



# Zeitschrift

20 Jahre Protokoll von Vilnius

1999  
2019

- 6** Weg frei für ein grüneres Europa – der Europäische Grüne Deal und die Rolle der Eisenbahn
- 10** Die Entwicklung des internationalen Eisenbahnmarktes  
Herausforderungen und Ziele für technische und  
Gefahrgutvorschriften
- 14** Hin zu einem nachhaltigen Schienengüterverkehrssystem
- 20** Bündelung der Erfahrungen zur Minimierung der  
Fragmentierung des internationalen Eisenbahnrechts
- 21** Der einheitliche europäische Eisenbahnraum –  
Ein Modell für die Entwicklung des internationalen  
Eisenbahnrechts und von Normen
- 26** Die Rolle der OTIF bei der Gewährleistung eines  
einheitlichen und qualitativ hochwertigen Eisenbahnrechts
- 30** Herausforderungen und Ziele für das Vertragsrecht und die  
Gestaltung eines effizienten internationalen Verkehrs
- 33** 20 Jahre COTIF, wie weiter?
- 37** Die Harmonisierung des vertraglichen Rahmens aus Sicht  
von RNE
- 46** Für einen Paradigmenwechsel im Eisenbahnsektor:  
entschieden international und feminin
- 47** Die Digitalisierung als künftige Herausforderung für einen  
attraktiven internationalen Schienenverkehr
- 49** Die Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung  
gefährlicher Güter (RID) als Beispiel für intermodale und  
geografische Interoperabilität

# Editorial

1999 war die Generalversammlung der OTIF zu ihrer 5. Tagung in Vilnius zusammengekommen. Sie hat dort das Protokoll von Vilnius verabschiedet, das einen Meilenstein für die OTIF und die Entwicklung des internationalen Eisenbahnverkehrs darstellen sollte. 20 Jahre später, am 29. Oktober 2019, veranstaltete die OTIF gemeinsam mit dem litauischen Ministerium für Verkehr und Kommunikation, dem litauischen Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und der Litauischen Eisenbahn in Vilnius das Symposium „20 Jahre Protokoll von Vilnius: Errungenschaften und Zukunftsperspektiven der OTIF“.

Das Symposium begann mit den Eröffnungsansprachen der Herren Gytis Mažeika, Vizeministers für Verkehr und Kommunikation der Republik Litauen, Adamas Ilkevičius, stellvertretender Direktor der Litauischen Eisenbahn, Michel Burgmann, ehemaliger Generaldirektor des OCTI, und Wolfgang Küpper, Generalsekretär der OTIF. Anschließend folgten die inhaltlichen Diskussionen der Teilnehmer, Referenten und Moderatoren.

Die Panels 1 und 3 befassten sich mit den künftigen Herausforderungen und Zielen für eine effiziente Organisation des internationalen Eisenbahnverkehrs, sei es in Bezug auf technische Vorschriften, Vertragsrecht oder Gefahrgutvorschriften.

Im Mittelpunkt der Diskussionen des zweiten Panels standen die Fragmentierung des Völkerrechts im Allgemeinen und des Eisenbahnrechts im Besonderen sowie die Qualität der internationalen Vorschriften und deren praktische Umsetzung.

Die Redebeiträge des Symposiums waren allesamt sehr qualifiziert und die im Anschluss daran geführten Diskussionen waren sowohl für die Panelteilnehmer als auch für die übrigen Teilnehmer im Konferenzraum äußerst konstruktiv und vielversprechend. Somit kann das Symposium als vollumfänglich gelungenes Jubiläum des Protokolls von Vilnius bezeichnet werden.

In dieser Sonderausgabe der Zeitschrift und als [Ergänzung zu den Videos](#) werden die Redebeiträge des Symposiums schriftlich festgehalten. In den teils sehr ausführlichen Artikeln der Referenten des Symposiums werden im Folgenden nicht nur die Debatten vom 29. Oktober 2019 zusammengefasst, sondern auch Lösungen für eine „zukunftsfähige Zukunft“ vorgestellt.

Viel Spaß beim Lesen!

