



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-17020-WGREVCOTIF 3-02

03.04.2017

Original: FR

ARBEITSGRUPPE „ÄNDERUNG REVISIONSVERFAHREN COTIF“

Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF

Dokument des Sekretariates der OTIF

Auf die Änderungen des COTIF und seiner Anhänge finden zwei unterschiedliche Revisionsysteme Anwendung:

- Das „klassische“ Revisionsystem im Völkerrecht für die Änderung der grundlegenden Bestimmungen, die in der Zuständigkeit der Generalversammlung liegen: Sie erfordern die Genehmigung der Mitgliedstaaten, die in der Mehrheit der Fälle in Form einer Ratifikation erteilt wird.
- Ein Revisionsverfahren für die Änderung der technischeren Bestimmungen, die im Zuständigkeitsbereich des Revisionsausschusses liegen und in den Staaten eher unter die Verordnungsgewalt fallen.

Die nationalen Verfahren nehmen mehr oder weniger Zeit in Anspruch, erfahrungsgemäß beträgt die Frist rund 6 Jahre.

Ein Inkrafttreten der von der 12. Generalversammlung angenommenen Änderungen innerhalb einer angemessenen und an die Bedürfnisse des Sektors angepassten Frist hätte nun aber den Vorteil, die Bestimmungen des COTIF und seiner Anhänge schnellstmöglich an die vom 25. Revisionsausschuss beschlossenen Änderungen, die bereits seit dem 1. Juli 2015 in Kraft sind, angleichen zu können.

Aus diesem Grund sieht das bei der 124. Tagung des Verwaltungsausschusses (Bern, 29./30. Januar 2016) angenommene Arbeitsprogramm 2016-2017 Folgendes vor: „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.“

Dieses Dokument enthält eine solche, in drei Teile untergliederte Analyse:

- Eine Analyse des Revisionsverfahrens des COTIF im Zuständigkeitsbereich der Generalversammlung und der bei den letzten beiden Revisionen bereits unternommenen Vereinfachungen (1).
- Eine erste Analyse der nationalen Genehmigungsverfahren (2).
- Erste Überlegungsansätze betreffend eine Anpassung des Revisionsverfahrens (3).

Diese Analyse wurde in einem ersten Schritt dem Verwaltungsausschuss zu dessen 126. Tagung (Bern, 6. und 7. Dezember 2016) zur Kenntnisnahme unterbreitet, wo dieser auch über die Einberufung einer Arbeitsgruppe des Generalsekretärs für Anfang 2017 unterrichtet wurde.

Das Thema ist äußerst komplex und erfordert daher eine umfassende Fachkenntnis im Völkerrecht. Aus diesem Grund hat das Sekretariat der OTIF mit der Zustimmung des Verwaltungsausschusses beschlossen, einen anerkannten Experten des Rechts der internationalen Organisationen zu Rate zu ziehen.

Nach einer Ausschreibung wurde der Auftrag, ein Rechtsgutachten über das Revisionsverfahren des COTIF und denkbare Änderungsmöglichkeiten zu verfassen, an Frau Catherine Brölmann, beigeordnete Professorin für Völkerrecht an der Fakultät für Völkerrecht und Europarecht der Universität Amsterdam, vergeben.

Ihr Rechtsgutachten wird dieser Arbeitsgruppe des Generalsekretärs unterbreitet, die mit der Prüfung der Durchführbarkeit einer Änderung des Revisionsverfahrens des COTIF für die in der Zuständigkeit der Generalversammlung liegenden Änderungen einberufen wurde.

Ungeachtet dessen behält jedoch auch das vorliegende Dokument seine Aktualität, nicht nur weil das Rechtsgutachten sich mehrmals darauf bezieht, sondern auch weil es einige zusätzliche Informationen enthält.

1. REVISIONSVERFAHREN DES COTIF

Die Bemühungen zur Vereinfachung des Revisionsystems gehen bereits bis zur 3. Revisionskonferenz (1923/1924) zurück. Bei dieser Konferenz wurde für Anlage 1 des Übereinkommens (RID) ein vereinfachtes Revisionsverfahren eingeführt.

a) Unter Anwendung des COTIF 1980

Das Verfahren für die in der Zuständigkeit der Generalversammlung liegenden Änderungen basierte auf Artikel 20 des COTIF 1980.

