



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires  
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr  
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

---

**Commission de révision  
Revisionsausschuss  
Revision Committee**

**LAW-17126-CR 26/5  
27.10.2017**

Original: EN

## **26. TAGUNG**

---

### **Teilrevision des Grundübereinkommens**

Textentwürfe des Generalsekretärs  
(Änderung des Verfahrens zur Revision des COTIF)

## I. DERZEITIGES VERFAHREN ZUR REVISION DES COTIF

1. Das Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls vom 3. Juni 1999 sieht für das COTIF derzeit hauptsächlich zwei Änderungsverfahren vor.

*Änderung durch die Generalversammlung.* Die Generalversammlung ist zuständig für Änderungen am Grundübereinkommen und seinen Anhängen, sofern mögliche Änderungen gemäß Artikel 33 „Zuständigkeiten“ nicht ausdrücklich im Zuständigkeitsbereich bestimmter Ausschüsse liegen.

Von der Generalversammlung angenommene Änderungen müssen von den Mitgliedstaaten genehmigt werden. Die Modalitäten für die Erteilung dieser ‚Genehmigung‘ richten sich nach dem Verfassungsrecht jedes Mitgliedstaats. Die ‚Genehmigung‘ als Völkerrechtsakt ist Zeichen der Zustimmung des Mitgliedstaates zu Änderungen an einem Vertrag.

Die Änderungen treten zwölf Monate nach ihrer Genehmigung durch eine spezifizierte Anzahl Mitgliedstaaten in Kraft: zwei Drittel bei Änderungen am Grundübereinkommen und die Hälfte bei Änderungen an den Anhängen.

Vor Inkrafttreten der Änderungen können die Mitgliedstaaten eine Erklärung abgeben, dass sie den Änderungen nicht zustimmen. Solche Erklärungen können die Beendigung der Mitgliedschaft eines Staates zur Folge haben. Mit Inkrafttreten der Änderungen an einem Anhang setzt die Anwendung des betreffenden Anhangs in und zwischen den Mitgliedstaaten aus, die eine Erklärung über die Nichtgenehmigung der Änderungen an diesem Anhang abgegeben haben.

*Änderungen durch den Revisionsausschuss.* Änderungen treten am ersten Tag des zwölften Monats nach dem Monat in Kraft, an dem der Generalsekretär sie den Mitgliedstaaten mitgeteilt hat.

Eine explizite Genehmigung der vom Revisionsausschuss angenommenen Änderungen durch die Mitgliedstaaten ist auf internationaler Ebene nicht erforderlich (stillschweigende Genehmigung).

Die Mitgliedstaaten können innerhalb von vier Monaten nach der Mitteilung der Änderungen durch den Generalsekretär Widerspruch einlegen. Im Falle eines Widerspruchs von einem Viertel der Mitgliedstaaten tritt die Änderung nicht in Kraft. Mit Inkrafttreten der Änderungen an einem Anhang setzt die Anwendung des betreffenden Anhangs in und zwischen den Mitgliedstaaten aus, die Widerspruch gegen die Änderungen an diesem Anhang eingelegt haben.

2. Das aktuelle Revisionssystem des COTIF wurde auf der 5. Generalversammlung (Vilnius 26. Mai – 3. Juni 1999) diskutiert und angenommen. Es lohnt sich, sich einige der damals angestellten entscheidenden Erwägungen erneut vor Augen zu führen:

- a) wichtige Änderungen oder Änderungen, die das Zivilrecht, wie insbesondere Haftungsgrundsätze, berühren, müssen in einigen Mitgliedstaaten vom Parlament genehmigt werden. Dies gilt beispielsweise für Bestimmungen zum Anwendungsbereich, der Haftung oder der Beweislast. Die Annahme eines Gesetzes zur Übertragung dieser Bestimmungen in nationales Recht ist innerhalb eines Jahres nicht möglich;
- b) ein zu kurzer Zeitraum könnte Mitgliedstaaten dazu zwingen, entweder eine nicht gewollte Änderung zu akzeptieren oder einer Änderung zu widersprechen, weil verfassungsrechtliche Hindernisse ihrer Annahme im Wege stehen, oder aber sich ganz von der OTIF zurückzuziehen;
- c) Änderungen an einem ratifizierungspflichtigen Übereinkommen erfordern ebenfalls wieder eine Ratifizierung;
- d) die Genehmigung von Änderungen durch einen Mitgliedstaat sollte immer explizit erfolgen, die Möglichkeit, sein Schweigen als Zustimmung zu werten, sollte nicht gegeben sein.

3. Die Erfahrung hat gezeigt, dass nationale Genehmigungsverfahren für von der Generalversammlung angenommene Änderungen rund sechs Jahre in Anspruch nehmen.<sup>1</sup> Die jüngst von der 12. Generalversammlung (Bern, 29. und 30. September 2015) beschlossenen Änderungen werden nicht vor der 13. Generalversammlung im September 2018 (d. h. drei Jahre nach ihrer Annahme) in Kraft treten, auf der weitere Änderungen am COTIF zu erwägen sein werden.

Die nachteiligen Auswirkungen des derzeitigen, langwierigen Revisionsprozesses des COTIF bei von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen werden in der „Rechtlichen Bewertung des Verfahrens zur Überarbeitung des COTIF und von Möglichkeiten, es zu ändern“ von Dr. Catherine Brölmann wie folgt beschrieben:

- a) Vergeht eine lange Zeit zwischen bedeutsamen Übereinkommensänderungen und deren Inkrafttreten, kann sich das nachteilig auf erforderliche Folgeänderungen auswirken, da diese in Verbindung stehen können zu den noch nicht in Kraft getretenen Änderungen.
- b) Das COTIF sieht zwei unterschiedliche Verfahren für Änderungen am Übereinkommen und an den Anhängen vor, wodurch sich Inkohärenzen zwischen Anhängen oder gar innerhalb einzelner Anhänge ergeben können.
- c) Ein langwieriger Inkrafttretensprozess der COTIF-Änderungen wirkt sich unmittelbar auf den Eisenbahnmarkt der Mitgliedstaaten aus. Der Regulierungsrahmen entspricht nicht dem Marktbedürfnis nach Schnelligkeit und Anpassungsfähigkeit – was im Endeffekt den Anteil der Mitgliedstaaten am Eisenbahnverkehrsmarkt beeinträchtigen kann.
- d) Was für die Auswirkungen eines verzögerten Inkrafttretens der COTIF-Änderungen auf den Markt gilt, gilt auch für die Unvorhersehbarkeit des Inkraftsetzungstermins. Die einzelstaatliche Genehmigung ist abhängig von rechtlichen und bisweilen politischen Gegebenheiten der jeweiligen nationalen Rechtsordnung des Mitgliedstaates.
- e) Aus der parallelen Entwicklung nationalen und regionalen Rechts (der EU, aber auch des EWR) können Inkohärenzen und Abweichungen im Vergleich zu COTIF-Vorschriften entstehen. Demzufolge können sich Mitgliedstaaten gezwungen sehen, eine Erklärung über die Nichtanwendung bestimmter COTIF-Anhänge abzugeben.

