

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Interoperabilität des europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes

(95/C 210/03)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

in Erwägung folgender Gründe:

- Gemäß Titel XII des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft trägt die Gemeinschaft zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze in den Bereichen der Verkehrs-, Telekommunikations- und Energieinfrastruktur bei.
- Gemäß Artikel 129 c des Vertrags führt die Gemeinschaft jede Aktion durch, die sich gegebenenfalls als notwendig erweist, um die Interoperabilität der Netze zu gewährleisten, insbesondere im Bereich der Harmonisierung der technischen Normen.
- Gemäß der in der Entschließung des Rates vom 4./5. Dezember 1989 ergangenen Aufforderung bildete die Kommission eine Sachverständigengruppe aus hochrangigen Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten, der europäischen Eisenbahnunternehmen und der Eisenbahnindustrie; sie konsultierte diese Arbeitsgruppe mit Blick auf die Ausarbeitung des Leitplans für ein europäisches Hochgeschwindigkeitsbahnnetz; diese Arbeitsgruppe wurde auch zu den Normen und gemeinsamen Kennwerten konsultiert, die auf diesem Netz den Verkehr moderner Züge ermöglichen sollen.
- Im Dezember 1990 leitete die Kommission dem Rat eine Mitteilung über dieses Hochgeschwindigkeitsbahnnetz zu. Der Rat begrüßte diese Mitteilung in seiner Entschließung vom 17. Dezember 1990.
- Die geplante Aktion fällt gemäß Artikel 129 d des Vertrages unter die gemeinsame Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten.
- Mit der Interoperabilität des Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes sollen folgende Ziele erreicht werden:
 - es den Bürgern, den Marktteilnehmern und den regionalen und örtlichen Gebietskörperschaften zu ermöglichen, von der Schaffung eines Raums ohne Binnengrenzen zu profitieren;
 - die Wettbewerbsfähigkeit des Eisenbahnsektors insgesamt zu fördern;
 - die Kosten, die dadurch entstehen, daß einzelstaatliche Betriebstechniken und -vorschriften nebeneinander bestehen, erheblich zu verringern.
- Die Kommission schlägt vor, einen Rahmen von Durchführungsvorschriften zu schaffen, der insbesondere verbindliche „technische Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI)“ für die einzelnen Teilsysteme des Schienenverkehrssystems enthält (Infrastruktur, Energieversorgung, Instandhaltung, Zugsteuerung/Zugsicherung/Signalgebung, Fahrzeuge, Umwelt, Betrieb und Fahrgäste).
- Diese technischen Spezifikationen für die Interoperabilität enthalten die wesentlichen Anforderungen in bezug auf Sicherheit, Gesundheits-, Umwelt- und Verbraucherschutz sowie technische Kompatibilität, legen die Eckwerte für die Teilsysteme fest (Streckenprofil, Spannung usw.), bestimmen die Komponenten und Schnittstellen, die für die Interoperabilität von kritischer Bedeutung sind, sowie die Verfahren für die Konformitäts- oder Gebrauchstauglichkeitsbewertung der Teilsysteme und Komponenten.
- In ihrem Richtlinienvorschlag legt die Kommission auch die Verfahren fest, nach denen die Hersteller von den Aufsichtsorganen eine Genehmigung für die Inbetriebnahme erhalten können, sobald die Konformität bzw. Gebrauchstauglichkeit festgestellt ist.
- Der Ansatz der Kommission beruht zum einen auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der EG-Prüferklärungen, zum anderen auf der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Genehmigung für die Inbetriebnahme von Teilsystemen (Artikel 13); dabei werden in den Bestimmungen von Artikel 15 Absatz 1 die diesbezüglichen Eingriffsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten eingeschränkt, sie sind jedoch für den Sicherheitsbereich zuständig.

- Der Rat beschloß gemäß Artikel 129 c und d des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, den Ausschuß der Regionen (AdR) um eine Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Interoperabilität des europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes“ zu ersuchen.

VERABSCHIEDETE

auf seiner 4. Plenartagung (Sitzung vom 28. September 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

Einleitung

Die Kommission hat den Begriff der Interoperabilität der Systeme folgendermaßen definiert:

[...] betrifft die Interoperabilität des europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes alle ordnungsrechtlichen, technischen und betrieblichen Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, damit Hochgeschwindigkeitszüge mit den spezifizierten Leistungskennwerten auf diesem Netz durchgehend verkehren können.

