



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

---

**Groupe de travail «Modification de la  
procédure de révision de la COTIF »  
Arbeitsgruppe „Änderung  
Revisionsverfahren COTIF“  
Working group to amend the  
procedure for revising COTIF**

**LAW-17050-WGREVCOTIF 3-03  
Sitzungsdokument**

**25.04.2017**

Original: DE

## **ARBEITSGRUPPE „ÄNDERUNG REVISIONSVERFAHREN COTIF“**

---

Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF

Stellungnahme Deutschlands (vorläufige Einschätzung)



Bundesministerium  
für Verkehr und  
digitale Infrastruktur

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur • 11030 Berlin

OTIF  
Herrn Generalsekretär  
François Davenne  
Gryphenhübeliweg 30  
CH-3006 Bern

*nur per E-Mail:*  
info@otif.org

HAUSANSCHRIFT  
Invalidenstraße 44  
10115 Berlin

POSTANSCHRIFT  
11030 Berlin

TEL +49 (0)30 18-300-4111  
FAX +49 (0)30 18-300-807-4111

ref-la11@bmvi.bund.de  
www.bmvi.de

## **Betreff: Arbeitsgruppe des Generalsekretärs über die Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF**

Bezug: Ihr Schreiben LAW 7022-WGREVCOTIF vom 03.04.2017; weitere übersandte Dokumente  
Aktenzeichen: LA 11/5122.6/4-1  
Datum: Berlin, 24.04.2017  
Seite 2 von 4

Sehr geehrter Herr Generalsekretär,

ich nehme Bezug auf die Übersendung der Dokumente in Vorbereitung der Sitzung der Arbeitsgruppe am 3./4. Mai 2017. Gerne übermittle ich die hiesige vorläufige Einschätzung zu den übermittelten Dokumenten:

Eine Änderung des Systems kann nur im Einklang mit deutschem Verfassungsrecht unterstützt werden. Das COTIF wurde in Deutschland durch ein Vertragsgesetz innerstaatlich umgesetzt, so dass auch jede Änderung des COTIF und seiner Anhänge entsprechend innerstaatlich durch Gesetzesänderungen umzusetzen ist. Diese Umsetzung in Deutschland muss zeitlich vor dem Inkrafttreten der völkerrechtlichen Änderung erfolgen.

Die Optionen im Papier der OTIF „LAW-17020-WGREVCOTIF 3-02“ werden daher wie folgt bewertet:

### **1. Option vorläufiges Inkrafttreten von Änderungen (s. a. Vorschlag 4 von Prof. Brölmann)**

Eine vorläufige Anwendung kann für Deutschland nur vereinbart werden, wenn sie von einer Mitteilung über die Erfüllung der innerstaatlichen Voraussetzungen durch die Vertragsstaaten abhängig gemacht wird oder nach „Maßgabe des jeweiligen innerstaatlichen Rechts“ vereinbart wird.

Denn für Deutschland müssen Änderungen des COTIF und seiner Anhänge in innerstaatliches Recht (durch Anpassung des Vertragsgesetzes) umgesetzt werden, bevor die Änderungen des COTIF oder seiner Anhänge völkerrechtlich in Kraft treten können.

## **2. Option Änderung des Art. 33 und Erweiterung der abschließenden Zuständigkeiten des Revisionsausschusses (s. a. Vorschlag 1, 2 und 8 von Prof. Brölmann)**

Dieser Ansatz begegnet folgenden Bedenken: Die Ausgestaltung der Verfahren zur Änderung des COTIF und seiner Anhänge wurde bei der Ausgestaltung des COTIF 1999 danach unterschieden, ob die zu ändernden Vorschriften technischer oder ausführender Art sind (dann abschließende Zuständigkeit Revisionsausschuss) oder aber ob der wesentliche Bestand des COTIF-Regimes geändert wird (dann Zuständigkeit Generalversammlung). Diese Untergliederung in wesentliche und unwesentliche Regelungen wird im deutschen Recht fortgeführt, indem die Änderungen in der Zuständigkeit des Revisionsausschusses in Deutschland durch Verordnung (teilweise ohne Zustimmung des Bundesrates; Artikel 2 des COTIF-Gesetzes vom 24.08.2002 (BGBl. 2002 II S. 2140) umgesetzt werden können und Änderungen in der Zuständigkeit der Generalversammlung eines Gesetzes bedürfen. Diese unterschiedlichen Umsetzungsverfahren im nationalen Recht können nicht durch Änderung der Zuständigkeiten im COTIF Regime ausgehebelt werden. Änderungen wesentlicher Regelungen unterfallen in Deutschland dem besonderen Gesetzesvorbehalt nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz und müssen daher grundsätzlich per Gesetz erfolgen. Im Gesetzgebungsverfahren werden die Beteiligungsrechte der Länder über den Bundesrat ausreichend gewährleistet. Diese Anforderungen sind somit auch Folge des föderalen Staatsaufbaus nach dem Grundgesetz.