- Autoren:**
- Caroline Bailleux
  - Cesare Brand
  - Maurizio Castelletti
  - Christian Chavanel
  - Josef Doppelbauer
  - Jean-Georges Heintz
  - Elisabeth Hochhold
  - Wolfgang Küpper
  - Christophe Le Borgne
  - Clio Liégeois
  - Joost Naessens
  - Dr. Vytautas Naudužas
  - Péter Rónai
  - Ralf-Charley Schultze

## 1. PANEL

Entwicklung des internationalen Eisenbahnmarktes:  
Herausforderungen und Ziele für technische und  
Gefahrgutvorschriften



Josef **DOPPELBAUER**  
Exekutivdirektor  
der ERA



Christian **CHAVANEL**  
Direktor Rail System  
der UIC



Joost **NAESSENS**  
Direktor für Verkehr & Logistik  
des CEFIC

## Weg frei für ein grüneres Europa – der Europäische Grüne Deal und die Rolle der Eisenbahn

Wenn man mit dem Auto zwischen europäischen Ländern unterwegs ist, stellt man nicht selten auf dem letzten Teilstück, das zwei Länder miteinander verbindet, eine mehr oder weniger starke Verschlechterung der Qualität der Autobahnoberfläche fest. Es gibt zwar Ausnahmen von dieser Regel, aber im Allgemeinen scheinen die Straßen, die in ein anderes Land führen, immer etwas weniger gut instand gehalten zu werden – wahrscheinlich, weil es die Aufgabe jedes guten Politikers ist, sich zuerst um seinen eigenen Wahlkreis zu kümmern und die Ressourcen und die Aufmerksamkeit auf das nationale Kernnetz zu konzentrieren, bevor er sich um die weniger wählerrelevante internationale Verbindung kümmert. Für den internationalen Straßenverkehr ist dies kein großes Problem, denn im Allgemeinen ist der Zustand der Verbindungsstücke auf dem innereuropäischen Autobahnnetz trotz allem noch recht gut, und es gibt keine technischen oder administrativen Hürden für Autofahrer, die sich zwischen europäischen Ländern bewegen. Die Grenzüberquerung mit dem Auto ist herrlich unkompliziert.

Die Grenzüberquerung mit der Eisenbahn ist ein ganz anderes Kaliber. Die Probleme sind vielfältig und vielschichtig, von betrieblichen bis hin zu administrativen Fragen: angefangen bei unterschiedlichen technischen Umgebungen mit unterschiedlichen elektrischen Spannungen, Spurweiten usw., über unterschiedliche Betriebs- und Sicherheitsvorschriften und sprachliche Anforderungen bis hin zu unterschiedlichen nationalen Zertifizierungs- und Genehmigungsverfahren. Diese Unterschiede haben es bisher sehr schwierig gemacht, internationale

Grenzen mit der Eisenbahn zu überqueren.

In den vergangenen Jahrzehnten hatten die politischen Entscheidungsträger wenig Anreiz, diese Situation zu ändern. Die Eisenbahn war einfach kein Thema, das bei den Wählern punktete. Stattdessen war die Luftfahrt der Verkehrsträger, der die Menschen weltweit verband, Schiffe und Lastwagen boten eine billige, sichere und zuverlässige Möglichkeit, die globale Wirtschaft anzukurbeln, und der private Pkw bot den Bürgern scheinbar endlose Möglichkeiten der individuellen Fortbewegung. Trotz erheblicher technischer Fortschritte spielte die Eisenbahn im dritten Industriezeitalter der Globalisierung, das Ende der sechziger Jahre begann und erst vor wenigen Jahren zu Ende ging, nur eine marginale Rolle. Infolgedessen ist das Schienennetz in Europa mehr als 60 Jahre nach der Unterzeichnung der Römischen Verträge nach wie vor stark fragmentiert.

Das vierte Industriezeitalter – dessen Anbruch wir heute miterleben – bringt jedoch enorme Chancen für die Revitalisierung der Eisenbahn mit sich. Die Menschen von heute sind bestrebt, den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck ihrer Reisen zu verringern, und sind mehr denn je bereit, ihr Verhalten zu ändern. Als umweltfreundlicher Verkehrsträger kann die Bahn wieder zum wichtigsten Verkehrsträger im Landverkehr werden – als Teil einer integrierten multimodalen Transportkette für Personen und Güter. Was die EU betrifft, so bringt der von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Europäische Grüne Deal den neuen Zeitgeist auf politischer Ebene klar zum Ausdruck, und erhöht zudem den Einsatz für den Verkehrssektor, indem er einige

ehrzehige Ziele setzt. Solche etwa, den europäischen Kontinent bis zum Jahr 2050 klimaneutral zu machen – wobei die Eisenbahn eine zentrale Rolle spielen soll.