Nach der von der Kommission gewählten Definition bedeutet Interoperabilität nicht, daß jeder Hochgeschwindigkeitszug jede Strecke des europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes befahren können muß, sondern daß jedes Verkehrsunternehmen, das dies wünscht, die Möglichkeit erhalten soll, mit nur für die von ihm gewählte(n) Strecke(n) konzipierten Fahrzeugen zu den niedrigsten Kosten einen öffentlichen Verkehrsdienst seiner Wahl zu betreiben.

Der Ausschuß der Regionen begrüßt den von der Kommission gewählten Ansatz. Seiner Ansicht nach wäre es angesichts der großen Unterschiede zwischen den bestehenden Systemen allerdings unrealistisch gewesen, eine universelle Interoperabilität durchsetzen zu wollen.

Der Ausschuß der Regionen erkennt ferner an, daß ein System geschaffen werden muß, das die Interoperabilität für das Hochgeschwindigkeitsbahnnetz ermöglicht. Die beim Bau des Ärmelkanaltunnels aufgrund der Vielzahl der Hersteller aufgetretenen Schwierigkeiten bei der Ankupplung der Pendelzüge an die Lokomotiven zeugen von der Notwendigkeit einer solchen Regelung der von der Kommission vorgeschlagenen Modalitäten für die Inbetriebnahme. Der Ausschuß der Regionen hat indes folgende Bemerkungen vorzubringen:

1. Systemkohärenz

1.1. In dem von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Text wird das europäische Netz in acht Teilsysteme untergliedert (Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1.2), eine umfassende Kohärenz des Systems kommt jedoch in keiner einzigen Bestimmung zum Vorschein. Aus Gründen der Sicherheit, der Leistungsfähigkeit und der allgemeinen Wirtschaftlichkeit ist es aber besonders wichtig, die Verzahnungen zwischen den einzelnen Elementen festzulegen, aus denen sich das europäische Netz zusammensetzt.

1.2. Der Ausschuß der Regionen schlägt vor, den Begriff Schienenverkehrssystem zur Sprache zu bringen, bevor eine Einteilung in Teilsysteme vorgenommen wird und die Mittel zur Überprüfung der Kohärenz dieses Systems vorgestellt werden.

1.3. Darüber hinaus dringt der Ausschuß der Regionen darauf, die in Anhang I festgelegten Netze in dem Sinne zu erweitern, daß auch die Vorhaben der Mitgliedstaaten Berücksichtigung finden, die das Leit-schema von 1990 stützen, ergänzen bzw. vervollständigen sollen und die bereits bei der Verabschiedung dieser Richtlinie von den Mitgliedstaaten geprüft wurden.

1.4. Schließlich unterstreicht der Ausschuß der Regionen die Notwendigkeit einer Koordinierung der gemeinsamen Elemente, die in den Dokumenten KOM (94) 106 endg. und KOM (94) 107 endg. enthalten sind.

2. Kompatibilität der Bestimmungen mit den bestehenden Teilsystemen

2.1. Die technischen Spezifikationen für die Interoperabilität sollen für die nach ihrer Veröffentlichung neu gebauten Strecken, aber auch für die nach diesem Zeitpunkt ausgebauten bestehenden Strecken gelten.

2.2. Auf den bestehenden Strecken verkehren jedoch andere Züge, die für die bestehenden Teilsysteme konzipiert sind. Es scheint wichtig, in der Richtlinie klarzustellen, daß jeder spätere Ausbau entweder gemäß dem durch die TSI für die neuen Hochgeschwindigkeitsstrecken festgelegten europäischen System oder gemäß den anderen von den TSI erfaßten bestehenden Teilsystemen erfolgen kann, wobei die Auswahl den Mitgliedstaaten zu überlassen ist. Die von den TSI nicht betroffenen Züge müssen unbedingt weiter auf dem Netz verkehren können. Andernfalls würden insbesondere den örtlichen Gebietskörperschaften horrenden Kosten entstehen.

2.3. Im übrigen müssen die bestehenden Neubausrecken wie auch die ausgebauten herkömmlichen Strecken weiterhin von Fahrzeugen befahren werden können, die zwar nicht den TSI, wohl aber den bestehen-

den einzelstaatlichen Vorschriften entsprechen, damit nicht die Teilnetze auseinanderbrechen und kostspielige Änderungen dieser Fahrzeuge erforderlich werden. Der Ausschuß der Regionen weist darauf hin, daß eine solche Situation besonders den regionalen und interregionalen Bahnen schaden würde.

2.4. Schließlich müssen die Mitgliedstaaten beim Bau von Verlängerungen bestehender Neubaustrecken weiterhin zwischen der Verwendung der durch die TSI der neuen Hochgeschwindigkeitsstrecken festgelegten Teilsysteme und der Verwendung der anderen von den TSI erfaßten bestehenden Teilsysteme wählen können, denn wenn die interoperablen Fahrzeuge die Verlängerungsstrecke benutzen, müssen sie auch die verlängerte bestehende Strecke befahren.