## II. VORBEREITENDE ARBEITEN

4. Das bei der 124. Tagung des Verwaltungsausschusses (Bern, 29. und 30. Januar 2016) angenommene Arbeitsprogramm 2016-2017 enthielt folgenden Satz: „Mit dem Ziel einer kohärenten und schnellen Umsetzung der Änderungen des COTIF und seiner Anhänge wird die Rechtsabteilung eine Anpassung von Artikel 34 COTIF prüfen, so dass die von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen innerhalb einer bestimmten Frist angewendet werden können.“

Das Sekretariat der OTIF hat eine Studie über die „Durchführbarkeit einer Änderung des Verfahrens zur Revision des COTIF“ durchgeführt und dem 126. Verwaltungsausschuss (Bern, 6. und 7. Dezember 2016) präsentiert. Der Verwaltungsausschuss hat die Studie und den Vorschlag des Generalsekretärs, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die sich mit der Unterstützung eines anerkannten Völkerrechtsexperten dieses Themas annehmen sollte, zur Kenntnis genommen. Im Anschluss wurde eine geringfügig abgeänderte Studie der Arbeitsgruppe „Änderung Revisionsverfahren COTIF“ (nachstehen „Arbeitsgruppe“) unterbreitet.<sup>2</sup>

5. Im Anschluss an eine Ausschreibung wurde der Auftrag, eine juristische Stellungnahme zum Revisionsverfahren des COTIF und möglichen Änderungsoptionen an Frau Dr. Catherine Brölmann, Privatdozentin für Völkerrecht an der Universität Amsterdam, vergeben. Diese juristische Stellungnahme mit dem Titel „Rechtliche Bewertung des Verfahrens zur Überarbeitung des COTIF

<sup>1</sup> Bis zum Inkrafttreten des COTIF 1980 gingen fünf Jahre ins Land, beim Protokoll vom 20. Dezember 1990 sechs Jahre und beim Protokoll von Vilnius vom 3. Juni 1999 sogar sieben Jahre.

<sup>2</sup> Die Studie „Durchführbarkeit einer Änderung des Verfahrens zur Revision des COTIF“ ist auf der Website der OTIF verfügbar unter: <http://otif.org>, Tätigkeiten > Eisenbahnvertragsrecht > Arbeitsgruppe „Änderung Revisionsverfahren COTIF“ > Arbeitsdokumente.

und von Möglichkeiten, es zu ändern“ (nachstehend „Rechtliche Bewertung“)<sup>3</sup> wurde der Arbeitsgruppe des Generalsekretärs zwecks Untersuchung der Durchführbarkeit einer Änderung des Verfahrens zur Revision des COTIF unterbreitet.

Die Rechtliche Bewertung bezweckt eine juristische Prüfung der Notwendigkeit und Möglichkeit einer Änderung des Verfahrens zur Überarbeitung des COTIF. Sie beinhaltet eine rechtliche Analyse des derzeitigen Rechtsrahmens, seiner Komplexität und der negativen Auswirkungen des heutigen Verfahrens zur Überarbeitung des COTIF, des Völkerrechts und der Verabschiedung von Vertragsänderungen bei internationalen Organisationen in der Praxis.

Der Überblick über die internationale Praxis umfasst die Internationale Zivilluftfahrtorganisation (ICAO), die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Internationale Seeschiffahrtsorganisation (IMO), die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), die Weltgesundheitsorganisation (WHO), den Weltpostverein (WPV) und diverse Vertragsregimes. Die internationale Rechtspraxis weist also unterschiedliche Mechanismen aus, welche internationale Organisationen und Vertragsgemeinschaften zum Erlass neuer oder zur Änderung alter Vorschriften heranziehen, wobei die Zustimmung der Staaten als Rechtsgrundlage aufrechterhalten bleibt. Diese reicht von der definitiven Zustimmung, die Mitgliedstaaten im Voraus erteilen, woraufhin Organisationen oder Organe ohne weitere Rücksprache mit den Mitgliedstaaten agieren können, bis zur Bestätigung der Zustimmung der Mitgliedstaaten zu jeder einzelnen Entscheidung. Solch eine Genehmigung kann in expliziter Form eingefordert werden oder es kann beschlossen werden, dass Staaten gebunden sind, wenn sie nicht innerhalb einer bestimmten Frist Widerspruch erhoben haben. Dieser Mechanismus wird oft als ‚stillschweigende Zustimmung‘ (oder ‚stillschweigendes Einvernehmen‘) bezeichnet, oder als ‚Ausstiegsmöglichkeit‘ (‚*Opt out*‘, ‚Nichtbeitritt‘ oder ‚Negativratifizierung‘). Stillschweigende Zustimmung und *Opting-out* sind in der internationalen Praxis heute weit verbreitet, und zwar wegen der Flexibilitätsansprüche an Vertragssysteme und der erforderlichen Effizienz der Prozessabwicklung durch internationale Organisationen und Vertragsorgane.

Am Ende der rechtlichen Bewertung werden acht mögliche Änderungen für das Revisionsverfahren des Übereinkommens und seiner Anhänge vorgeschlagen, mit denen dieses weiter verbessert werden soll.

6. Die Arbeitsgruppe zur Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF<sup>4</sup> hat am 3. Mai 2017 in Bern getagt. Ihre Beratungen stützten sich auf die von Frau Dr. Catherine Brölmann in ihrer rechtlichen Bewertung gemachten Empfehlungen und Vorschläge.

Die sehr produktiven Diskussionen der Arbeitsgruppe haben ergeben, dass das Völkerrecht durchaus flexibel ist und eine Reihe an möglichen Lösungen zulässt, mit denen das Inkrafttreten der von der Generalversammlung angenommenen Änderungen am COTIF beschleunigt werden kann. Zugleich haben die Diskussionen jedoch auch die Schwierigkeiten aufgezeigt, die die Mitgliedstaaten mit ihren einzelstaatlichen Verfahren haben. Neben völkerrechtlichen Bestimmungen zu Vertragsschließungen existiert auch eine ebenso bedeutsame Gesetzessammlung auf nationaler Ebene, die das Verhalten jedes Staates bei Vertragsschließungen regelt, wie beispielsweise dass bei nationalen Verfahren dem Konsens eine Konsultation vorgeschaltet ist, oder den Platz des Vertrages in der innerstaatlichen Rechtsordnung.

Die Teilnehmer der Arbeitsgruppe waren sich jedoch einig, dass das Sekretariat gut daran tat, Lösungen zur Vermeidung eines internen Missverhältnisses zwischen vom Revisionsausschuss und

---

<sup>3</sup> Die „Rechtliche Bewertung des Verfahrens zur Überarbeitung des COTIF und von Möglichkeiten, es zu ändern“ von Dr. Catherine Brölmann ist auf der Website der OTIF verfügbar unter: <http://otif.org>, Tätigkeiten > Eisenbahnvertragsrecht > Arbeitsgruppe „Änderung Revisionsverfahren COTIF“ > Arbeitsdokumente.

<sup>4</sup> Die Niederschrift der Arbeitsgruppe ist auf der Website der OTIF verfügbar unter: <http://otif.org>, Tätigkeiten > Eisenbahnvertragsrecht > Arbeitsgruppe „Änderung Revisionsverfahren COTIF“ > Berichte.

von der Generalversammlung angenommenen Änderungen einerseits und eines externen Missverhältnisses, hauptsächlich zum EU-Recht, zu suchen, da eine der Aufgaben der OTIF darin bestehe, als Brücke zwischen denjenigen Mitgliedstaaten, die gleichzeitig der EU angehören, und denen, die dies nicht tun, zu fungieren.

Einige Mitgliedstaaten sprachen sich in der Arbeitsgruppe für eine bestimmte Lösung aus, konkret für das Inkrafttreten der von der Generalversammlung angenommenen Änderungen zu einem festgesetzten Zeitpunkt. Zugleich wurde überlegt, ob diese Lösung mit einem Berichtverfahren kombiniert werden könnte, um Staaten, die die Änderungen bis zu der gesetzten Frist nicht genehmigen können, die Möglichkeit zu geben, die Gründe dafür zu erläutern, so dass die Organisation bei der Ermittlung der Hindernisse und ihrer Überwindung helfen kann.