Es war sehr viel formeller, da

- die von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen in ein Protokoll aufzunehmen waren. Zwei Protokolle wurden unter COTIF 1980 angenommen: das Protokoll vom 20. Dezember 1990 und das Protokoll vom 3. Juni 1999 (Protokoll von Vilnius);
- das Protokoll von den Vertretern der Mitgliedstaaten zu unterzeichnen war. Zudem enthielt es Schlussbestimmungen zu seiner „Unterzeichnung, Ratifizierung, Annahme, Genehmigung“, zu seinem „Inkrafttreten“, zum „Beitritt“ zum Protokoll und zu seiner „Beziehung zum geltenden COTIF“;
- das Protokoll den Mitgliedstaaten daraufhin zur Ratifizierung, Annahme oder Genehmigung vorgelegt wurde;
- die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden bei der Depositarregierung hinterlegt wurden, d. h. der Schweizer Regierung für das Protokoll 1990, und daraufhin beim vorläufigen Depositar (OTIF) für das Protokoll 1999 (Artikel 2 des Protokolls 1999);
- die Änderungen nach Ablauf einer nach ihrer Ratifizierung, Annahme oder Genehmigung durch mehr als zwei Drittel der Mitgliedstaaten festgelegten Frist automatisch in Kraft getreten sind.

Trotz der durch das Inkrafttreten des COTIF 1980 erfolgten Vereinfachung hat sich im Laufe der Jahre gezeigt, dass immer mehr Zeit benötigt wird, bis die von der Generalversammlung angenommenen Änderungen in Kraft treten können; fünf Jahre sind verstrichen bis zum Inkrafttreten des COTIF vom 8. Mai 1980¹ und sechs Jahre bis zum Inkrafttreten des Protokolls vom 20. Dezember 1990². Die bis zum Inkrafttreten des Protokolls von Vilnius vom 3. Juni 1999³ verstrichene Zeit hat diese Erfahrung einmal mehr bestätigt, hier sind die Änderungen erst sieben Jahre nach ihrer Annahme in Kraft getreten.

b) Unter Anwendung des COTIF 1999

Im Vergleich zu dem unter dem COTIF 1980 anwendbaren Verfahren hat das COTIF 1999 dahingehend eine Vereinfachung gebracht, dass

1 In Kraft getreten am 1. Mai 1985.

2 In Kraft getreten am 1. November 1996.

3 In Kraft getreten am 1. Juli 2006.

- die von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen nicht mehr in einem Protokoll vermerkt, von den Mitgliedstaaten unterzeichnet und obligatorisch der Ratifizierung, Annahme oder Genehmigung unterworfen werden müssen;
- die von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen dennoch der **Genehmigung durch die Mitgliedstaaten** unterliegen, wobei die **Genehmigungsmodalitäten im Verfassungsrecht** jedes Mitgliedstaates **geregelt** sind;
- die Genehmigung der Änderungen durch die Mitgliedstaaten sowie die Erklärungen, wonach sie den Änderungen nicht zustimmen, **dem Generalsekretär mitgeteilt werden** müssen; die **Genehmigung** der Änderungen durch einen Mitgliedstaat oder seine **Erklärung**, den Änderungen nicht zuzustimmen, somit **explizit** sein muss;
- die Änderungen der Anhänge (Genehmigung durch die Hälfte der Mitgliedstaaten) schneller in Kraft treten können als die Änderungen des Übereinkommens selbst (Genehmigung durch zwei Drittel der Mitgliedstaaten);
- die Änderungen zwölf Monate nach ihrer Genehmigung **für alle Mitgliedstaaten in Kraft treten, mit Ausnahme derjenigen** Mitgliedstaaten, die **vor ihrem Inkrafttreten** eine **Erklärung** abgegeben haben, wonach sie diesen Änderungen nicht zustimmen. Die Mitgliedstaaten müssen somit keine von ihnen nicht gewünschte Änderung akzeptieren, müssen dies aber vor deren Inkrafttreten explizit erklären;
- die Anwendung des betroffenen Anhangs oder der betroffenen Anhänge mit Inkrafttreten der Beschlüsse im Verkehr mit und zwischen den Staaten ausgesetzt wird, die fristgerecht erklärt haben, den Änderungen nicht zuzustimmen. Dieses System gewährleistet die Einheitlichkeit des internationalen Beförderungsrechts und verhindert die gleichzeitige Anwendung unterschiedlicher Versionen der Einheitlichen Rechtsvorschriften zwischen einzelnen Mitgliedstaaten.

c) Revision von 1999: konstitutionelle Einschränkungen

Die Revision von 1999 sollte folgende Vereinfachungen bringen:

- Die Beschlüsse der Generalversammlung nicht mehr obligatorisch einem Ratifizierungs-, Annahme- oder Genehmigungsverfahren unterziehen zu müssen,
- für das Inkrafttreten die Frist eines Jahres vorzusehen.