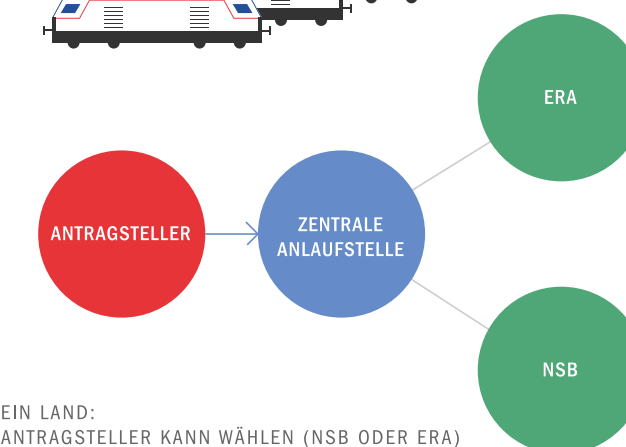
### GROSSES POTENZIAL FÜR NEUERLICHEN ERFOLG – ODER ABER MISSEFOLG – DES EISENBAHNVERKEHRS

Die Erwartungen sind hoch, denn die Präsenz der Eisenbahn in der Öffentlichkeit steigt – damit gleichwohl aber auch das Potenzial für Misserfolge. Während sich die Züge auf Europas Hauptstrecken mit einer neuen Generation umweltbewusster Reisender füllen, treten die natürlichen Grenzen des derzeitigen Bahnsystems zutage. Der Erfolg des Schienenverkehrs in Europa wird nach wie vor durch ein fragmentiertes Netz und folglich teure Betriebsabläufe gebremst. Nationales, kleinräumiges Denken und Planen behindert eine echte Internationalisierung des Eisenbahnverkehrs. Wie in der internationalen Luftfahrt **würden standardisierte Produkte und internationale technische und betriebliche Vorschriften auch der Bahn zu drastischen Kostensenkungen und damit zu einem wesentlich besseren Service- und Preisangebot verhelfen.**

Die Kosten aus dem System herauszunehmen ist eine der großen Herausforderungen, innovativer zu werden eine weitere. Um effektiv mit dem Straßenverkehr konkurrieren zu können, müssen wir ein Umfeld schaffen, in dem Innovationen schnell aufgegriffen und umgesetzt werden können, so dass sich die Qualität der Dienstleistungen erhöht. So müssen beispielsweise

Bahnfrachtunternehmen dringend ihre Produktivität, Zuverlässigkeit und Flexibilität steigern, um im Wettbewerb mit dem Straßenverkehr bestehen zu können. Die Integration „weicher“ Innovationen ist hier der Schlüssel – also von Innovationen, die die derzeitige physische oder betriebliche Infrastruktur nicht beeinträchtigen, sondern sie dank digitaler Innovation aufwerten. Je schneller sich die Unternehmen neue Technologien aneignen, desto eher werden sie bestehende Probleme gelöst haben und in der Lage sein, ein wettbewerbsfähiges Produkt anzubieten. Die Straße muss hier unser Maßstab sein – wir wollen unser Produkt so gut machen, dass sich die Menschen wieder für die Schiene statt für die Straße entscheiden. Um Kunden zurückzugewinnen, muss die Bahn auf drei Ebenen abliefern:

1. **Bessere Konnektivität – Schließung von Lücken durch fehlende Verbindungen im internationalen Eisenbahnnetz und drastischer Abbau technischer und betrieblicher Hindernisse**
2. **Erhöhte Taktfrequenz – allzu oft noch gibt es große Lücken in den Fahrplänen**
3. **Verkürzte Reisezeiten –**



EIN LAND:  
ANTRAGSTELLER KANN WÄHLEN (NSB ODER ERA)  
MEHR ALS EIN LAND: ERA

Abbildung 1: Seit dem 16. Juni 2019 ist die Eisenbahnagentur der Europäischen Union eine europäische Behörde, Anträge sind über die zentrale Anlaufstelle der Agentur einzureichen, die eine Verfügbarkeit von >99 % an den Tag gelegt hat. Obwohl 2019 erst acht Mitgliedstaaten den technischen Pfeiler des 4. Eisenbahnpakets umgesetzt hatten, hat die ERA 2019 bereits mehr als 350 Entscheidungen getroffen.