Es wurde beschlossen, einen Fragebogen zu den auf Änderungen am COTIF anwendbaren nationalen Verfahren zu verschicken, in dem insbesondere nach der Verfügbarkeit und Durchführbarkeit eines vereinfachten Verfahrens (d. h. anders als beim Abschluss eines neuen Vertrages/Beitritts zum COTIF) für die Genehmigung aller oder bestimmter Änderungen am COTIF und nach der für diese nationalen Verfahren benötigten Zeit gefragt wurde.

### **III. ÜBERBLICK ÜBER AUF ÄNDERUNGEN AM COTIF ANWENDBARE NATIONALE VERFAHREN**

7. Sechszwanzig Mitgliedstaaten haben auf den Fragebogen zu den auf Änderungen am COTIF anwendbaren nationalen Verfahren geantwortet: Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Georgien, Griechenland, Lettland, Litauen, Luxemburg, EJR Mazedonien, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Rumänien, Schweden, Schweiz, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Türkei, Ungarn und Vereinigtes Königreich. Basierend auf diesen Informationen hat das Sekretariat einen Überblick über die verschiedenen nationalen Verfahren erstellt. Ferner wurden die Antworten aus dem Fragebogen um weitere Nachforschungen zu Gesetz und Praxis in den Mitgliedstaaten ergänzt.

Es hat sich herausgestellt, dass die nationalen Verfahren sehr unterschiedlich sind und i. d. R. die nach dem COTIF erforderlichen völkerrechtlichen Verfahren nicht widerspiegeln. Die Beteiligung von Exekutive und Legislative variiert von Staat zu Staat. Auch wenn eine präzise Kategorisierung aller Mitgliedstaaten nicht möglich ist, können doch gewisse Übergruppen unterschieden werden:

- a) Das Parlament ist an allen innerstaatlichen Genehmigungs-/Eingliederungsverfahren jeglicher Änderungen am COTIF beteiligt, unabhängig davon, ob dieses Verfahren im COTIF für die jeweilige Änderung so festgeschrieben ist oder nicht.
- b) Das Parlament muss beteiligt werden, wenn die Bestimmungen des COTIF eine Änderung des nationalen Rechts erforderlich machen oder wenn es sich um grundlegende oder wichtige finanzielle Fragen handelt. Wenn aber der Abschluss eines Vertrages auf internationale Ebene keinerlei Auswirkungen auf innerstaatliches Recht hat, kann diese Handlung ganz legitim als Exekutivaufgabe behandelt werden.
- c) In Bezug auf Änderungen am COTIF sind nationales Verfahren und zuständige Organe in einigen Mitgliedstaaten im Vorfeld festgelegt, in anderen wird die Entscheidung von Fall zu Fall, je nach Bewertung des Inhalts der betreffenden Bestimmungen getroffen. Zu beachten ist hier, dass dieselben Bestimmungen je nach nationaler Rechtspraxis als wesentlich oder unwesentlich angesehen werden können. So wurden die von der 12. Generalversammlung angenommenen Änderungen nach nationaler Bewertung der betreffenden Bestimmungen teilweise von der Exekutive und teilweise von der Legislative genehmigt.

Einige Rechtsordnungen sehen ein vereinfachtes Verfahren für die Genehmigung/Integration von Änderungen an einem internationalen Übereinkommen vor. Auch diese Verfahren sind jedoch recht unterschiedlich. Einige Mitgliedstaaten haben zudem angegeben, dass bei Zuständigkeit der EU auch Unionsrecht und entsprechende Verfahren berücksichtigt werden müssen.

Bei alledem darf jedoch nicht vergessen werden, dass ungeachtet nationaler Verfahren – ob nun mit oder ohne Einbeziehung des Parlaments – sich die Mitgliedstaaten darauf einigen konnten, das aktuell auf von den Ausschüssen angenommene Änderungen anwendbare vereinfachte Verfahren (Artikel 35) anzuwenden. Die detaillierten Ergebnisse der Befragung können dem Anhang entnommen werden.

#### **IV. VORSCHLAG ZUR ÄNDERUNG DES COTIF**

8. Die Arbeitsgruppe hat sich mit acht unterschiedlichen Vorschlägen zur Verbesserung des Revisionsverfahrens beschäftigt. Einige davon haben jedoch keine oder nur sehr wenig Zustimmung erhalten. Das Sekretariat der OTIF schlägt daher vor, nur diejenigen Vorschläge zu betrachten, die im Vorfeld hinreichend Unterstützung gefunden haben.

Zur Vereinfachung des Revisionsverfahrens des COTIF muss ein Gleichgewicht zwischen Effizienz und Wirksamkeit internationalen Rechts und hinreichend nationaler Kontrolle über den Vertragsschließungsprozess gefunden werden. Zahlreichen Mitgliedstaaten ist insbesondere die Rechtssicherheit in Bezug auf den Zeitpunkt, zu dem Änderungen an einem Vertrag wirksam werden, wichtig, um so den COTIF-Revisionsprozess vorhersehbarer zu machen. Zumindest einige Mitgliedstaaten sind jedoch gegen eine Änderung des gegenwärtigen Revisionsverfahrens, sie halten rechtliche Einheitlichkeit und Klarheit für wichtiger.

##### **1 - Fester Termin für das Inkrafttreten angenommener Änderungen (empfohlene Lösung)**

9. Bei dieser Lösung stünde der genaue Inkrafttretenstermin der von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen an den Anhängen von vornherein fest. Mitgliedstaaten müssten die Änderungen nicht länger auf internationaler Ebene genehmigen. Nationale Verfahren zur Genehmigung und Integration der Änderungen in die innerstaatliche Rechtsordnung wären jedoch weiterhin möglich und nötig. Mit dieser Lösung würde sichergestellt, dass sich sowohl die Mitgliedstaaten als auch der Privatsektor des präzisen und angemessenen zeitlichen Rahmens für die nationalen Genehmigungs-/Integrationsverfahren der Änderungen und die Anpassung von Verträgen bewusst sind. Aus Sicht des Sekretariates ist diese Option die machbarste (größte Unterstützung durch die Mitgliedstaaten) und die klarste.

10. Der Hauptgrund, aus dem einige Mitgliedstaaten diese Lösung ablehnen, ist der nicht vorhersehbare zeitliche Rahmen, der für den Abschluss der innerstaatlichen Verfahren aufgrund von rechtlichen und/oder politischen Gründen benötigt wird. Infolgedessen weisen die betreffenden Mitgliedstaaten darauf hin, dass die vorgeschlagene Änderung sie dazu zwingen könnte, Widerspruch einzulegen, was zu einer Fragmentierung des internationalen Rechts führen würde.

Allerdings treten die Änderungen auch unter dem gegenwärtigen Rechtsrahmen bereits zwölf Monate nach ihrer Genehmigung durch eine hinreichend große Anzahl an Mitgliedstaaten für alle Mitgliedstaaten in Kraft. Solange die erforderliche Anzahl an Genehmigungen nicht vorliegt, kennen die Mitgliedstaaten den Inkrafttretenszeitpunkt der Änderungen also nicht. Somit besteht auch jetzt bereits das Risiko, dass nicht alle Mitgliedstaaten ihre nationalen Verfahren vor dem Inkrafttreten der Änderungen abgeschlossen haben. Im Falle eines Inkrafttretens nach einem hinreichend langen Zeitraum wäre also das Risiko in Bezug auf Widersprüche nicht wesentlich höher als aktuell. Darüber hinaus sollte ein klar vorgegebener zeitlicher Rahmen bei der besseren Planung nationaler Verfahren und deren rechtzeitigen Abschlusses eher behilflich sein. Zu guter Letzt ist es doch so, dass den Mitgliedstaaten unter dem derzeitigen wie unter dem vorgeschlagenen Verfahren bei Ablehnung einer Änderung nur eine Option bleibt – ein Widerspruch.