Die gegen diese Vereinfachung vorgebrachten Argumente lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Wichtige Änderungen oder solche mit Bezug zum Zivilrecht, dabei insbesondere die Haftungsprinzipien, sind Bereiche, die in einigen Mitgliedstaaten einer Annahme im Parlament bedürfen, wie beispielsweise die Bestimmungen zum Anwendungsbereich, Haftungsgrund und der Beweislast. Nun ist es jedoch nicht möglich, innerhalb der Frist eines Jahres ein Gesetz anzunehmen, das diese Bestimmungen in nationales Recht überträgt.
- Eine zu kurze Frist würde die Mitgliedstaaten zwingen, entweder eine nicht gewünschte Änderung zu akzeptieren oder sich aufgrund von Vorgaben ihres Verfassungsrechts gegen die Änderungen auszusprechen oder sich aus der OTIF zurückzuziehen.
- Änderungen an einem Übereinkommen, das seinerseits ratifiziert wurde, müssen selbst auch wieder ratifiziert werden.
- Die Genehmigung durch einen Mitgliedstaat muss immer in expliziter Form erfolgen, ein Stillschweigen darf nicht als Zustimmung gewertet werden.

2. ERSTE ANALYSE DER NATIONALEN GENEHMIGUNGSVERFAHREN

Um das Inkrafttreten der von der 12. Generalversammlung beschlossenen Änderungen in allen Mitgliedstaaten der OTIF wirkungsvoll zu unterstützen, hat das Sekretariat der OTIF in einigen, zwar in der Anzahl limitierten, jedoch verschiedene Rechtskulturen und -traditionen repräsentierenden Staaten eine erste Untersuchung der nationalen Genehmigungsverfahren durchgeführt, um sich einen genaueren Überblick über diese nationalen Verfahren zu verschaffen. Es handelte sich dabei um Deutschland, Frankreich, die Schweiz, Spanien und das Vereinigte Königreich. Zudem verfügte es über die von einem Mitgliedstaat direkt (Niederlande) bereitgestellten Informationen.

In der Umfrage hat das Sekretariat die befragten Mitgliedstaaten gebeten, ihm mitzuteilen, ob die von der 12. Generalversammlung beschlossenen Änderungen gemäß ihrem Verfassungsrecht in den legislativen Bereich fallen und die Annahme eines Gesetzes durch das Parlament erfordern oder vielmehr in den verordnungsrechtlichen Bereich und eine Genehmigung durch die Regierung erfordern.

Zu diesem Zweck hat das Sekretariat der OTIF eine Tabelle mit allen von der 12. Generalversammlung angenommenen Änderungen vorbereitet, anhand derer die betreffenden Mitgliedstaaten präzisieren konnten, welches Genehmigungsverfahren für die einzelnen Änderungen, je nach deren Art, zur Anwendung kommt, welche Ministerien beteiligt sind und wie lange das Verfahren voraussichtlich dauert.

Die erhaltenen Antworten der Umfrage können wie folgt zusammengefasst werden:

- Jeder Mitgliedstaat wendet für jede von der 12. Generalversammlung beschlossene Änderung dasselbe nationale Genehmigungsverfahren an. Anders ausgedrückt hängt das angewendete nationale Genehmigungsverfahren nicht von der Art der von der 12. Generalversammlung beschlossenen Änderung ab.

So wird, nur um ein Beispiel zu geben, die redaktionelle Änderung von „Europäische Gemeinschaften“ in „Europäische Union“ in Artikel 3 § 2 COTIF demselben nationalen Genehmigungsverfahren unterzogen wie die Änderung der Bestimmung der CUV (Artikel 9) zur Haftung für Bedienstete und andere Personen, mit welcher der Schaffung der Funktion der für die Instandhaltung zuständigen Stelle im OTIF-Recht Rechnung getragen werden sollte.

- Lediglich zwei Mitgliedstaaten haben sich zur voraussichtlichen Dauer des Verfahrens geäußert. Die Niederlande schätzen die Dauer des Verfahrens auf 9-12 Monate und Frankreich gibt an, dass das Verfahren selbst 2 Monate in Anspruch nehmen werde, sobald das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten vom Ministerium für Verkehr offiziell befasst und der Erlass im Amtsblatt veröffentlicht worden sei.
- Die Änderungen fallen in Deutschland und den Niederlanden in den legislativen Bereich (Ratifikationsgesetz) und in Frankreich, der Schweiz, Spanien und dem Vereinigten Königreich in den verordnungsrechtlichen Bereich.
- Auch die Anzahl der involvierten Ministerien variiert stark von Staat zu Staat, sie reicht von der Beteiligung aller Ministerien bis hin zur Beteiligung eines einzigen Ministeriums.

