

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen:

- „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems der Gemeinschaft“ (kodifizierte Fassung)
- „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 881/2004 zur Errichtung einer Europäischen Eisenbahnagentur“
- „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2004/49/EG über die Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft“

KOM(2006) 783 endg. — 2006/0273 (COD)

KOM(2006) 785 endg. — 2006/0274 (COD)

KOM(2006) 784 endg. — 2006/0272 (COD)

(2007/C 256/08)

Der Rat beschloss am 16. Januar 2007, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 71 und 156 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlagen zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 19. Juni 2007 an. Berichterstatte war Herr CONFALONIERI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 437. Plenartagung am 11./12. Juli 2007 (Sitzung vom 11. Juli) mit 137 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Vorschläge

- zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 881/2004 zur Errichtung einer Europäischen Eisenbahnagentur;
- zur Änderung der Richtlinie 2004/49/EG über die Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft;
- für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems der Gemeinschaft;

scheinen der Absicht zu entsprechen, den Zugang der Unternehmen zum europäischen Eisenbahnsystem zu erleichtern.

Sie

- vereinfachen die Zertifizierungsverfahren für rollendes Material des interoperablen Systems;
- vereinheitlichen den Großteil der nationalen Überprüfungen von rollendem Material, Instandhaltungsprozessen, Verkehrs- und Instandhaltungsunternehmen;
- schaffen ein umfassendes Vergleichssystem für nationale Zertifizierungsnormen, einschließlich der nicht von den technischen Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI) abgedeckten Parameter.

1.2 Der EWSA begrüßt das Ziel, das Inbetriebnahmeverfahren zu vereinfachen.

1.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass diese Vereinfachungen zu einer stärkeren Nutzung des europäischen Eisenbahnsystems führen werden, so dass eine Verkehrsverlagerung weg von den anderen Verkehrsträgern eintreten, ein Beitrag zur Verbesserung der Umwelt erfolgen und eine Nutzung der in den EU-Energieplänen propagierten Energiequellen stattfinden wird.

1.4 Der EWSA legt Wert darauf, dass die künftige Anwendung der europäischen Interoperabilitätsstandards und die Aufteilung der Zertifizierungskontrollen zwischen nationalen und gemeinschaftlichen Stellen keine Sicherheitsrisiken verursachen.

1.5 Der EWSA empfiehlt insbesondere, dass die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen den durch das neue System eingerichteten Stellen umsichtig gehandhabt wird.

1.6 Der EWSA ist der Ansicht, dass für Güter- und Reisezugwagen, die nach Inkrafttreten der Richtlinie in Betrieb genommen werden, eine einzige, von einem EU-Mitgliedstaat erteilte Inbetriebnahmegenehmigung ausreicht. Die neue Verordnung über die Europäische Eisenbahnagentur ermöglicht den Eisenbahnunternehmen, Infrastrukturbetreibern, Fahrzeughaltern, vor allem aber den Stellen der nationalen Zertifizierung Folgendes:

- Verkürzung der Zertifizierungszeiten
- Verringerung der Zahl der Überprüfungen durch Beseitigung einzelstaatlicher Wiederholungen bei gemeinsamen Standards
- Tätigwerden innerhalb eines einheitlichen Rechtsrahmens und Nutzung der technischen Hinweise der Agentur.

1.7 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Agentur aufgrund ihrer künftigen Maßnahmen als Leitungsorgan für die Schaffung des europäischen Eisenbahnsystems (bestehend aus dem Hochgeschwindigkeitsnetz (HG-Netz), den transeuropäischen Verkehrskorridoren und künftig aus allen übrigen nationalen Netzen) fungieren wird: durch Koordinierung und Ausdehnung des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystem (ERTMS), Veröffentlichung des Vergleichssystems für nationale Normen und technische Unterstützung für nationale Zertifizierungsstellen.