**um mit dem Straßen- und Luftverkehr konkurrieren zu können, müssen für wichtige Verbindungen schnellere Anschlüsse angeboten werden. Nachtzüge können in einigen Fällen eine interessante Alternative darstellen**

### DIE ROLLE VERSCHLANKTER REGULIERUNG UND INTERNATIONALER ZUSAMMENARBEIT

Die Eisenbahn ist der einzige Verkehrsträger ohne ein weltweit verbindliches Regelwerk. Die internationale Eisenbahnwelt ist daher bunt und voller technisch interessanter Variationen und Lösungen. Aus rein geschäftlicher Sicht sollten wir jedoch nach gemeinsamen technischen und betrieblichen Regeln streben, die eine vollständige Kompatibilität der Produkte und Kosteneinsparungen durch Skaleneffekte ermöglichen. Folglich sind wir bei der Eisenbahnagentur der Europäischen Union darum bemüht, ein vereinfachtes, weltweit anwendbares Regelwerk zu schaffen und gleichzeitig einen sicheren und interoperablen Betrieb zu gewährleisten. Unser Ziel ist es, gemeinsam mit unseren Partnern rund um den Globus der

Globalisierung der Eisenbahn eine treibende Kraft zu sein.

Nationales Denken dient weder dem Zweck des internationalen Eisenbahnverkehrs noch dem des *New Green Deal* – denn, wie in dessen Strategiepapier dargelegt, sind die Triebkräfte des Klimawandels global und nicht durch nationale Grenzen beschränkt, so dass es einer konzertierten internationalen Anstrengung bedarf, um eine grünere Welt für alle zu schaffen. Der Schienengüterverkehr, insbesondere aus den Nachbarländern und -regionen des europäischen Kontinents, wird eine wesentliche Rolle bei der Organisation einer kohlenstoffneutralen Logistik spielen, die den Handel mit unseren engsten Partnern und Verbündeten erleichtert. Die Rolle der OTIF als zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr spielt daher eine entscheidende Rolle bei der Harmonisierung des größeren europäischen Eisenbahnmarktes und bei der Schaffung von Verbindungen zu den dem europäischen Kontinent nahen Volkswirtschaften.

### DIE EISENBAHNAGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION ALS RECHTSETZENDE UND SYSTEMBEHÖRDE



Die Eisenbahnagentur der Europäischen Union (ERA) hat mit der technischen Säule des sogenannten 4. Eisenbahnpakets eine neue Rolle als europäische Behörde übernommen, die einheitliche Sicherheitsbescheinigungen, Fahrzeug(typ)genehmigungen und Zulassungen von streckenseitigen ERTMS-Komponenten erteilt, die in mehreren europäischen Ländern gültig sind. Die entsprechenden Vorschriften traten Mitte 2019 in Kraft, so dass eine der Hauptaufgaben der ERA-Mitarbeiter in den vergangenen Jahren darin bestand, sich auf die Übernahme der neuen Aufgaben vorzubereiten. So wurde ein IT-System zur Bearbeitung von Genehmigungsanträgen aus der gesamten EU und in allen Amtssprachen entwickelt: die zentrale Anlaufstelle („one-stop-shop“).

Um den neuen Aufgaben gerecht zu werden, mussten die Struktur der Agentur verändert und neue hochkarätige Mitarbeiter eingestellt werden, so dass einerseits alle Aufgaben und andererseits alle in der EU gesprochenen Sprachen abgedeckt sind. Wir haben eine neue Kultur der Reaktionsfähigkeit und Agilität eingeführt, um kurze gesetzliche Fristen für Entscheidungen einzuhalten und uns auf verschiedene Krisenszenarien vorzubereiten, in denen die Betriebskontinuität garantiert bleiben muss. Wir haben Kooperationsvereinbarungen mit den nationalen Sicherheitsbehörden (NSB) in der EU unterzeichnet, um unsere Zusammenarbeit auf Arbeitsebene zu regeln, und einen „Expertenpool“ geschaffen, in dem Experten der NSB im Auftrag der ERA arbeiten, um unsere neuen Aufgaben jederzeit und in allen Sprachen erfüllen zu können. Kurz gesagt hat die ERA als Organisation auf organisatorischer, kultureller und betrieblicher Ebene einen grundlegenden Wandel

durchlaufen, und dies wäre ohne ein erhebliches Maß an internationaler Zusammenarbeit, sowohl mit nationalen Behörden als auch mit dem europäischen Eisenbahnsektor, nicht möglich gewesen und hätte nicht funktionieren können.