Tabelle 1: Ergebnis der Umfrage vom 17.10.2016

Stand	Nationales Genehmigungsverfahren	Involvierte Ministerien
Deutschland	Ratifikationsgesetz	alle
Spanien	Artikel 36.2.b) des Gesetzes 25/2014 vom 27. November 27 über Verträge und sonstige internationale Übereinkommen Ministerrat	Ministerium für Entwicklung Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten und Zusammenarbeit
Frankreich	Erlass des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten	Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten Ministerium für Verkehr
Niederlande	Beschluss des Ministerrates als Ganzes (Beschluss des Ministerrates und Staatsrates) Genehmigung des Parlaments Nach der Genehmigung des Parlaments hat die Öffentlichkeit gemäß einem niederländischen Referendumsgesetz die Möglichkeit (4-6 Wochen lang), ein Referendum zu den Änderungen des COTIF einzufordern	Ministerium für Infrastruktur und Umwelt und Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten
Vereinigtes Königreich	Genehmigung durch das Ministerium für Verkehr mit Unterzeichnung eines Ministers	Ministerium für Verkehr
Schweiz	Genehmigt im Bundesrat am 15. September 2015 Kein weiteres Genehmigungsverfahren vorgesehen	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten

Da über ein Jahr nach ihrer Annahme durch die 12. Generalversammlung erst sehr wenige Staaten dem Generalsekretär die Genehmigung der Änderungen mitgeteilt haben, ist zu befürchten, dass das Inkrafttreten dieser Änderungen mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird und die in 1999 beschlossene Vereinfachung der Revisionsverfahren nicht wirklich zu einer Verkürzung der Inkrafttrittsfrist führt.

3. ERSTE ÜBERLEGUNGSANSÄTZE BETREFFEND EINE ANPASSUNG DES REVISIONSVERFAHRENS

Einmal mehr ist das Sekretariat der OTIF überzeugt davon, dass ein weiterer Schritt in Richtung Vereinfachung des Revisionsverfahrens getan werden muss, und zwar vorwiegend aus folgenden zwei Gründen.

Es erscheint durchaus vernünftig, die in der Zuständigkeit der Generalversammlung liegenden Änderungen des COTIF und seiner Anhänge so schnell wie möglich an diejenigen angleichen zu können, für die der Revisionsausschuss die Verantwortung trägt.

Der letzte Revisionszyklus zeigt, dass dieselbe Änderung in den ER APTU und ATMF, im vorliegenden Fall die Verweise auf „sonstiges Eisenbahnmaterial“, in den in der Zuständigkeit des Revisionsausschusses liegenden Bestimmungen ein Jahr nach dessen 25. Tagung in Kraft getreten ist,

während das Datum ihres Inkrafttretens für die im Zuständigkeitsbereich der Generalversammlung liegenden Bestimmungen noch unklar ist.

An allererster Stelle wird es jedoch zunehmend wichtiger, die einschlägigen Bestimmungen des COTIF und seiner Anhänge an ein sich in ständiger und immer schnellerer Entwicklung befindliches Rechtsumfeld anpassen zu können.

Zu oft wird dem Sektor seine fehlende Anpassungs- und Reaktionsfähigkeit vorgeworfen. Es wäre der Sache abträglich, wenn sich das Inkrafttreten notwendiger und oft jahrelang verhandelter Änderungen, die daraufhin im Revisionsausschuss diskutiert und spätestens ein Jahr später auf höchster Ebene von der Generalversammlung angenommen wurden, danach um weitere 4 bis 6 Jahre verzögert.

a) Ein Rechtsrahmen in konstanter Entwicklung

Über seine gesamte Anwendungsdauer hinweg (1985 bis 2006), einem Zeitraum von gut zwanzig Jahren, ist das COTIF 1980 nur viermal geändert worden: zum einen über die Beschlüsse des Revisionsausschusses von 1989 und 1990 und zum anderen auf Beschluss der Generalversammlung durch das Protokoll von 1990 und das Protokoll von Vilnius in 1999.

Das COTIF 1999 ist seit seinem Inkrafttreten im Jahre 2006 bereits dreimal überarbeitet worden, zum einen durch den Revisionsausschuss in 2009 und 2014 und zum anderen durch die Generalversammlung in 2015. Ein weiterer Revisionszyklus ist für 2017 (Revisionsausschuss) und 2018 (Generalversammlung) vorgesehen. Es ist also nicht nur ein wachsender Rhythmus der Revisionszyklen festzustellen, sie erfolgen auch regelmäßiger und in immer kürzeren Zeitabständen als in der Vergangenheit.

Gleichermaßen befindet sich auch der Rechtsrahmen in konstanter und rasanter Entwicklung, was nicht nur dem Sekretariat, sondern auch den Mitgliedstaaten der OTIF eine größere Reaktionsfreudigkeit abverlangt.