1.8 Aufgrund der zunehmenden Bedeutung der Europäischen Agentur als Orientierungs- und Kontrollorgan des Interoperabilitätsprozesses im Eisenbahnverkehr und des technologischen Wandels müssen zugleich die Aufgaben der Stellen für nationale Zertifizierung teilweise geändert werden.

1.9 Der EWSA fordert die Kommission auf, die Möglichkeit eines gemeinsamen und von den Mitgliedstaaten getragenen europäischen Verzeichnisses über Beeinträchtigungen der Verkehrssicherheit zu erwägen, um die Wissensgrundlage für gemeinsame Parameter zu schaffen.

1.10 Die erhoffte Wirkung ist die Schaffung eines europäischen Marktes für Fahrzeuge, für Instandhaltungsarbeiten der Systeme und des rollenden Materials sowie für die mit der Verwaltung der Verkehrsdienste betrauten Humanressourcen.

1.11 Diese Entwicklung wird den europäischen Eisenbahntechnikherstellern eine einmalige Chance bieten, vor allem wenn im Rahmen der technischen TSI-Entscheidungen eine angemessene Herstellerzahl zur Gewährleistung eines wettbewerbsfähigen europäischen Marktes für rollendes Material (und Instandhaltung) aufrechterhalten werden kann.

1.12 Der EWSA empfiehlt, dass für rollendes Material, das vor dem Inkrafttreten der Richtlinie in Betrieb genommen wird und das keine EG-Prüferklärung aufweist, die Anwendung der Eisenbahnsicherheitsrichtlinie für die Eisenbahnunternehmen keine administrativen Nachteile mit sich bringt.

1.13 Der EWSA ist der Ansicht, dass in den Ländern des Europäischen Statistiksystems (ESS) nationale Zertifizierungsstellen vorgesehen werden müssen.

1.14 Im Rahmen der Analyse der Ausnahmeregelungen von den TSI müssen — im Hinblick auf das wirtschaftliche Gleichgewicht des Projekts — insbesondere die Auswirkungen der gemeinschaftlichen Kofinanzierung auf die ökonomische Machbarkeit des betreffenden Projekts untersucht werden.

1.15 Nach Ansicht des EWSA können die Ausnahmeregelungen nicht für jede einzelne TSI, sondern nur für das gesamte System aller TSI analysiert werden.

1.16 Der EWSA empfiehlt, für die Veröffentlichung der TSI seitens der Agentur die gegenwärtige Sprachenregelung anzuwenden.

Seiner Ansicht nach sind die Bewertungen und Stellungnahmen der Agentur für sämtliche Herstellungs- und Erneuerungsarbeiten

anzufordern, auch wenn sie nicht von der Europäischen Gemeinschaft finanziert werden, um sowohl die nationalen als auch die gemeinschaftlichen Maßnahmen auf das europäische Sicherheitssystem auszurichten.

1.17 Nach Ansicht des EWSA sollte die Möglichkeit, von der Europäischen Agentur Stellungnahmen anzufordern, auf alle interessierten Kreise ausgedehnt werden, auch wenn sie den Bewertungen der nationalen Zertifizierungsstellen widersprechen. Der Zugang sollte insbesondere den Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft und den einschlägigen Arbeitnehmerorganisationen garantiert werden.

2. Begründungen und Bemerkungen

2.1 Wesentliche Punkte und allgemeiner Kontext des Vorschlags

2.1.1 Der schrittweise Aufbau eines europäischen Eisenbahnraums ohne Grenzen erfordert die technische Regelung derjenigen Aspekte, die mit der Sicherheit, dem Betrieb und den Verfahren des Systemzugangs zusammen hängen.

2.1.2 Die Richtlinien 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991, 95/18/EG des Rates vom 19. Juni 1995 sowie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft sehen die schrittweise Öffnung der Zugangsrechte zur gemeinschaftlichen Infrastruktur für sämtliche Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft vor, die Inhaber einer von einem Mitgliedstaat ausgestellten Genehmigung sind und Güterverkehrsleistungen innerhalb eines neuen Bezugsrahmens erbringen wollen.