Die interne und externe Konsensbildung bei einer solchen Vielzahl unterschiedlicher Organisationen war zuweilen eine Herausforderung – doch mit Blick auf das Feedback nach lediglich sechs Monaten Betrieb, kann festgestellt werden, dass es sich gelohnt hat. Die zentrale Anlaufstelle (siehe Abbildung 1) bietet ein neues Maß an Transparenz für die betreffenden Prozesse und rationalisiert das EU-System über seine operativen Grenzen hinaus, da alle in das System einfließenden Prozesse nun für alle Akteure der gleichen Logik und Struktur folgen. Gleichzeitig ist der Regelungsrahmen jetzt nützlicher und besser. So wurde beispielsweise das Register der Fahrzeugtypen von den nationalen Sicherheitsbehörden nicht einheitlich geführt, weil für sie keine wirkliche Notwendigkeit dazu bestand, während es für uns eine Vorbedingung ist. Bevor wir eine Genehmigung erteilen können, müssen wir sicherstellen, dass das Register auf dem neuesten Stand ist. Ebenso füllen die benannten Stellen die Datenbank der Bescheinigungen einheitlicher aus. Darüber hinaus sind die ERA-Mitarbeiter, die mit den neuen Verfahren befasst sind und mit Kunden aus dem Eisenbahnsektor der EU in direktem Kontakt stehen, nun in der Lage, den Kollegen, die für die Entwicklung der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI) zuständig sind, Feedback zu geben. Die neuen Prozesse vertiefen nicht nur die EU-weite Harmonisierung, sondern verbessern auch die Beziehung zwischen dem Sektor und der rechtsetzenden Instanz. So wie eine

gute internationale Zusammenarbeit unerlässlich ist, um die Lücken im Eisenbahnsystem zu schließen, ist sie auch für die Schaffung gemeinsamer Prozesse und Regeln von entscheidender Bedeutung.

## SICHERHEIT – ABSOLUTE GRUNDVORAUSSETZUNG FÜR JEDES ERFOLGREICHE UNTERFANGEN

Bei der Definition jeder künftigen Rolle der Eisenbahn wird die Sicherheit der Eckpfeiler für jedes erfolgreiche Unterfangen sein. Das Sicherheitsniveau des Eisenbahnverkehrs in Europa hat sich in den letzten Jahrzehnten vor allem dank der Fortschritte in der sicherheitsrelevanten Technik rasant verbessert. Dennoch erleben wir auch in der modernen Eisenbahngeschichte immer noch katastrophale Unfälle. Darüber hinaus spielten bei fast allen schweren Unfälle, die sich jüngst im europäischen Eisenbahnsystem zugetragen haben, menschliche und organisatorische Faktoren eine bedeutende Rolle. Die Agentur fördert daher ein harmonisiertes Sicherheitsmanagementsystem (SMS) für Europa, gekoppelt mit einer positiven Sicherheitskultur. In vielen Hochrisikobereichen ist es anerkannte Praxis, organisatorische und kulturelle Aspekte anzugehen, um das Sicherheitsniveau zu erhöhen. Der Erfolg der Sicherheitskultur in diesen Branchen hat führende Vertreter des europäischen Eisenbahnsektors wie auch die europäischen Gesetzgeber davon überzeugt, diese Philosophie in der gesamten EU zu übernehmen. Die ERA hat ein Modell der Sicherheitskultur geschaffen und darauf aufbauend und mit Unterstützung des Europäischen Kommissars für Verkehr die Erklärung zur Sicherheitskultur im europäischen Eisenbahnsektor entwickelt. In dieser Erklärung werden die vier Grundpfeiler der Eisenbahnsicherheit festgelegt:

### 1. Bewältigung der größten Risiken im Eisenbahnverkehr mit Voraussicht und Entschlossenheit

### 2. Kenntnis der Realität am Arbeitsplatz

### 3. Förderung eines kontinuierlichen Lernumfelds

### 4. Integration der Sicherheit in alle Betriebsebenen

Sowohl formelle (SMS, Technologie usw.) als auch informelle (Führung, Kultur usw.) Elemente des Sicherheitsmanagements müssen gemeinsam angegangen werden, um seine Anwendung in der EU sicher und nachhaltig zu gestalten. Leider gibt es in verschiedenen Teilen des europäischen Eisenbahnsystems immer noch große Unterschiede, wobei einige Länder außergewöhnlich gut abschneiden, während andere noch weit unter dem Durchschnitt liegen. Die Agentur ist bemüht, diese Unterschiede durch verschiedene, auf das jeweilige Zielland zugeschnittene Fördermaßnahmen aus der Welt zu schaffen. In jüngster Zeit hat sich unser Schwerpunkt von reinen Legislativvorschlägen hin zu tatsächlichen Unterstützungsaktivitäten für Interessengruppen verlagert. Daher freuen wir uns, dass mehr als 150 Führungskräfte aus dem gesamten europäischen Eisenbahnwesen die Erklärung zur Sicherheitskultur im europäischen Eisenbahnsektor unterzeichnet haben.

## ERTMS – RÜCKGRAT DER DIGITALISIERUNG DER EISENBAHN UND DES INTEROPERABLEN VERKEHRS

Das Thema Zugsicherung und Verkehrssteuerung in Europa verdient besondere Aufmerksamkeit, da dort die Fragmentierung des europäischen

Eisenbahnsystems besonders stark ausgeprägt ist und somit ein großes Hindernis für die Entwicklung des internationalen Eisenbahnverkehrs darstellt. Die Standardisierung der zahlreichen Systeme, die derzeit im Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystem (ERTMS) koexistieren, dürfte neben der Erleichterung des grenzüberschreitenden Verkehrs dem europäischen Markt einen starken Anreiz geben, die Kosten zu senken und die Qualität der Eisenbahnausrüstung zu verbessern. Beim Aufbau des künftigen europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems wird die Modularität jedoch ein Schlüsselfaktor sein: Wir brauchen eine modularere Struktur für das ERTMS. Gleichzeitig müssen wir die erzielten Fortschritte insbesondere im Hinblick auf die Stabilität und Kompatibilität des ERTMS aufrechterhalten und die Integration zukünftiger „Regeländerer“, wie dem FRMCS (Future Rail Mobile Communication System), ATO und ETCS Level 3, ermöglichen.

Anfang 2016 veröffentlichte die ERA einen sogenannten „strategischen Fahrplan“ für die mittelfristige Integration neuer Funktionen in das ERTMS, wie z. B. eines neuen Funksystems, das das GSM-R ersetzen soll. Dieser Fahrplan basiert auf dem Prinzip der strikten Kompatibilität: Neue Funktionen können nur auf der Grundlage bestehender Funktionen eingeführt werden und müssen mit diesen kompatibel sein. In ihrer Rolle als Systembehörde wird die ERA ein strenges „Versionsmanagement“ einführen, um sicherzustellen, dass es keine weitere Diversifizierung des ERTMS gibt.

Die Wahrnehmung dieser Aufgabe wird durch die erweiterte Rolle der ERA möglich: Die Agentur hat das Recht, die ERTMS-Spezifikationen für neue Infrastrukturprojekte bereits in der Ausschreibungsphase zu prüfen. Der wichtigste nächste

Schritt wird sein, alle in Europa bereits installierten ERTMS-Infrastrukturkomponenten auf ein kompatibles Niveau zu bringen. Wenn alle streckenseitigen Anlagen strikt innerhalb des Spezifikationsrahmens liegen, dann kann eine voll kompatible fahrzeugseitige Einheit auf ALL diesen Strecken gemäß ERTMS betrieben werden.