Seit Inkrafttreten des COTIF 1999 hat die Europäische Union die Verordnung Nr. 1371/2007 vom 23. Oktober 2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr angenommen, die einen Großteil der ER CIV als Anhang enthält. Diese Verordnung ist nur vierundzwanzig Monate nach ihrer Veröffentlichung, d. h. am 4. Dezember 2009, in Kraft getreten. Ihre Überarbeitung wird derzeit geprüft. Diese Überarbeitung könnte gegebenenfalls Auswirkungen auf die derzeit geltenden Bestimmungen der ER CIV haben und deren Revision erforderlich machen. Sollte sich eine derartige Angleichung als erforderlich erweisen, wäre es höchst wünschenswert, wenn sie simultan erfolgen könnte, um so zu vermeiden, dass innerhalb der Mitgliedstaaten der OTIF, für eine derzeit nicht zu bestimmende Dauer, zwei unterschiedliche Fassungen der ER CIV Anwendung finden.

Das SMGS wird jedes Jahr überarbeitet. Die am 1. Juli 2015 in Kraft getretene Fassung, die sich ebenfalls an den derzeit geltenden ER CIM orientiert, zeugt von einer deutlichen Annäherung der Bestimmungen des SMGS und denen der ER CIM. Nach Einschätzung des Sekretariates werden die Unterschiede zwischen den beiden Regelwerken immer mehr verschwimmen, und es ist nicht ausgeschlossen, dass in Zukunft die überarbeiteten Bestimmungen des SMGS eine Revision der ER CIM veranlassen könnten.

Für das Inkrafttreten zukünftiger Änderungen sieht der Entwurf der neuen OSShD-Konvention in Artikel 69 § 3 im Übrigen Folgendes vor:

„3. Änderungen und Ergänzungen dieser Konvention müssen auf einer Tagung angenommen werden und treten nach Ablauf von drei Monaten in Kraft, sofern in einem Beschluss der Tagung kein anderer Zeitpunkt bestimmt ist. Die angenommenen Änderungen und Ergänzungen dieser Konvention bedürfen keiner Ratifikation. [...]“

Die Erfahrung wird zeigen, ob die Frist von drei Monaten realistisch ist oder ob sie regelmäßig verlängert wird.

Nun ist es aber sehr verwunderlich, dass die Änderungen an zwei Regelwerken gleicher Art dermaßen unterschiedlichen Inkrafttretensverfahren und -fristen unterworfen sind wie diejenigen des COTIF und der zukünftigen OSShD-Konvention, wo sich die beiden Regelwerke einander zugunsten des gesamten Eisenbahnsektors doch immer mehr annähern.

Artikel 25 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge sieht die vorläufige Anwendung von Verträgen vor:

„1. Ein Vertrag oder ein Teil eines Vertrags wird bis zu seinem Inkrafttreten vorläufig angewendet,

a) wenn der Vertrag dies vorsieht oder

b) wenn die Verhandlungsstaaten dies auf andere Weise vereinbart haben.

2. Sofern der Vertrag nichts anderes vorsieht oder die Verhandlungsstaaten nichts anderes vereinbart haben, endet die vorläufige Anwendung eines Vertrags oder eines Teiles eines Vertrags hinsichtlich eines Staates, wenn dieser den anderen Staaten, zwischen denen der Vertrag vorläufig angewendet wird, seine Absicht notifiziert, nicht Vertragspartei zu werden.“

Staaten greifen auf die vorläufige Anwendung eines Vertrages oder eines Teils davon zurück, um die Anwendung der Bestimmungen des Vertrages zu beschleunigen. Infolgedessen wird ein Vertrag angewendet, ohne dafür die Vollendung und Erfüllung der formellen Anforderungen für das Inkrafttreten abzuwarten.

Die vorläufige Anwendung wird sowohl für die ursprünglichen Verträge als auch für Änderungen daran verwendet. So sieht Artikel 30 der Satzung des Weltpostvereins (WPV) beispielsweise Folgendes vor:

„1. Um angenommen zu sein, müssen dem Kongress unterbreitete und diese Satzung betreffende Anträge von mindestens zwei Dritteln der Mitgliedstaaten des Vereins mit Stimmrecht genehmigt werden.

2. Vom Kongress angenommene Änderungen werden Gegenstand eines Zusatzprotokolls und treten, vorbehaltlich eines anderslautenden Kongressbeschlusses, zum gleichen Zeitpunkt wie die während desselben Kongresses erneuerten Dokumente in Kraft. Sie sind so schnell wie möglich von den Mitgliedstaaten zu ratifizieren und mit der Ratifikationsurkunde ist gemäß dem in Artikel 26 festgelegten Verfahren umzugehen.“

Aus diesem Grund treten Änderungen an der Satzung des WPV an einem bestimmten, im Vorfeld festgelegten Datum in Kraft. Die Mitgliedstaaten des WPV sind an die Änderungen gebunden, auch wenn sie sie auf nationaler Ebene noch nicht formell ratifiziert haben.