Der entsprechende Vorschlag von Frau Prof. Brölmann, alle Änderungen von Anhängen durch den Revisionsausschuss beschließen zu lassen, wird daher nicht unterstützt, da die Anhänge gerade nicht nur technische oder ausführende Vorschriften enthalten. Der Vorschlag im Gutachten von Prof. Brölmann (Nr. 2; S. 26), der Generalversammlung die Möglichkeit einer ergänzenden Billigung ohne Änderungsmöglichkeit einzuräumen, entspricht faktisch bereits der bisherigen Praxis, da bereits heute inhaltliche Diskussionen über Änderungen des COTIF und seiner Anhänge in aller Regel im Revisionsausschuss geführt werden und nicht in der Generalversammlung. Gleichwohl wäre die ausdrückliche Festschreibung, dass die Generalversammlung keine Änderungen vornehmen darf, eine problematische Beschneidung ihrer Kompetenzen. Müsste sich die Generalversammlung mit allen Änderungen befassen, wäre dies im Übrigen eher als Verlangsamung des Verfahrens zu bewerten.

## **3. Option: Festlegung eines festen Datums für das Inkrafttreten (s. a. Vorschlag 3 von Prof. Brölmann)**

Ein festes Datum für das Inkrafttreten völlig unabhängig von der Ratifikation durch die Mitgliedstaaten wird nicht befürwortet. Denn die mit dem nationalen Verordnungs-/ Gesetzgebungsverfahren verbundenen zeitlichen Unwägbarkeiten lassen eine verbindliche Prognose über die innerstaatliche Ratifizierung der Änderungen in Deutschland nicht zu. Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten zur Einlegung von Vorbehalten gegen die Änderung, wenn diese für sie „zu schnell“ in Kraft treten würde, bietet aus hiesiger Sicht keinen Mehrwert, weil dieses nur das Verfahren kompliziert.

## **4. Einführung einer Berichtspflicht der Mitgliedstaaten (Vorschlag 6 von Prof. Brölmann)**

Gegen eine regelmäßige Übermittlung von Sachständen zu den jeweiligen innerstaatlichen Ratifikationsverfahren bestehen keine Bedenken.

Im Ergebnis sollte nach hiesiger Einschätzung das bisherige, differenzierte Verfahren des COTIF 1999 beibehalten werden. Die Beschleunigungsmöglichkeiten durch die abschließende Entscheidung des Revisionsausschusses gemäß Art. 33 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 35 für die Änderung nicht wesentlicher Vorschriften sind bereits durch das COTIF 1999 ausgeschöpft. Denkbar erscheint, dass eine Berichtspflicht der Mitgliedstaaten zum Sachstand der innerstaatlichen Ratifikationsverfahren das Ziel eines möglichst schnellen Inkrafttretens befördert. Jede der darüber hinaus vorgeschlagenen

Änderungsmöglichkeiten birgt die Gefahr, dass Mitgliedstaaten deutlich mehr Vorbehalte als zurzeit gegen Änderungen einlegen werden. Vorbehalte behindern jedoch die Einheitlichkeit des Rechts, die gerade das übergreifende Ziel des COTIF ist.

Aus Sicht von Deutschland sollte die Rechtseinheitlichkeit und Rechtsklarheit höher als der Aspekt der Beschleunigung bewertet werden und von einer Überarbeitung der Änderungsverfahren im COTIF abgesehen werden.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

*Sig.* Christine Ehard