Das neue digitale Zeitalter bringt auch neue Herausforderungen für das Eisenbahnsystem mit sich, zum Beispiel im Bereich der Cybersicherheit. Hier müssen wir vorsichtig sein und während wir physische Barrieren abbauen, nicht gleichzeitig neue digitale Barrieren durch national spezifische Reaktionen auf Cyberbedrohungen schaffen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das gestiegene Bewusstsein für den Klimawandel und die Rolle des Verkehrs dabei einen starken Rückenwind für die Bahn als umweltfreundlichen, nachhaltigen Verkehrsträger geschaffen hat. Um eine signifikante Verlagerung des Transportvolumens, z. B. von der Straße auf die Schiene, zu ermöglichen, müssen die technische und rechtliche Fragmentierung des europäischen Eisenbahnsystems überwunden und die Kosten des Bahnbetriebs gesenkt werden. Mit ihrem neuen Mandat ist die ERA bestrebt, an beiden Fronten zu kämpfen.

**Josef Doppelbauer**

# Die Entwicklung des internationalen Eisenbahnmarktes Herausforderungen und Ziele für technische und Gefahrgutvorschriften

Die UIC trägt seit vielen Jahren zur Entwicklung von Vorschriften für gefährliche Güter bei, indem sie sich an der Arbeit der für deren Beförderung zuständigen europäischen und internationalen Gremien beteiligt. Unter diesen Gremien spielt die OTIF eine zentrale Rolle, da sie die als **RID** bekannte „Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter“ verwaltet.

Nach einer kurzen Darstellung der UIC und ihres „Mehrwerts“ für die OTIF wird in diesem Artikel die Sichtweise der UIC zu folgenden Punkten erläutert:

- rechtlicher und technischer Kontext der Beförderung gefährlicher Güter;
- Notwendigkeit der Harmonisierung und Kohärenz zwischen den verschiedenen Eisenbahnvorschriften, aber auch mit anderen Landverkehrsträgern;
- und schließlich Wege für wünschenswerte und mögliche Verbesserungen.

## DIE UIC UND IHR MEHR- WERT FÜR DIE OTIF BEI DER EISENBAHNBEFÖR- DERUNG GEFÄHRLICHER GÜTER

Die UIC blickt auf eine fast hundertjährige Geschichte der internationalen Zusammenarbeit im Dienste der Eisenbahnen zurück. Heute zählt sie 200 Mitglieder in 95 Ländern und auf allen Kontinenten. Diese kommen zusammen auf jährlich insgesamt 3.000 Milliarden

Personenkilometer und 10.000 Milliarden Tonnenkilometer, verteilt auf 1 Million Streckenkilometer, und beschäftigen 7 Millionen Menschen.

**Die strategischen Ziele der UIC** sind die weltweite Förderung des Eisenbahnverkehrs, die Weiterentwicklung der UIC als technische Plattform für ihre Mitglieder, die Entwicklung gemeinsamer Innovationsprojekte und die Förderung eines nachhaltigen und CO<sub>2</sub>-freien Verkehrs.

Die institutionelle Organisation des Schienenverkehrs in Europa hat sich in den letzten zwanzig Jahren erheblich verändert. Die UIC hat jedoch seit ihrer Gründung aktiv mit der OTIF zusammengearbeitet. Ihre strategischen Ziele sind denn auch **so beschaffen, dass sie die Ambitionen der OTIF im internationalen Eisenbahnverkehr im Allgemeinen und in der Beförderung gefährlicher Güter im Besonderen unterstützen.** Ein weiterer Mehrwert der UIC als Sektorverband liegt in der Zusammenarbeit und Partnerschaft mit etwa hundert anderen Organisationen staatlicher und zwischenstaatlicher wie technischer Natur sowie mit Normungsgremien und Finanzinstitutionen, um ihren Mitgliedern so den bestmöglichen Service zu bieten. Als Beispiel seien die Partnerschaften der UIC bei der Entwicklung euro-asiatischer Güterverkehrskorridore oder die Arbeit der UIC im Bereich des Gefahrguttransports mit verschiedenen zwischenstaatlichen Stellen der Gefahrgutbeförderung, insbesondere mit den der Europäischen Kommission und der Wirtschaftskommission für Europa

der Vereinten Nationen (UNECE) angeschlossenen Stellen, genannt. Bei den Vereinten Nationen hat die UIC zudem NGO-Status.