##### **a) Für Artikel 34 vorgeschlagene Änderungen**

11. Angesichts der oben erläuterten Argumente schlägt das Sekretariat folgende Änderung für Artikel 34 vor:

## Artikel 34 Beschlüsse der Generalversammlung

- § 1 Die von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen des Übereinkommens werden den Mitgliedstaaten vom Generalsekretär mitgeteilt.
- § 2 Die von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen des Übereinkommens selbst treten zwölf Monate nach Genehmigung durch zwei Drittel der Mitgliedstaaten für alle Mitgliedstaaten in Kraft mit Ausnahme der Mitgliedstaaten, die vor Inkrafttreten der Änderungen erklären, dass sie ihnen nicht zustimmen.
- § 3 Die von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen der Anhänge zum Übereinkommen treten ~~zwölf~~ **sechsenddreißig** Monate nach ~~Mitteilung-Genehmigung~~ der Änderungen ~~durch die Hälfte der Mitgliedstaaten, die eine Erklärung gemäß Artikel 42 § 1 Satz 1 nicht abgegeben haben,~~ durch den Generalsekretär an die Mitgliedstaaten für alle Mitgliedstaaten in Kraft, mit Ausnahme derjenigen Mitgliedstaaten, die vor Inkrafttreten der Änderungen erklären, dass sie ihnen nicht zustimmen, sowie derjenigen Mitgliedstaaten, die eine Erklärung gemäß Artikel 42 § 1 Satz 1 abgegeben haben. **Die Generalversammlung kann mit der in Artikel 14 § 6 für Beschlüsse zur Änderung des Übereinkommens vorgesehenen Mehrheit beschließen, das Inkrafttreten der Änderungen zu verschieben.**
- § 4 Die Mitgliedstaaten richten ihre Mitteilungen über die Genehmigung der von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen des Übereinkommens **selbst** sowie ihre Erklärungen, wonach sie ~~diesen~~ Änderungen **am Übereinkommen selbst oder seinen Anhängen** nicht zustimmen, an den Generalsekretär. Er unterrichtet hierüber die übrigen Mitgliedstaaten.
- § 5 Die in §§ 2 ~~und 3~~ genannte Frist berechnet sich ab dem Tag der Mitteilung des Generalsekretärs über das Vorliegen der Voraussetzungen für das Inkrafttreten der Änderungen.
- § 6 Die Generalversammlung kann bei der Beschlussfassung über eine Änderung feststellen, dass diese Änderung von solcher Tragweite ist, dass für jeden Mitgliedstaat, der eine Erklärung gemäß § 2 oder § 3 abgibt und der die Änderung nicht innerhalb von achtzehn Monaten nach ihrem Inkrafttreten genehmigt **und/oder seine Erklärung zurückzieht**, nach Ablauf dieser Frist die Mitgliedschaft in der Organisation beendet ist.
- § 7 Soweit Beschlüsse der Generalversammlung Änderungen der Anhänge zum Übereinkommen betreffen, ist die Anwendung des jeweiligen Anhangs insgesamt im Verkehr mit und zwischen den Mitgliedstaaten, die den Beschlüssen rechtzeitig gemäß § 3 widersprochen haben, mit dem Inkrafttreten der Beschlüsse ausgesetzt. Der Generalsekretär teilt diese Aussetzung den Mitgliedstaaten mit; sie verliert ihre Wirkung nach Ablauf eines Monats, gerechnet von dem Tag, an dem der Generalsekretär die Rücknahme eines solchen Widerspruches den übrigen Mitgliedstaaten mitgeteilt hat.

### b) Begründung der Änderungen

12. Mehrere Aspekte dieses Vorschlags sind separat zu betrachten.

#### **Betreffend § 3: Zeitspanne und *Opting-out***

*Zeitspanne.* Die Zeitspanne zwischen der Annahme einer Änderung und ihrem Inkrafttreten sollte hinreichend lang sein, so dass nationale Verfahren und abgeschlossen werden können und der Privatsektor sich auf die Anwendung neuer Regeln vorbereiten kann. Nach Aussage vieler

Mitgliedstaaten sollte der Zeitraum drei Jahre oder mindestens drei Jahre betragen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Dreijahresspanne auch der zeitlichen Taktung der Generalversammlung entspricht. Einigen Mitgliedstaaten zufolge sollte die Generalversammlung auch über einen gewissen Entscheidungsspielraum in Bezug auf das Inkrafttretensdatum von Änderungen verfügen, wobei die Zeitspanne jedoch in keinem Fall weniger als drei Jahre betragen sollte. Die Möglichkeit, das Inkrafttreten zu verschieben, könnte insbesondere bei sehr umfangreichen Überarbeitungen eines Anhangs genutzt werden. Der Beschluss über eine Verschiebung des Inkrafttretens der Änderungen sollte von derselben Mehrheit getroffen werden wie der Beschluss über die Änderungen selbst.

*Opting-out.* Um die nationale Souveränität zu gewährleisten, sollte das Recht auf wahlweisen Austritt der Mitgliedstaaten gesichert sein. Ein solches Recht ist bereits im Übereinkommen verankert, sowohl in Bezug auf von der Generalversammlung angenommene Änderungen als auch auf vom Revisionsausschuss angenommene.

### **Betreffend §§ 4 und 6**

Unter dem überarbeiteten Verfahren würden Mitgliedstaaten keine Mitteilungen über die Genehmigung von Änderungen an den Anhängen mehr schicken, sondern nur noch Erklärungen über die Nichtgenehmigung oder Rücknahme solcher Erklärungen. Um das überarbeitete Verfahren widerzuspiegeln, müssen die Paragraphen geändert werden.

### **Betreffend § 5**

Im Gegensatz zu den am Grundübereinkommen vorgenommenen Änderungen werden alle Bedingungen für das Inkrafttreten der an den Anhängen vorgenommenen Änderungen in dem überarbeiteten § 3 festgelegt.

### **Betreffend § 7**

Ein Mitgliedstaat hat darum zu prüfen, ob bei einer Erklärung über die Nichtgenehmigung der gesamte Anhang für den betreffenden Mitgliedstaat ausgesetzt würde oder lediglich die betreffende Bestimmung. Einem fest etablierten COTIF-Grundsatz zufolge sollte zu einem gegebenen Zeitpunkt immer nur eine COTIF-Fassung, einschließlich Anhänge, Anwendung finden. Dieser Ansatz sichert ein einheitliches Eisenbahnrecht und verhindert Fragmentierung. Die bei anderen Übereinkommen verfolgte Praxis beweist, dass die gleichzeitige Anwendung unterschiedlicher Fassungen eines Vertrages zu Rechtsfragmentierung und damit verbunden zu praktischen Schwierigkeiten führt.

Die Abstimmungsregeln sollten nicht geändert werden, daher werden Änderungen nur angenommen werden können, wenn eine Mehrheit der Staaten sie unterstützt.