2.1.3 Das gleichzeitige Verfolgen von Sicherheits- und Interoperabilitätszielen erfordert technische Arbeiten, die von einer Facheinrichtung geleitet werden sollten. Daher wurde eine Europäische Eisenbahngeschäftsagentur für Sicherheit und Interoperabilität eingerichtet.

2.1.4 Die wichtigsten Ziele der Tätigkeit der Agentur sind folgende:

- Förderung der Errichtung eines europäischen Eisenbahnraums, Beitrag zur Wiederankurbelung des Sektors, Stärkung der Sicherheit;
- Entwicklung gemeinsamer Sicherheitsindikatoren, -ziele und -verfahren;
- Erleichterung der Ausstellung von Sicherheitsbescheinigungen an Eisenbahnunternehmen;
- Gewährleistung einer größtmöglichen Transparenz und eines zuverlässigen Informationsflusses;
- Kontinuität für die Arbeiten und die Weiterentwicklung der TSI im Laufe der Zeit in einem ständigen fachlichen Rahmen;
- Verbesserung der Interoperabilität des transeuropäischen Netzes über neue von der Gemeinschaft unterstützte Investitionsvorhaben unter Achtung des Interoperabilitätsziels;

- Förderung der Schaffung einer Regelung für die Zertifizierung von Ausbesserungswerken;
- Leistung der erforderlichen technischen Unterstützung zur gebührenden Berücksichtigung auf europäischer Ebene der Anforderungen an die berufliche Qualifikation von Triebfahrzeugführern;
- Leistung technischer Unterstützung bei der Einführung eines Systems für die Fahrzeugeinstellung zur Anerkennung der Fahrtauglichkeit des rollenden Materials unter bestimmten Bedingungen;
- Sicherstellung größtmöglicher Transparenz und eines gleichberechtigten Zugangs aller Beteiligten zu den einschlägigen Informationen;
- Förderung der Innovation im Bereich der Eisenbahnsicherheit und Interoperabilität.

2.1.5 Die nationalen Zulassungsverfahren für Lokomotiven werden derzeit als eines der größten Hindernisse bei der Neugründung von Unternehmen im Schienengüterverkehr und als starke Bremse der Interoperabilität des europäischen Eisenbahnsystems angesehen.

2.1.6 Da kein Mitgliedstaat eigenmächtig über die Gültigkeit der von ihm erteilten Inbetriebnahmegenehmigung auf dem Gebiet anderer Mitgliedstaaten bestimmen kann, bedarf es einer Gemeinschaftsinitiative zur Harmonisierung und Vereinfachung der einzelstaatlichen Verfahren sowie zur systematischeren Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung.

2.1.7 Des Weiteren beabsichtigt die Kommission, im Rahmen des Programms zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften die Richtlinien über die Eisenbahninteroperabilität zu konsolidieren und zu bündeln, um ein einheitliches Regelwerk für das europäische Eisenbahnsystem zu schaffen.

2.1.8 Diese Initiativen können durch eine Senkung der Kosten der Eisenbahntransportkette die Wettbewerbsfähigkeit des Verkehrssektors steigern.

2.2 Europäische Eisenbahnagentur

2.2.1 Die Agentur vereinfacht das Zertifizierungsverfahren für in Betrieb befindliches rollendes Material und entwickelt ein Referenzinstrument, mit dem die Übereinstimmung zwischen den einzelnen nationalen Vorschriften ermittelt werden kann.

2.2.2 Bei Infrastrukturvorhaben und rollendem Material prüft die Agentur Anträge auf Gemeinschaftszuschüsse auf ihre „Interoperabilität“ hin.