Das Sekretariat der OTIF und insbesondere seine technische Abteilung haben mit der Ausarbeitung eines neuen Anhangs für die Entwicklung der Interoperabilität über die EU hinaus begonnen. Die Idee ist, einen Satz grundlegender Vorschriften zu den Zielen, Prinzipien, Anforderungen und Zuständigkeiten zu erstellen, die, unabhängig von der Spurweite, für jedes Eisenbahnsystem gelten würden. Diese allgemeinen Vorschriften könnten dann um spezifische Bestimmungen zu den einzelnen Spurweiten ergänzt werden.

Eine schnelle Anwendung dieses neuen Anhangs und der Änderungen, die er am Grundübereinkommen mit sich bringt, wird den Mitgliedstaaten zudem rasch die harmonisierten Bestimmungen liefern, die sie für die Organisation des internationalen Verkehrs in der von ihnen bevorzugten Weise benötigen.

All diese Gründe sprechen für kürzere Inkrafttretensfristen der von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen bzw. für deren vorläufige Anwendung.

b) Eine Anpassung, die den Gegebenheiten dieses Rechtsrahmens Rechnung trägt

Für die Anpassungen des Revisionsverfahrens der Anhänge des COTIF sind mehrere Lösungen denkbar.

In seinem Dokument an den Verwaltungsausschuss Ende 2016 hatte das Sekretariat der OTIF die folgenden Möglichkeiten präsentiert:

1. Eine erste Lösung zur Beschleunigung des Inkrafttretens von Änderungen könnte darin bestehen, dass bis zum Inkrafttreten die Möglichkeit einer vorläufigen Anwendung der Änderungen und somit die Änderung von Artikel 34 § 3 in Betracht gezogen wird.

In diesem Fall würden Änderungen am COTIF von einem im Vorfeld bestimmten Datum bis zu ihrem formellen Inkrafttreten vorläufig angewendet werden. Die vorläufige Anwendung der Änderungen würde ihr Inkrafttreten beschleunigen und könnte den Mitgliedstaaten auch als Anreiz dienen, die Änderungen zeitnah zu genehmigen.

2. Als zweite Lösung könnte geprüft werden, ob eine größere Anzahl der Bestimmungen aus den Anhängen dem vereinfachten Revisionsverfahren (Artikel 35 COTIF) unterstellt werden könnte; in diesem Zusammenhang wäre eine Revision des Artikels 33 COTIF vorzusehen.

Ferner könnte, dem Beispiel des RID folgend, die Zuständigkeit für die Änderung der ER APTU und ATMF vom Revisionsausschuss auf den Fachausschuss für technische Fragen übertragen werden, was allerdings nicht nur eine Änderung des Artikels 33, sondern auch des Artikels 35 COTIF verlangen würde.

Diese Lösung hätte den Vorteil, dass die Änderungen dieser Bestimmungen am ersten Tage des zwölften Monats nach dem Monat in Kraft treten würden, in dem der Generalsekretär sie den Mitgliedstaaten mitgeteilt hat.

3. Eine dritte Lösung könnte sein, Artikel 34 § 3 dahingehend zu ändern, dass eine feste Frist von beispielsweise 2 Jahren für das Inkrafttreten der Änderungen an den Anhängen in der Zuständigkeit der Generalversammlung vorgesehen wird.

Die Mitgliedstaaten müssten dann die Änderungen nicht mehr genehmigen und den Generalsekretär darüber in Kenntnis setzen. Sollte ein Mitgliedstaat jedoch beschließen, den Änderungen nicht zuzustimmen, müsste eine Mitteilung an den Generalsekretär erfolgen. Die Folge dieser bereits jetzt in Artikel 34 § 7 COTIF vorgesehenen Erklärung bliebe unverändert.

Diese Lösung hätte den Vorteil, den Inkrafttretenszeitpunkt der von der Generalversammlung beschlossenen Änderungen der Anhänge zeitlich genau bestimmen zu können und den Mitgliedstaaten gleichzeitig vor Ablauf der Frist genügend Zeit für ihre nationalen Genehmigungsverfahren zu lassen.

Sie könnte im Übrigen auch für die Änderungen des eigentlichen Übereinkommens verwendet werden, mit Ausnahme der Artikel 9 und 27 §§ 2 bis 4 COTIF, die weiterhin in die Zuständigkeit des Revisionsausschusses fallen.

Lösung 2 würde die Generalversammlung eines Teils ihrer Zuständigkeiten entheben. Nach Ansicht des Sekretariates könnte eine Prüfung der ersten oder dritten Lösung zu einer ausgeglichenen Lösung führen, bei der die Vorrechte der Mitgliedstaaten nicht in Frage gestellt werden.

Im Dezember 2016 hat im Verwaltungsausschuss bereits ein erster Gedankenaustausch stattgefunden.