3. Starrheit des vorgeschlagenen Systems

3.1. Es überrascht, daß in Anhang I Ziffer 3 des Richtlinienvorschlages für die Hochgeschwindigkeitszüge nur eine Eignung für Geschwindigkeiten von 250 km/h verlangt wird, denn in einem am 31. Mai 1985 in Genf unterzeichneten Übereinkommen (Europäisches Übereinkommen über die Hauptlinien des internationalen Eisenbahnverkehrs) wird die Geschwindigkeit für die Neubaustrecken auf 300 km/h festgesetzt.

3.2. Zudem verfügen mehrere Mitgliedstaaten bereits über Strecken, die für den Verkehr mit 300 km/h ausgelegt sind, und es fahren bereits Züge mit dieser Geschwindigkeit.

3.3. Daher hält der Ausschuß der Regionen die in dem Richtlinienvorschlag vorgesehene Geschwindigkeitsanforderung von 250 km/h für interoperable Hochgeschwindigkeitszüge im Hinblick auf das Ziel, die Nutzung der Kapazitäten auf den für 300 km/h ausgelegten Neubaustrecken zu optimieren und den Dienst am Kunden hinsichtlich der Reisezeit zu verbessern, für unzureichend.

3.4. Der Ausschuß der Regionen bedauert, daß in der Richtlinie keine Bestimmung über das Verfahren zur Überprüfung der TSI vorgesehen ist. Angesichts der raschen technischen Weiterentwicklung im Verkehrswesen dürfen die Bestimmungen nicht völlig starr sein.

4. Gewährleistung des Sicherheitsstandards

4.1. Im 18. Erwägungsgrund des Richtlinienvorschlages heißt es:

Die Bewertung der Gebrauchstauglichkeit erstreckt sich auf Komponenten, die für die Sicherheit, die Funktionstüchtigkeit oder den Aufbau des Systems von besonders kritischer Bedeutung sind.

4.2. Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen muß sich die Gebrauchstauglichkeit auch auf die Teilsysteme erstrecken. Nach den von der Kommission vorgeschlagenen Bestimmungen werden die Teilsysteme einer Prüfung durch von den Mitgliedstaaten benannte Stellen unterzogen, mit der nur sichergestellt werden

soll, daß die Teilsysteme den TSI und den europäischen Normen entsprechen. Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen reicht die Einhaltung des diesbezüglichen Pflichtenhefts nicht aus, und es muß unbedingt vor Ort geprüft werden, ob dies funktioniert. In diesem Zusammenhang ist das Beispiel des EUROSTAR aufschlußreich; ein sehr präzises Pflichtenheft reichte nicht aus, um das System in Betrieb zu nehmen, da bestimmte Probleme erst bei der Probefahrt auftraten.

4.3. Es ist äußerst wichtig, daß die in dem Richtlinienvorschlag vorgesehenen Prüfungs- und Gebrauchstauglichkeitsverfahren nicht nur auf Neubaustrecken, sondern auch auf herkömmliche Strecken angewandt werden, die für den Verkehr mit Hochgeschwindigkeitszügen geeignet sind.

4.4. Dem Richtlinienvorschlag zufolge sollen für die Konformitäts- und Gebrauchstauglichkeitsprüfung die in der Entscheidung 90/683/EWG des Rates vorgesehenen Module verwendet werden.

Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen reichen die in dieser Richtlinie bezeichneten Module nicht aus, um die Sicherheit zu gewährleisten, und es sollte klargestellt werden, daß für die Gebrauchstauglichkeitsprüfung der Teilsysteme spezifische Module geschaffen werden müssen.

5. Betriebsbezogene Teilsysteme

5.1. Das von der Kommission vorgeschlagene Rechtsinstrument geht auf die infrastrukturbezogenen Teilsysteme (Infrastruktur, Energieversorgung, Instandhaltung usw.) präzise ein.

Hingegen stellt der Ausschuß der Regionen fest, daß die für die betriebsbezogenen Teilsysteme (Umwelt, Betrieb, insbesondere hinsichtlich der Regelung von Sicherheitsfragen, Fahrgäste) vorgeschlagene Standardisierung ungenau bleibt.

5.2. Sowohl im Hinblick auf das Personal (Triebfahrzeugbediener, Zugbegleitpersonal, aber auch Betriebsbedienstete) als auch auf die Fahrgäste wird in dem Kommissionsvorschlag dem Faktor Mensch nicht in ausreichendem Maße Rechnung getragen.