2.2.3 Die Agentur bewertet die Beziehungen zwischen den Fahrzeughaltern und Eisenbahnunternehmen (früheres Übereinkommen zwischen Eisenbahnunternehmen über die gegenseitige Benutzung von Fahrzeugen im internationalen Verkehr

(RIV-Übereinkommen), vor allem in Bezug auf die Instandhaltung, und legt der Kommission Empfehlungen zu ihrer Regelung vor.

2.2.4 Die Agentur spricht Empfehlungen zu gemeinsamen Kriterien für die berufliche Befähigung und die Beurteilung des Betriebs- und Instandhaltungspersonals aus.

2.2.5 Im Rahmen des ERTMS-Projekts fungiert die Agentur als Systembehörde.

2.3 Interoperabilität

2.3.1 Der Vorschlag dient der Vereinfachung und Modernisierung des Regelungsrahmens in Europa. In diesem Zusammenhang werden die Kodifizierung und Zusammenfassung der geltenden Richtlinien über die Eisenbahninteroperabilität vorgeschlagen.

2.3.2 Gestützt auf ihre zehnjährige Erfahrung mit der Umsetzung der Interoperabilitätsrichtlinien schlägt die Kommission ferner eine Reihe von Verbesserungen der technischen Aspekte des Regelungsrahmens vor.

2.4 Sicherheit des europäischen Eisenbahnsystems

2.4.1 Mit der Änderung von Artikel 14 der Eisenbahnsicherheitsrichtlinie wird präzisiert, welcher Teil einer Genehmigung der gegenseitigen Anerkennung bedarf und welcher Teil strikt mit der Vereinbarkeit des betreffenden Fahrzeugs mit der jeweiligen Infrastruktur in Zusammenhang steht.

2.4.2 Konsequenzen der Änderungen der Bestimmungen:

- Bei jeder Inbetriebnahme eines Fahrzeugs muss ein „Verantwortlicher“ für die Instandhaltung eindeutig angegeben werden;
- das Eisenbahnunternehmen muss nachweisen, dass die geltenden Vorschriften beim Betrieb und bei der Instandhaltung der von ihm benutzten Fahrzeuge eingehalten werden;
- die Eisenbahnunternehmen erläutern, welches System und welche Verfahren sie verwenden, um sicherzustellen, dass die Eisenbahnsicherheit durch den Einsatz von Fahrzeugen verschiedener Halter nicht beeinträchtigt wird;
- die Agentur bewertet die von den Eisenbahnunternehmen eingerichteten Verfahren für ihre Beziehungen mit den Fahrzeughaltern.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Europäische Eisenbahnagentur

3.1.1 Die Wesensmerkmale des Eisenbahnsystems sind dergestalt, dass sämtliche Elemente zur Systemsicherheit beitragen.

3.1.2 Wenn der Tätigkeitsbereich der Agentur vom Interoperabilitäts- auf das Sicherheitssystem ausgedehnt wird, werden ihre Zuständigkeiten mit der Zeit sämtliche Sicherheitsaspekte umfassen.

3.1.3 Der Gedanke liegt nahe, dass es am Ende des Prozesses ein einziges Gemeinschaftssystem und eine einzige Eisenbahnagentur geben wird.

3.1.4 Die Phase des Vergleichs der einzelnen Rechtsvorschriften ist als einer der notwendigen Schritte in diese Richtung anzusehen.

3.1.5 Die unterschiedlichen Auswirkungen der TSI-Entscheidungen und der neuen Zertifizierungsverfahren auf die einzelnen Mitgliedstaaten, Infrastrukturbetreiber, Eisenbahnunternehmen sowie Fahrzeughalter und ihre Endkunden müssen bewertet werden.

3.1.6 Die Wahrung des wirtschaftlichen Gleichgewichts der einzelnen nationalen Netze und der einzelnen Marktakteure ist zu berücksichtigen — vor allem in den Phasen der Harmonisierung der technischen Normen und der Zertifizierungsverfahren.