Das Sekretariat der OTIF will sich mit seinem Dokument nicht für die eine oder gegen die andere Lösung positionieren, sondern vielmehr die ersten Gedankengänge in Bezug auf eine Anpassung des Revisionsverfahrens präsentieren.

Das Rechtsgutachten enthält zusätzliche Empfehlungen und konkrete Textvorschläge, die in Richtung einer noch weitergehenden Vereinfachung des Revisionsverfahrens weisen.

Das Sekretariat der OTIF regt an, in dieser vom Generalsekretär eingerichteten Arbeitsgruppe zunächst eine inhaltliche Debatte über die Empfehlungen und Vorschläge zu führen, mit dem Ziel, bis zum Revisionsausschuss Anfang 2018 einen Vorschlag ausgearbeitet zu haben.

Anlagen:

In die Zuständigkeit der Generalversammlung fallende Bestimmungen des COTIF und seiner Anhänge

ANLAGE**In die Zuständigkeit der Generalversammlung fallende Bestimmungen des
COTIF und seiner Anhänge**

Alle Artikel mit Ausnahme von Artikel 9 (Rechnungseinheit) und Artikel 27 §§ 2 bis 5 (Rechnungsprüfung)

CIV**Titel I Allgemeine Bestimmungen**

Artikel 1 Anwendungsbereich

Artikel 2 Erklärung zur Haftung bei Tötung und Verletzung von Reisenden

Artikel 5 Zwingendes Recht

Titel II Abschluss und Ausführung des Beförderungsvertrages

Artikel 6 Beförderungsvertrag

Titel III Beförderung von Handgepäck, Tieren, Reisegepäck und Fahrzeugen

Artikel 16 Gepäckaufgabe

Titel IV Haftung des Beförderers**Kapitel I Haftung bei Tötung und Verletzung von Reisenden**

Artikel 26 Haftungsgrund

Artikel 27 Schadenersatz bei Tötung

Artikel 28 Schadenersatz bei Verletzung

Artikel 29 Ersatz anderer Personenschäden

Artikel 30 Form und Höhe des Schadenersatzes bei Tötung und Verletzung

Artikel 31 Andere Beförderungsmittel

Kapitel II Haftung bei Nichteinhaltung des Fahrplans

Artikel 32 Haftung bei Ausfall, Verspätung und Anschlussversäumnis

Kapitel III Haftung für Handgepäck, Tiere, Reisegepäck und Fahrzeuge**Abschnitt 1 Handgepäck und Tiere**

Artikel 33 Haftung

Artikel 34 Beschränkung des Schadenersatzes bei Verlust oder Beschädigung von Sachen

Artikel 35 Ausschluss der Haftung

Abschnitt 2 Reisegepäck

- Artikel 36 Haftungsgrund
- Artikel 37 Beweislast
- Artikel 38 Aufeinanderfolgende Beförderer
- Artikel 39 Ausführender Beförderer
- Artikel 41 Entschädigung bei Verlust
- Artikel 42 Entschädigung bei Beschädigung
- Artikel 43 Entschädigung bei verspäteter Auslieferung

Abschnitt 3 Fahrzeuge

- Artikel 44 Entschädigung bei Verspätung
- Artikel 45 Entschädigung bei Verlust
- Artikel 46 Haftung hinsichtlich anderer Gegenstände
- Artikel 47 Anwendbares Recht

Kapitel IV Gemeinsame Bestimmungen

- Artikel 48 Verlust des Rechtes auf Haftungsbeschränkung
- Artikel 49 Umrechnung und Verzinsung
- Artikel 50 Haftung bei nuklearem Ereignis
- Artikel 51 Personen, für die der Beförderer haftet
- Artikel 52 Sonstige Ansprüche

Titel V Haftung des Reisenden

- Artikel 53 Besondere Haftungsgründe

Titel VI Geltendmachung von Ansprüchen

- Artikel 56 Beförderer, gegen die Ansprüche gerichtlich geltend gemacht werden können
- Artikel 57 Gerichtsstand
- Artikel 58 Erlöschen der Ansprüche bei Tötung und Verletzung
- Artikel 59 Erlöschen der Ansprüche bei Beförderung von Reisegepäck
- Artikel 60 Verjährung

CIM**Titel I Allgemeine Bestimmungen**

Artikel 1 Anwendungsbereich

Artikel 5 Zwingendes Recht

Titel II Abschluss und Ausführung des Beförderungsvertrages

Artikel 6 Beförderungsvertrag (§§ 1 und 2)

§ 1: Durch den Beförderungsvertrag wird der Beförderer verpflichtet, das Gut gegen Entgelt zum Bestimmungsort zu befördern und es dort an den Empfänger abzuliefern.

§ 2: Der Beförderungsvertrag ist in einem Frachtbrief festzuhalten. Das Fehlen, die Mangelhaftigkeit oder der Verlust des Frachtbriefes berührt jedoch weder den Bestand noch die Gültigkeit des Vertrages.