5.3. Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen müßten Bestimmungen für eine Interoperabilität der Dienstleistungen am Kunden vorgesehen werden: Verfahren für die Auskunft, die Platzreservierung, den Fahrscheinverkauf, Harmonisierung der kommerziellen Angebote der Eisenbahngesellschaften.

6. Benannte Stellen

6.1. Die Mitgliedstaaten melden die Stellen, die mit dem Verfahren zur Bewertung der Konformität bzw. Gebrauchstauglichkeit sowie dem Prüfverfahren beauftragt sind.

6.2. Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen muß ein Mitgliedstaat den Betreiber der Infrastruktur

benennen können, da das technische Know-how in bezug auf Hochgeschwindigkeitszüge kaum verbreitet ist. Hierzu sollte in Anhang VIII unter Ziffer 5 das Wort „Unabhängigkeit“ durch „Unparteilichkeit“ ersetzt werden.

7. Ständiger Ausschuß

7.1. In Artikel 21 des Kommissionsvorschlags heißt es, daß die Kommission von einem beratenden Ausschuß unterstützt wird, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt; die Aufgaben dieses Ausschusses werden jedoch nicht erläutert.

7.2. Nach Auffassung des Ausschusses der Regionen sollten die Mitgliedstaaten aufgrund ihrer rechtlichen (Genehmigung zur Inbetriebnahme) und finanziellen Zuständigkeit für die Infrastruktur über diesen Ausschuß intensiver an der Ausarbeitung der TSI beteiligt werden.

8. Umsetzungsfristen

8.1. Dem Richtlinienentwurf zufolge wird den Mitgliedstaaten für die Umsetzung in ihr einzelstaatliches Recht und für die Anwendung bzw. Annahme der den TSI entsprechenden Teilsysteme eine Frist bis zum 30. Juni 1997 eingeräumt.

8.2. Angesichts der Komplexität der Ausarbeitung der TSI und der Tragweite ihrer Auswirkungen auf die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften sind die vorgeschriebenen Fristen nach Auffassung des Ausschusses der Regionen nicht einzuhalten, zumal die Bekanntgabe der TSI normalerweise am selben Tag erfolgen soll.

8.3. Im übrigen bedarf es nach der Bekanntgabe der TSI einer gewissen Frist, damit die Hersteller die entsprechenden Produkte entwickeln können, und die Inbetriebnahme der neuen Strecken bzw. Fahrzeuge darf nicht dadurch verzögert werden, daß auf dem Markt keine den TSI entsprechenden Produkte verfügbar sind.

Der Ausschuß der Regionen befürwortet den Vorschlag vorbehaltlich der Berücksichtigung vorstehender Bemerkungen durch die Kommission und den Rat.

Geschehen zu Brüssel am 28. September 1994.

*Der Präsident
des Ausschusses der Regionen*

Jacques BLANC

Stellungnahme zu dem Grünbuch: Strategische Optionen für die Stärkung der Programmindustrie im Rahmen der audiovisuellen Politik der Europäischen Union

(95/C 210/04)

Einleitung

Das am 5. Dezember 1993 vom Rat verabschiedete Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung sieht unter Kapitel 5 C vor, daß die Kommission im ersten Halbjahr 1994 ein Grünbuch zur audiovisuellen Politik vorlegt. In dem Grünbuch sollte die Kommission vorschlagen, wie sich das bestehende politische Instrumentarium ausbauen und verfeinern läßt, „um eine größtmögliche Wirksamkeit zu erreichen und nicht nur zum Überleben, sondern auch zum Wachstum einer existenzfähigen audiovisuellen Softwareindustrie in Europa bis zum Jahr 2000 beizutragen“.

Die Kommission ist diesem Auftrag nachgekommen und hat am 6. April 1994 ein Grünbuch mit dem Titel „Strategische Optionen für die Stärkung der Programmindustrie im Rahmen der audiovisuellen Politik der Europäischen Union“ (Dok. KOM (94) 96 endg.) vorgelegt.

Die Kommission konzentriert sich bei ihren Ausführungen auf die Entwicklung der europäischen Programmindustrie für Kino und Fernsehen als Teilbereich des audiovisuellen Sektors. Sie begründet dies damit, daß der Programmindustrie eine strategische Rolle bei der Entwicklung des audiovisuellen Sektors zukomme. Außerdem seien Kinoproduktionen und Fernsehprogramme vorrangige Instrumente zur Vermittlung von Kultur und gäben Zeugnis von den Traditionen und der Identität eines jeden Landes und verdienten daher besondere Unterstützung.