## **2 – Berichterstattung (als ergänzende Maßnahme empfohlen)**

13. Ein in verbindlicher Berichterstattung bestehender ‚sanfter Konformitätsmechanismus‘, ähnlich demjenigen, der bei der ILO besteht, war zur Beschleunigung des Prozesses in Erwägung gezogen worden. In Bezug auf die Frage, ob diese Option als Begleitmaßnahme des bestehenden Revisionsverfahrens eingeführt oder ob sie mit dem vorgeschlagenen fest terminierten Inkrafttreten kombiniert werden sollte, gehen die Meinungen der Mitgliedstaaten jedoch auseinander. Auch bei der Frage, ob diese Option im Übereinkommen selbst verankert werden muss, oder ob man auch ganz ohne Änderung am COTIF bereits davon Gebrauch machen kann, existieren unterschiedliche Ansichten.

Als Ergänzungsmaßnahme zum bestehenden Verfahren würde sich einer Aussage zufolge an der jetzigen Situation nicht merklich etwas verbessern. Als flankierende Maßnahme zu einer festen Inkrafttretensfrist sehen einige Mitgliedstaaten in ihr lediglich unnötige zusätzliche Bürokratie.



Dennoch könnte sie ein nützliches Instrument sein, um den Mitgliedstaaten beim rechtzeitigen Abschluss ihrer nationalen Verfahren zu helfen.

Angesichts dessen hält das Sekretariat es für möglich, den Berichterstattungsmechanismus auf der Grundlage eines einfachen Beschlusses der Generalversammlung einzuführen, ohne das Übereinkommen dafür ändern zu müssen. Dieses Instrument sollte jedoch ausschließlich zur Unterstützung der Mitgliedstaaten eingesetzt werden und keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand kreieren:

*Mitgliedstaaten sollten den Generalsekretär über jegliche Schwierigkeiten beim Abschluss ihrer nationalen Verfahren in Zusammenhang mit den von der Generalversammlung angenommenen Änderungen informieren. Der Generalsekretär sollte diesen Mitgliedstaaten wo immer möglich unter die Arme greifen.*

### **3 – Vorläufige Anwendung (nicht empfohlen)**

14. Unter dieser Lösung würden Änderungen bis zu ihrem offiziellen Inkrafttreten vorläufig angewendet werden. Dadurch würde die effektive Anwendung der Änderungen beschleunigt und die Mitgliedstaaten ermuntert, die Änderungen schnell zu genehmigen.

Allerdings führt der Beschluss, einen Vertrag vorläufig anzuwenden, nur in einigen wenigen nationalen Rechtsordnungen nicht zu Schwierigkeiten. In vielen Staaten kann ein Vertrag nur vorläufig angewendet werden, wenn er keine Änderung am nationalen Recht bedingt, oder es muss vorweg die Zustimmung des Parlaments eingeholt werden. In anderen nationalen Rechtsordnungen kann die vorläufige Anwendung gar vollkommen ausgeschlossen sein.

Die vorläufige Anwendung kann zu Rechtsunsicherheit und einer Fragmentierung des einheitlichen Eisenbahnrechts führen, falls gewisse Mitgliedstaaten sich rechtlich nicht gebunden sehen. Ferner besteht auch das Risiko einer zeitlich nicht begrenzten vorläufigen Anwendung des COTIF. Bereits in der Arbeitsgruppe wurde diese Lösung infolge der von bestimmten Parteien geäußerten Standpunkte, denen sich später auch weitere Staaten anschlossen, als nicht durchführbar erachtet. Zwei andere Mitgliedstaaten wiederum betrachteten diese Lösung als die beste von allen.

Möglich ist sie allemal, denn auch wenn ein Vertrag keine Klausel enthält, die seine vorläufige Anwendung ausdrücklich zulässt, können Staaten sich trotzdem zu seiner vorläufigen Anwendung verpflichten.

Angesichts des oben Stehenden vertritt das Sekretariat die Ansicht, dass diese Lösung nicht weiterverfolgt werden sollte. Gleichzeitig will es nicht ausschließen, dass Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen die vorläufige Anwendung konkreter Bestimmungen beschließen können, ohne hierfür jedoch das Übereinkommen ändern zu müssen.

### **4 - Anhänge, die in ihrer Gesamtheit in der Zuständigkeit des Revisionsausschusses liegen (nicht empfohlen)**

15. Diese Lösung setzt voraus, dass derzeit bei der Generalversammlung liegende Zuständigkeiten zur Änderung bestimmter Bestimmungen der Anhänge auf den Revisionsausschuss übertragen werden. Folglich würden diese Änderungen also am ersten Tag des zwölften Monats nach dem Monat, in dem der Generalsekretär sie den Mitgliedstaaten mitgeteilt hat, in Kraft treten.

Diese Lösung würde für mehr Vorhersehbarkeit und systemische Klarheit sorgen und den Prozess insgesamt erheblich beschleunigen. Gleichzeitig müsste sich jedoch der Umgang mit privatrechtlichen Vorschriften ändern. Diese Vorschriften privatrechtlichen Charakters (einschließlich zu Fragen wie der Vertragshaftung) und technischen Charakters würden also anders behandelt als die Grundbestimmungen des Vertrages. Es sei daran erinnert, dass im Sinne des Völkerrechts alle

Bestimmungen in den Anhängen gleicher Natur und gleicher Geltung sind. Das allgemeine Völkerrecht stünde also der Anwendung ein und desselben Verfahrens für alle Anhänge in vollem Umfange nicht im Wege.

Allerdings würde der Generalversammlung ein Teil ihrer Zuständigkeiten genommen, insbesondere in Bezug auf Bestimmungen, die als besonders wichtig (da grundlegend) erachtet werden. Das COTIF unterscheidet gegenwärtig in grundlegende/wesentliche Bestimmungen und in Ausführungsbestimmungen, und zwar anhand des Kriteriums, ob sie die Haftung, die Beweislast, den Anwendungsbereich, den kompensatorischen Schadenersatz, die Einschränkung oder das Erlöschen von Rechten und den Gerichtsstand betreffen.

Die Mitgliedstaaten hatten erläutert, dass die gegenwärtig in der Zuständigkeit der Generalversammlung liegenden Bestimmungen wesentlich oder zumindest potenziell wichtiger sind, und dass für ihre Genehmigung die Beteiligung des Parlamentes erforderlich ist oder sein könnte. Zudem wurde bei Beteiligung des Parlaments ein Jahr allgemein nicht als ausreichender zeitlicher Rahmen empfunden, so dass ein massives *Opting-out* zu befürchten wäre.

Obwohl in Bezug auf diese Option keine Einigkeit herrscht, sprach sich eine klare Mehrheit der Mitgliedstaaten gegen die Überarbeitung der Zuständigkeiten zwischen Generalversammlung und Revisionsausschuss aus.

Angesichts des oben Stehenden vertritt das Sekretariat die Ansicht, dass diese Lösung nicht weiterverfolgt werden sollte. Das bestehende komplexe System der Zuständigkeitsverteilung sollte unverändert bleiben.

## V. VORSCHLAG ZUR ÄNDERUNG DER ERLÄUTERNDEN BEMERKUNGEN

16. Die Erläuternden Bemerkungen sollten in Übereinstimmung mit den Beschlüssen des Revisionsausschusses überarbeitet werden. Die in diesem Dokument enthaltenen Erläuterungen und Begründungen sowie die Zusammenfassung der Diskussionen des Revisionsausschusses werden die Textgrundlage für die Erläuternden Bemerkungen liefern.

Die Änderungsentwürfe für die Erläuternden Bemerkungen sollten für die 13. Generalversammlung vorbereitet werden.