Artikel 8 Haftung für die Angaben im Frachtbrief

Artikel 12 Beweiskraft des Frachtbriefes

Artikel 13 Verladen und Entladen des Gutes (§ 2)

§ 2: Haftung des Absenders alle Folgen einer von ihm durchgeführten mangelhaften Verladung.

Artikel 14 Verpackung

Artikel 15 Erfüllung verwaltungsbehördlicher Vorschriften (§§ 2 und 3)

§ 2: Haftung des Absenders gegenüber dem Beförderer für alle aus dem Fehlen, der Unvollständigkeit oder Unrichtigkeit der von den Zollbehörden oder sonstigen Behörden zur Abwicklung der administrativen Formalitäten geforderten Urkunden und Auskünfte entstehenden Schäden.

§ 3: Haftung des Beförderers für die Folgen des Verlustes oder der unrichtigen Verwendung der im Frachtbrief bezeichneten Urkunden.

Artikel 19 Ausübung des Verfügungsrechtes (§§ 6 und 7)

§ 6: Haftung des Beförderers (bei Verschulden) für die Folgen, die sich daraus ergeben, dass er eine nachträgliche Änderung nicht oder nur mangelhaft ausführt.

§ 7: Haftung des Beförderers, wenn er nachträglich für vom Absender geforderte Änderungen ausführt, ohne sich das Frachtbriefdoppel vorlegen zu lassen.

Titel III Haftung

Artikel 23 Haftungsgrund

Artikel 24 Haftung bei Beförderung von Eisenbahnfahrzeugen als Gut

Artikel 25 Beweislast

Artikel 26	Aufeinanderfolgende Beförderer
Artikel 27	Ausführender Beförderer
Artikel 30	Entschädigung bei Verlust
Artikel 31	Haftung bei Schwund
Artikel 32	Entschädigung bei Beschädigung
Artikel 33	Entschädigung bei Überschreitung der Lieferfrist
Artikel 36	Verlust des Rechtes auf Haftungsbeschränkung
Artikel 37	Umrechnung und Verzinsung
Artikel 38	Haftung im Eisenbahn-Seeverkehr
Artikel 39	Haftung bei nuklearem Ereignis
Artikel 40	Personen, für die der Beförderer haftet
Artikel 41	Sonstige Ansprüche

Titel IV Geltendmachung von Ansprüchen

Artikel 44	Zur gerichtlichen Geltendmachung von Ansprüchen berechnigte Personen
Artikel 45	Beförderer, gegen die Ansprüche gerichtlich geltend gemacht werden können
Artikel 46	Gerichtsstand
Artikel 47	Erlöschen der Ansprüche
Artikel 48	Verjährung

CUV

Artikel 1	Anwendungsbereich
Artikel 4	Haftung bei Verlust oder Beschädigung eines Wagens
Artikel 5	Verlust des Rechtes auf Haftungsbeschränkung
Artikel 7	Haftung für Schäden, die durch einen Wagen verursacht werden
Artikel 8	Subrogation
Artikel 9	Haftung für Bedienstete und andere Personen
Artikel 10	Sonstige Ansprüche
Artikel 11	Gerichtsstand

Artikel 12 Verjährung

CUI

Titel I Allgemeines

Artikel 1 Anwendungsbereich

Artikel 2 Erklärung zur Haftung bei Personenschäden

Artikel 4 Zwingendes Recht

Titel III Haftung

Artikel 8 Haftung des Betreibers

Artikel 9 Haftung des Beförderers

Artikel 10 Zusammenwirken von Ursachen

Artikel 11 Schadenersatz bei Tötung

Artikel 12 Schadenersatz bei Verletzung

Artikel 13 Ersatz anderer Personenschäden

Artikel 14 Form und Höhe des Schadenersatzes bei Tötung und Verletzung

Artikel 15 Verlust des Rechtes auf Haftungsbeschränkung

Artikel 17 Haftung bei nuklearem Ereignis

Artikel 18 Haftung für Hilfspersonen

Artikel 19 Sonstige Ansprüche

Titel IV Ansprüche der Hilfspersonen

Artikel 21 Ansprüche gegen Betreiber oder Beförderer

Titel V Geltendmachung von Ansprüchen

Artikel 23 Rückgriff

Artikel 24 Gerichtsstand

Artikel 25 Verjährung

APTU

Artikel 1	Anwendungsbereich
Artikel 3	Zweck
Artikel 9	Erklärungen
Artikel 10	Außerkräftreten der Technischen Einheit
Artikel 11	Vorrang der ETV

ATMF

Artikel 1	Anwendungsbereich
Artikel 3	Zulassung zum internationalen Verkehr
Artikel 9	Betriebsvorschriften