3.1.7 Die Agentur hat die Aufgabe erhalten, auch ohne finanzielle Anreize Orientierungshilfe für technologische Entscheidungen über ein der — derzeitigen und künftigen — Interoperabilität offen stehendes Netz zu leisten.

3.1.8 Es ist zu berücksichtigen, dass die Zuständigkeit der Agentur — entsprechend dem Vorschlag für eine Interoperabilitätsrichtlinie — künftig auf das gesamte Eisenbahnnetz der Gemeinschaft ausgedehnt wird.

3.2 Interoperabilität

3.2.1 Der Richtlinienvorschlag sieht eine Vereinfachung der TSI für das HG- und für das traditionelle System vor, wenn diese vergleichbar sind.

3.2.2 Der Richtlinienvorschlag umfasst eine Ausdehnung des Geltungsbereichs der TSI über das HG-Netz und die TEN-Korridore (Transeuropäische Netzkorridore) hinaus, um — von Ausnahmen abgesehen — alle nationalen Netze abzudecken.

3.2.3 Diese Ausdehnung bedeutet eine Kehrtwende in der Politik der technologischen Entwicklung des europäischen Eisenbahnsystems hin zu einem einzigen europäischen Netz. Die daraus resultierenden wirtschaftlichen und strategischen Auswirkungen sind stärker als in der Begründung des Vorschlags angegeben.

3.2.4 Entscheidungen darüber, welcherlei TSI für neue Projekte und umfangreiche Anpassungen der bestehenden Infrastrukturen anzuwenden sind, fallen größtenteils in die Zuständigkeit der Gemeinschaft.

3.2.5 Gemeinschaftsbeschlüsse über die Bestimmung und Weiterentwicklung der TSI in Zusammenhang mit der derzeitigen Lage jedes Mitgliedstaates haben starke wirtschaftliche Auswirkungen auf die Planung der Technologie- und Infrastrukturinvestitionen der einzelnen Mitgliedstaaten.

3.2.6 Eine wirtschaftliche Bewertung der Auswirkungen der neuen TSI für jeden Mitgliedstaat erscheint notwendig; auf dieser Grundlage ist zu entscheiden, ob ihre Übernahme zweckmäßig ist.

3.2.7 Diese Evaluierung sollte für TSI mit Auswirkungen auf öffentliche Investitionen der Mitgliedstaaten und für TSI mit Auswirkungen auf Investitionen von Eisenbahnunternehmen und privaten Betreibern unterschiedlich ablaufen.

3.2.8 Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der TSI auf das gesamte europäische Eisenbahnnetz — von Ausnahmen abgesehen — lässt auch an ein neues System der Beziehungen zwischen der Europäischen Eisenbahnagentur und den Zertifizierungsstellen der einzelnen Mitgliedstaaten denken.

3.2.9 Letztere werden ihre Tätigkeit künftig wahrscheinlich auf die Zertifizierung für Unternehmen und Betreiber statt auf die Steuerung der Entwicklung technologischer Standards konzentrieren.

3.2.10 Die Modifizierung der Sicherheitsrichtlinie ist eine der technischen Änderungen zur Erreichung des Ziels, den Verkehr interoperablen rollenden Materials zu erleichtern.

3.2.11 Zugleich wird das neue Konzept des „Güterwagenhalters“ eingeführt.

3.2.12 Die Zertifizierung des rollenden Materials läuft so ab, dass es je nach den verschiedenen technischen Parametern von unterschiedlichen Stellen bewertet wird.

3.2.13 Die von den TSI abgedeckten Parameter werden von jeder beliebigen nationalen Zertifizierungsstelle zertifiziert.

3.2.14 Die zusätzlichen einzelstaatlichen Parameter werden von der nationalen Zertifizierungsstelle des betreffenden Netzes kontrolliert. Die einzelstaatliche Zertifizierungsstelle nimmt die „gemeinschaftlichen“ Zertifizierungen zur Kenntnis, überprüft die nationalen Zertifizierungen und stellt die Sicherheitsbescheinigung aus. Sie ist zur Ablehnung des Zertifizierungsantrags ermächtigt und bleibt daher für die Übereinstimmung aller Zertifizierungsaspekte verantwortlich.