### **Beschlussvorschlag**

1. In Übereinstimmung mit Artikel 17 § 1 COTIF hat der Revisionsausschuss die in diesem Dokument enthaltenen Vorschläge zur Änderung von Artikel 34 geprüft. Er beauftragt den Generalsekretär sie der Generalversammlung zur Entscheidung vorzulegen.
2. Der Revisionsausschuss unterstützt die Einführung eines „sanften“ Berichterstattungsmechanismus durch Beschluss der Generalversammlung, der den Mitgliedstaaten beim Abschluss ihrer nationalen Verfahren im Hinblick auf die von der Generalversammlung angenommenen Änderungen helfen soll.
3. Der Revisionsausschuss hat die Begründung für die Änderung von Artikel 34 geprüft und beauftragt den Generalsekretär, die Erläuternden Bemerkungen entsprechend zu ändern und der Generalversammlung zur Genehmigung vorzulegen.

**ANHANG**  
**Detaillierte Ergebnisse der Befragung der Mitgliedstaaten zu ihren nationalen**  
**Verfahren hinsichtlich der Durchführbarkeit einer Änderung des**  
**COTIF-Revisionsverfahrens**

1. Das Sekretariat dankt den Mitgliedstaaten für ihre Kooperation und die zu den nationalen Genehmigungs- oder sonstigen auf Änderungen an internationalen Verträgen, insbesondere am COTIF, anwendbaren Verfahren gelieferten Informationen. Die Antworten haben gezeigt, dass die nationalen Verfahren sehr unterschiedlich sind: Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Exekutive und Legislative ist komplex und es existieren sowohl vorbestimmte Verfahren als auch Entscheidungen von Fall zu Fall. Aus diesem Grund konnten die Ergebnisse nicht in einer Tabelle zusammengefasst werden. Stattdessen wird nachstehend ein kurzer Überblick über die innerstaatlichen Verfahren gegeben. Dieser liefert nützliche Informationen zu den nationalen Rechtsrahmen in Bezug auf Änderungen am COTIF.

2. Eine große Anzahl Staaten gab an, dass es in ihrem Land kein vereinfachtes Verfahren für die Genehmigung von Änderungen an internationalen Verträgen gibt: **Bulgarien, Estland, Georgien, Lettland, Luxemburg, EJRMazedonien, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik, Türkei und Ungarn**. Die meisten haben ausdrücklich bestätigt, dass jede Änderung am COTIF von den nationalen Parlamenten genehmigt werden muss, ganz egal welches Organ der OTIF für den Beschluss zuständig war.

3. **Österreich**. Nach österreichischem Bundes-Verfassungsgesetz müssen politische Staatsverträge und Staatsverträge, deren Inhalt bestehendes Recht ergänzt oder ändert, vom Nationalrat (einer der beiden Kammern des Parlaments) genehmigt werden. Zum Zeitpunkt der Genehmigung eines Staatsvertrages kann der Nationalrat entscheiden, zu welchem Grad die Umsetzung des betreffenden Staatsvertrages durch Gesetze erfolgen soll. Wenn im Staatsvertrag selbst bereits ein vereinfachtes Änderungsverfahren vorgesehen ist, muss eine solche Änderung dem Nationalrat nur zur Genehmigung vorgelegt werden, wenn er sich diese vorbehalten hat. Das österreichische Parlament kann sich die Genehmigung aller Änderungen in Staatsverträgen vorbehalten und könnte somit auch vereinfachte Änderungen (zum Beispiel technische Details) ausdrücklich ablehnen oder genehmigen.

Alle gemäß Art. 34 COTIF von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen bedürfen in Österreich der parlamentarischen Genehmigung, also genauso wie beim Abschluss eines neuen Vertrages. Dies unabhängig davon, ob es sich lediglich um technische oder sprachliche Änderungen handelt. Als Referenzzeitraum können im Idealfall ca. 6 Monate angegeben werden, zum Teil jedoch abhängig von auf Expertenebene nicht zu beeinflussenden Umständen.

Die gemäß Art. 35 §§ 2 bis 4 COTIF vom Revisionsausschuss beschlossenen Änderungen können für Österreich ohne parlamentarische Genehmigung in Kraft treten und nach Kundmachung im österreichischen Bundesgesetzblatt angewendet werden.

4. **Belgien**. In der belgischen Verfassung ist festgelegt, dass die Verträge vom König geschlossen werden. Ausnahmen hiervon bilden diejenigen Verträge, die Themen berühren, die im Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaften oder der Regionen liegen. Die Verträge werden erst wirksam, nachdem sie die Zustimmung der Repräsentantenkammer (eine der beiden Kammern des Föderalen Parlaments) erhalten haben. Das Gesetz vom 15. Februar 2007, das die Zustimmung zum Protokoll von Vilnius vom 3. Juni 1991 zur Änderung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 enthält, sieht Folgendes vor: „Die Änderungen am Übereinkommen und seinen Anhängen, die in Anwendung der Artikel 34 und 35 des Übereinkommens [...] vorgenommen werden, entfalten volle Rechtswirkung. Der König informiert das Parlament in einem schriftlichen Bericht über jede in Anwendung der Artikel 34 und 35 des Übereinkommens angenommene Änderung, und zwar noch bevor die betreffende Änderung in Kraft tritt.“ Dieses Verfahren bedeutet, dass die am COTIF, seinen Anhängen und Anlagen vorgenommenen Änderungen in Belgien automatisch und ohne Zustimmungsverfahren jedweder Art in Kraft treten.

Das Parlament kann jedoch, wenn es in dem vom König vorgelegten Bericht feststellt, dass bestimmte der vorgenommenen Änderungen nicht verfassungs- oder gesetzeskonform sind, entweder die inkompatiblen nationalen Gesetze ändern oder den König beauftragen, sich aus dem COTIF zurückzuziehen bzw. eine Erklärung über die Nichtanwendung der problematischen Änderungen an den Generalsekretär der OTIF zu senden. Dieses Verfahren ist vollkommen unabhängig von der rechtlichen Art der Änderungen.

5. **Finnland.** Die Verfassung Finnlands sieht vor, dass bei Verträgen und sonstigen internationalen Verpflichtungen, die gesetzesartige oder andersartig wichtige Bestimmungen enthalten oder auf anderer Grundlage die Genehmigung des Parlaments benötigen, die Zustimmung des Parlaments erforderlich ist. Die Bestimmungen von Verträgen oder sonstigen internationalen Verpflichtungen, sofern sie denn Gesetzescharakter haben, werden durch ein Parlamentsgesetz in Kraft gesetzt, andere Bestimmungen per Regierungserlass. Da die meisten Änderungen prozeduraler oder technischer Natur sind, können sie in Finnland ohne die Genehmigung des Parlaments angenommen und per Regierungserlass in Kraft gesetzt werden. Einige der Änderungen können jedoch Aspekte betreffen, die eine Genehmigung des Parlaments erforderlich machen und somit im Eisenbahngesetz (304/2011) oder dem Eisenbahnverkehrsgesetz (1119/2000) oder in einem anderen vom Parlament anzunehmenden neuen Gesetz geregelt werden. Mit Einbeziehung des Parlaments dauert das Verfahren 1-3 Jahre, bei alleiniger Regierungsentscheidung 3-6 Monate. Die von der 12. Generalversammlung angenommenen Änderungen am COTIF beispielsweise wurden von der Regierung genehmigt.

