zu entwickeln, wird eine Schwelle von 70 % der förderfähigen Kosten für die Terminalentwicklung benötigt.

Ausnahme vom Stadtverkehr und umliegenden Regionalverkehr

Wir begrüßen den klaren Verweis in Art 2 Abs 2 lit f, dass Dienstleistungen, die unter die PSO-VO (1370/2007) fallen ausgenommen sind. Dennoch möchten wir darauf hinweisen, dass durch die derzeitige Begriffsdefinition in den Beihilferegelungen, mit der expliziten Erwähnung der Kombination mit anderen Transportmodi, indirekte Auswirkungen auf solche Dienstleistungen möglich wären. Eine Einbeziehung dieser Stakeholdergruppe ist somit auch zukünftig von Bedeutung für diese Initiativen.

Mit der Bitte um Berücksichtigung verbleiben wir

mit freundlichen Grüßen