3.2.15 Die Europäische Eisenbahnagentur fungiert als unabhängige Beschwerdestelle, was den Ausgang des Zertifizierungsantrags anbelangt.

3.2.16 Neben den in den einzelnen Abschnitten (Interoperabilität und Agentur) aufgeführten allgemeinen Bemerkungen hat der EWSA keine weiteren Anmerkungen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Europäische Eisenbahnagentur

4.1.1 Artikel 8a: Zum einen erarbeitet und aktualisiert die Agentur ein Dokument zum Vergleich und zur Gleichwertigkeit der nationalen Normen für jeden Parameter (Ziffer 2), zum anderen gibt sie lediglich technische Stellungnahmen zu folgenden Fragen ab:

- Gleichwertigkeit der Vorschriften;
- Ersuchen um zusätzliche Informationen;
- Gründe für die Verweigerung einer Genehmigung.

Die Tätigkeit der Agentur wäre effizienter, wenn diese Stellungnahmen verbindlich wären und auch von interessierten Kreisen wie Infrastrukturbetreibern, Eisenbahnunternehmen, und Fahrzeughaltern in Anspruch genommen werden könnten.

4.1.2 Artikel 15: Der Zuständigkeitsbereich der Agentur sollte auf sämtliche Erneuerungs-, Umrüstungs- oder Bauvorhaben ausgedehnt werden, welche die den — derzeitigen und künftigen — TSI unterworfenen Infrastrukturelemente betreffen.

4.1.3 Artikel 16a: Es ist notwendig, der Agentur Bewertungskriterien für die Entscheidung zwischen einem „auf Freiwilligkeit beruhenden oder einem obligatorischen“ Zertifizierungsverfahren auf der Grundlage folgender Kriterien an die Hand zu geben:

- Sicherheitsniveaus;
- Transparenz der Beziehungen zwischen Unternehmen;
- Transparenz des Marktes und Regulierung.

Hervorzuheben sind die etwaigen Auswirkungen des Zertifizierungssystems auf die Fahrzeug haltenden Eisenbahnunternehmen.

4.1.4 Artikel 18: Es ist zu betonen, dass die Agentur bei der Erstellung der Formulare für den Einstellungsantrag die nicht in den gemeinsamen Teilen aufgeführten Spezifikationen so stark wie möglich zu begrenzen versucht.

4.1.5 Artikel 21b: Das Mandat erscheint in Bezug auf die Ziele der Agentur vollständig. Das Subsidiaritätsprinzip wird nicht gewahrt.

4.2 Interoperabilität

4.2.1 Artikel 1: In Bereichen, in denen die TSI auf den Europäischen Wirtschaftsraum ausgedehnt werden sollen, ist zugleich auch die Anerkennung der nationalen Zertifizierungsstellen vorzusehen.

4.2.2 Artikel 6: Die Freiheit der Agentur hinsichtlich der Sprachenregelung für die Veröffentlichung der technischen TSI-Anhänge geht nicht in Richtung eines leichten, gemeinsamen Zugangs zu den Gemeinschaftsbestimmungen über die Interoperabilität.

4.2.3 Artikel 7: Der Begriff Ausnahmeregelung erscheint besonders weit gefasst, vor allem in den wirtschaftlichen Begründungen, denn er sieht nicht den Einfluss der EU-Gelder auf die Analyse ökonomischer Machbarkeit vor. Das System der Ausnahmeregelungen sollte besser auf das gesamte TSI-System für das geprüfte Projekt denn als Ausnahmeregelung für eine einzelne TSI Anwendung finden.

Brüssel, den 11. Juli 2007

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Dimitris DIMITRIADIS