6. **Frankreich.** Ratifizierung und Genehmigung von Verträgen und Abkommen fallen in Frankreich in die Zuständigkeit der Exekutive, also in die des Staatspräsidenten (Ratifizierung) und in die des Außenministers (Genehmigung). Je nach Rechtsnatur des Abkommens kann für die Ratifizierung oder Genehmigung in Übereinstimmung mit Artikel 53 der Verfassung, der die dem Parlament vorzulegenden Vertrags- und Abkommenskategorien aufzählt, im Vorfeld eine Autorisierung durch das Parlament nötig sein. Artikel 53 der Verfassung besagt: „Die Ratifizierung von Friedensverträgen, Handelsverträgen, Verträgen oder Abkommen über die internationale Organisation, ferner solche, die Verpflichtungen für die Staatsfinanzen nach sich ziehen, Bestimmungen gesetzlicher Art ändern, den Personenstand betreffen oder die Abtretung, den Tausch oder Erwerb von Staatsgebieten beinhalten, oder deren Zustimmung darf nur aufgrund eines Gesetzes erfolgen.“ Im Übrigen ratifiziert das Parlament niemals einen Vertrag und genehmigt auch kein Abkommen: Das von ihm verabschiedete Gesetz stellt in jedem Fall lediglich eine Ermächtigung dar, mit der die Ratifizierung oder Genehmigung autorisiert wird. Dasselbe gilt für Änderungen, obwohl das in den Schließungsprozess eines ursprünglichen Vertrages involvierte Parlament nicht zwangsläufig an dessen Änderungsverfahren beteiligt werden muss. Mit anderen Worten werden die Änderungen in Übereinstimmung mit nationalem Recht bewertet und dann entschieden, ob die Beteiligung des Parlaments notwendig ist. Wichtig ist hier allerdings die Präzisierung, dass wenn eine einzige Änderung die Beteiligung des Parlaments erfordert, dieses Verfahren auf alle Änderungen angewendet wird.

7. **Deutschland.** In Deutschland kann der Abschluss bestimmter Abkommen von der Regierung allein beschlossen werden. Wichtigere Übereinkommen benötigen jedoch die Zustimmung des Parlaments. Änderungen wesentlicher Regelungen eines Übereinkommens, für das eine Genehmigung (ein Vertragsgesetz zur nationalen Genehmigung eines internationalen Übereinkommens) nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz erforderlich war, unterfallen in Deutschland ebenfalls dem besonderen Gesetzesvorbehalt nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz und müssen daher grundsätzlich per Gesetz, d. h. mit Zustimmung des Parlaments innerstaatlich in Kraft gesetzt werden. Im Gesetzgebungsverfahren werden die Beteiligungsrechte der Länder über den Bundesrat ausreichend gewährleistet. Diese Anforderungen sind somit auch Folge des föderalen Staatsaufbaus nach dem Grundgesetz.

Diese derzeitige Untergliederung im COTIF in wesentliche (Zuständigkeit der Generalversammlung) und unwesentliche Regelungen (Zuständigkeit der Ausschüsse) findet ihre Entsprechung im deutschen

Recht. Änderungen des COTIF bzw. der Anhänge durch den Revisionsausschuss werden in Deutschland durch Verordnung des Bundesverkehrsministers (teilweise ohne Zustimmung des Bundesrates) innerstaatlich in Kraft gesetzt. Dagegen bedürfen Änderungen in der Zuständigkeit der Generalversammlung eines Gesetzes, d. h. mit Beteiligung des Parlaments (Bundestag und Bundesrat). Wichtig ist, dass keine Fall-zu-Fall-Bewertung der Änderungen stattfindet, um die zuständige nationale Autorität festzustellen. Daher sind sämtliche Änderungen durch die Generalversammlung, auch rein redaktionelle, unter Einbeziehung des Parlaments in Kraft zu setzen.

**8. Griechenland.** Gemäß Verfassung der Hellenischen Republik sind internationale Übereinkommen und deren Änderungen vom griechischen Parlament zu ratifizieren. Das vereinfachte Verfahren zur Änderung internationaler Übereinkommen, d. h. durch Ministerialbeschlüsse oder Präsidialverordnungen, kann angewendet werden, wenn ein Zusammenhang zum Recht der Europäischen Union besteht, wie z. B. beim RID.

**9. Litauen.** Gemäß litauischem Vertragsrecht kann ein Vertrag, sofern er keine abweichenden Bestimmungen enthält, auf der Grundlage völkerrechtlicher Normen und in Übereinstimmung mit den auf den Abschluss von Verträgen anwendbaren nationalen Verfahren geändert oder ergänzt werden. Anders ausgedrückt findet also i. d. R. dasselbe nationale Genehmigungsverfahren auf den Abschluss eines Vertrages und auf dessen Änderung Anwendung. Enthält ein internationaler Vertrag jedoch eine Bestimmung, nach der seine Änderungen ohne Zustimmungsbekundung der Vertragsparteien (stillschweigende Zustimmung) in Kraft treten, ist keine nationale Genehmigung erforderlich. Im Falle der stillschweigenden Zustimmung wird das auf Beschlüsse über die Zweckmäßigkeit von Vertragsabschlüssen angewandte Verfahren auch auf Beschlüsse zur Einlage von Widersprüchen gegen derartige Änderungen angewendet.

Mit Blick auf das derzeitige COTIF ist die nationale Ratifizierung über das Parlament nur bei von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen erforderlich, weil dies im COTIF selbst so vorgesehen ist. Die Ratifizierung dauert im Regelfall 6-9 Monate.

**10. Niederlande.** Das niederländische Gesetz über die Genehmigung und Veröffentlichung von Verträgen schreibt die parlamentarische Genehmigung von Verträgen vor. Die Genehmigung kann explizit oder stillschweigend erteilt werden. In Bezug auf das COTIF wird für gewöhnlich das Verfahren der stillschweigenden Zustimmung angewendet, es sei denn, das Parlament fordert die Anwendung des expliziten Verfahrens.

Das explizite Genehmigungsverfahren beginnt mit dem Verfassen eines Genehmigungsgesetzes und einer erläuternden Anmerkung. Dieses Gesetz muss daraufhin das normale Legislativverfahren durchlaufen, welches auch eine beratende Stellungnahme des Staatsrates und die Genehmigung durch das Parlament (beide Kammern) umfasst. Diese explizite Genehmigung kann (mündliche und schriftliche) Debatten im Parlament umfassen. Wenn beide Kammern dem Gesetz zustimmen, gilt es als genehmigt. Die Verfahrensdauer beträgt in der Regel rund ein bis zwei Jahre. Diese Frist kann sich jedoch verlängern, wenn ein Referendum abgehalten werden muss.

Das Verfahren der stillschweigenden Genehmigung ist ein vereinfachtes Verfahren, das unter bestimmten Bedingungen angewendet werden kann. Wenn das Verfahren der stillschweigenden Genehmigung angewendet wird, muss eine erläuternde Anmerkung geschrieben und an den Staatsrat zur beratenden Stellungnahme geschickt werden. Diese Stellungnahme kann Gründe für die Abänderung der erläuternden Anmerkung enthalten. Anschließend ist die erläuternde Anmerkung gleichzeitig für 30 Tage beiden Kammern des Parlaments vorzulegen. Wenn keine der beiden Kammern innerhalb dieser Frist ein explizites Genehmigungsverfahren beantragt, gilt der Vertrag als genehmigt. Es folgt eine zweimonatige Frist, innerhalb derer zu entscheiden ist, ob ein Referendum abgehalten wird. Das Verfahren der stillschweigenden Genehmigung kann unabhängig davon, welches OTIF-Organ die Änderungen angenommen hat, angewendet werden. Die Verfahrensdauer beträgt im Durchschnitt sechs Monate bis ein Jahr. Diese Frist kann sich jedoch verlängern, wenn ein Referendum abgehalten werden muss.

Neben der Unterscheidung in stillschweigende und explizite Genehmigung ist auch Artikel 7 des oben genannten Gesetzes wichtig. Dieser besagt, dass die Genehmigung eines Vertrages in gewissen Situationen nicht erforderlich ist. In Bezug auf das COTIF ist Artikel 7(f) besonders relevant. Diesem zufolge ist die Genehmigung des Parlaments nicht erforderlich, wenn der Zweck des Vertrages in der Änderung einer Anlage besteht, welche integraler Bestandteil eines genehmigten Vertrages ist. Die Anlage muss in Bezug auf den Hauptvertrag Ausführungscharakter haben. Diese Ausnahme gilt nicht, wenn das Parlament diesbezüglich einen Vorbehalt zum Hauptvertrag gemacht hat. Wenn Artikel 7(f) angewendet werden kann, kann das Königreich der Niederlande die Änderungen unmittelbar nach ihrer Annahme ratifizieren.

11. **Norwegen.** Je nach Wichtigkeit der Änderungen in jedem konkreten Fall muss die Genehmigung durch das Parlament oder die Regierung erfolgen. Die Genehmigung durch das Parlament ist nötig, wenn die Änderungen besonders wichtig sind oder Einfluss auf die Gesetzgebung (Annahme oder Änderung von Gesetzen) haben. Die zuletzt von der 12. Generalversammlung der OTIF angenommenen Änderungen werden von der Regierung genehmigt.

12. **Schweden.** Abkommen mit anderen Staaten oder mit internationalen Organisationen werden von der Regierung geschlossen. Dem Parlament kommt bei wichtigen internationalen Abkommen jedoch auch eine Rolle zu. Alle Abkommen, die für ihre Umsetzung einen Parlamentsbeschluss erfordern, müssen vom Parlament genehmigt werden. Auch in Bezug auf andere wichtige Abkommen braucht die Regierung die Zustimmung des Parlaments. Diese Regeln finden entsprechend auch auf internationale Verpflichtungen des Königreichs Anwendung, die keine Abkommen sind. Für Schweden sind die Bestimmungen internationaler Abkommen nur beschränkt gültig, solange sie nicht durch Beschluss des zuständigen schwedischen Organs in schwedisches Recht integriert wurden. Das Parlament kann beschließen, dass künftige Änderungen an internationalen Abkommen, die bereits in schwedisches Recht integriert wurden, in Schweden automatisch gelten. Eine Voraussetzung hierfür ist, dass die künftige Änderung von begrenzter Tragweite ist. Dies gilt jedoch nicht, wenn die Umsetzung durch Transposition erfolgt. Für die Anwendung des vereinfachten Verfahrens (ohne Einbeziehung des Parlaments) ist das Wesen der Frage entscheidend. Die von der 12. Generalversammlung angenommenen Änderungen sind vom Parlament genehmigt worden. Das vereinfachte Verfahren kann bis zu acht Monate, das reguläre Verfahren mit Beteiligung der Legislative bis zu drei Jahre dauern.

13. **Spanien.** Das Gesetz 25/2014 vom 27. November 2014 über Verträge und andere internationale Abkommen sieht ein vereinfachtes Verfahren vor, das auf die Genehmigung aller Änderungen am Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) angewendet werden könnte. Dieses Verfahren gestaltet sich wie folgt: Das Ministerium für Auswärtiges und Zusammenarbeit legt dem Ministerrat einen Beschlussvorschlag über die Ablehnung oder Genehmigung der betreffenden Änderung vor. Im Vorfeld beauftragt der Minister für Auswärtiges und Zusammenarbeit seinen Rechtsdienst (Asesoría Jurídica Internacional) bereits mit der Ausarbeitung eines Berichts zu dem für jede der Änderungen anzuwendenden Verfahren. Berichte werden auch von den jeweils zuständigen Ministerien verlangt, in diesem Fall vom Ministerium für öffentliche Arbeiten und Verkehr (Ministerio de Fomento). Der Text wird dem Ministerrat vorgelegt und, da das Inkrafttretensdatum der Änderungen bekannt ist, wird ihr Wortlaut und besagtes Inkrafttretensdatum im Amtsblatt des Spanischen Staates (Boletín oficial del Estado) veröffentlicht. Das Verfahren nimmt rund drei Monate in Anspruch, gerechnet vom Zeitpunkt, an dem das Dossier vollständig vorliegt (übersetzte Texte, einschlägige Berichte, etwaige Stellungnahmen).

14. **Schweiz.** Auswärtige Angelegenheiten liegen in der Zuständigkeit der Eidgenossenschaft. Die Genehmigung von Verträgen obliegt der Bundesversammlung, mit Ausnahme derjenigen, deren Abschluss auf der Grundlage eines Gesetzes oder Vertrages in den alleinigen Zuständigkeitsbereich des Bundesrates fällt. Gleiches gilt für ihre Änderung, jedoch kann, je nach Rechtsgrundlage, die Änderung nicht derselben Autorität unterbreitet werden, die den Vertrag genehmigt hat. Für die

Verlängerung eines Vertrages ist jedoch nach konstanter Praxis die Genehmigungsautorität zuständig. Das innerstaatliche Verfahren mit Einbeziehung des Parlaments nimmt rund zwei Jahre in Anspruch.

Der Bundesrat kann völkerrechtliche Verträge selbständig abschließen, soweit er durch Bundesgesetz oder einen von der Bundesversammlung genehmigten völkerrechtlichen Vertrag dazu ermächtigt ist. Ebenfalls kann er gemäß Artikel 7a Abs. 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite selbständig abschließen. Als solche gelten namentlich Verträge, die für die Schweiz keine neuen Pflichten begründen oder keinen Verzicht auf bestehende Rechte zur Folge haben (Abs. 3, Bst. a), dem Vollzug von Verträgen dienen, die von der Bundesversammlung genehmigt worden sind und lediglich die im Grundvertrag bereits festgelegten Rechte, Pflichten oder organisatorische Grundsätze näher ausgestalten (Abs. 3, Bst. b), oder sich an die Behörde richten und administrativ-technische Fragen regeln (Abs. 3, Bst. b). Das Verfahren ohne Einbeziehung des Parlaments dauert i. d. R. 4-6 Monate.

**15. Vereinigtes Königreich.** Die Eisenbahnverordnungen 2005 (Convention on International Carriage by Rail), die vorsehen, dass das COTIF und seine Anhänge im Vereinigten Königreich Gesetzeskraft haben, beinhalten Bestimmungen, nach denen Änderungen am Übereinkommen oder seinen Anhängen automatisch übernommen werden, wenn immer diese Änderungen vom Revisionsausschuss, RID-Fachausschuss oder Fachausschuss für technische Fragen vorgenommen wurden. Beschlüsse der Generalversammlung fallen daher nicht unter diese Bestimmung und erfordern folglich Änderungen an den innerstaatlichen Gesetzen, was die Einbeziehung beider Parlamentskammern nach sich zieht. Es sollte jedoch erwähnt werden, dass einige der von der 12. Generalversammlung angenommenen Änderungen<sup>5</sup> keine nationale Handlung erforderten.

Gemäß nationalem Recht (Railways and Transport Safety Act 2003) ist es für von der Generalversammlung vorgenommene Änderungen am Übereinkommen rechtlich jedoch möglich, durch Änderung innerstaatlicher Vorschriften in nationales Recht übernommen zu werden, wodurch sich die aktuellen nationalen Umsetzungsmöglichkeiten des Übereinkommens verbreitern. Allerdings müsste jegliche Änderung an innerstaatlichen Vorschriften in Zusammenhang mit Änderungen der Generalversammlung die Bestimmung enthalten, dass derartige Änderungen Gegenstand einer Erklärung über die Nichtgenehmigung der Änderungen sein können – wie auch im Übereinkommen selbst vorgesehen.

---

<sup>5</sup> Beispielsweise wird „Europäische Gemeinschaften“ ersetzt durch „Europäische Union“.