## RECHTLICHER UND TECHNISCHER KONTEXT DER BEFÖRDERUNG GEFÄHRLICHER GÜTER

**Der rechtliche und technische Kontext der Beförderung gefährlicher Güter ist komplex und unterliegt ständigem Wandel.** Laufend werden neue Gefahrgüter auf den Markt gebracht. **Die Sicherheit dieses Transportzweigs hängt von Vorschriften und Normen ab, die außerhalb des Geltungsbereichs des COTIF liegen.**

Es folgt eine nicht vollständige Liste einiger Beispiele:

- Die technischen Anforderungen an die Beförderung gefährlicher Güter auf der Schiene (modal und intermodal) werden sowohl von den Eisenbahnvorschriften im Allgemeinen als auch von den spezifischen Vorschriften zur Gefahrgutbeförderung im Besonderen abgedeckt.
- Wenn die Eisenbahn am intermodalen Handel teilnimmt, müssen die technischen Vorschriften für den Schienenverkehr den Harmonisierungs- und Kohärenzerfordernissen mit den für andere Verkehrsträger (Straße, Binnen- und Seeschifffahrt) spezifischen Vorschriften entsprechen.
- Die Qualität der technischen Dokumentation, insbesondere

derjenigen, die sich unmittelbar auf den Betrieb der Fahrzeuge und den Zugverkehr bezieht, ist eine Voraussetzung für das reibungslose Funktionieren des Marktes. Das Erreichen eines Transportflusses ist umso leichter, wenn ein gutes Maß an Harmonisierung der technischen Vorschriften und Kohärenz zwischen den verschiedenen, diesen Fluss regelnden Regelwerken gewährleistet ist, unabhängig davon, ob es sich um nationalen oder internationalen Verkehr handelt.

- Im Hinblick auf die Beförderung gefährlicher Güter im Anwendungsbereich des COTIF verfügen die Eisenbahnen über eine spezifische internationale Ordnung mit der Bezeichnung „RID“<sup>1</sup>. Das RID gilt innerhalb der Europäischen Union (EU) gemäß der Europäischen Richtlinie 2008/68/EG, dessen Anhang II.<sup>2</sup> es ist, auch für den gesamten Inlandverkehr.
- Die EU beschloss bereits in den 1990er Jahren, auf einfache und wirksame Weise auf die Bedürfnisse des Marktes zu reagieren, indem sie die Vorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter auf ihrem Hoheitsgebiet für die Schiene, die Straße und die Binnenschifffahrt harmonisierte und für kohärente Regelungen sorgte.
- Die Gefahrgutvorschriften werden europaweit für

alle Landverkehrsträger systematisch harmonisiert. Die Harmonisierungsarbeiten werden im Rahmen der verschiedenen Ausschüsse der UNECE in Zusammenarbeit mit der OTIF (RID-Fachausschuss) und der Europäischen Kommission (Ausschuss für den Gefahrguttransport) durchgeführt. Sie berücksichtigen dabei die UN-Empfehlungen (Modellvorschriften), die darauf abzielen, den Gefahrguttransport weltweit zu ermöglichen.

- Auch die OTIF-Vertragsstaaten (insbesondere Russland) sind darum bemüht, die Regelungen des COTIF und der OSShD<sup>3</sup> zu harmonisieren und einander anzugleichen.

**Der Eisenbahnbetrieb und insbesondere die Gefahrgutbeförderung unterliegen aber auch anderen Vorschriften** (Bevölkerungsschutz, Umweltschutz, Sicherheit), **die je nach Staat mehr oder weniger restriktiv sind:**

- So fügen etwa einige Staaten eigene Gesetze zur Gefahrenabwehr hinzu, da sie die Gefahrgutbeförderung als Quelle großer Gefahren ansehen. Die angesprochenen Probleme sind daher weniger eine Frage der Harmonisierung und Kohärenz als vielmehr eine Frage unterschiedlicher oder gar unvereinbarer Sicherheitskonzeptionen

zwischen den Staaten.

- Darüber hinaus haben sich die Vorschriften weiterentwickelt (RID und Richtlinie 2008/68/EG)<sup>4</sup>; den Staaten ist nunmehr erlaubt, „Beförderungseinschränkungen“ zu beschließen oder „ergänzende Vorschriften“ anzuwenden (Streckenbeschränkungen; besondere Betriebsbedingungen wie reduzierte Geschwindigkeit, bestimmte Fahrzeiten, Begrenzungsverbot; Maßnahmen, die unter außergewöhnlichen Umständen zu ergreifen sind). Diese Maßnahmen müssen einer Risikobewertung unterzogen werden, wobei die zuständige Behörde die Notwendigkeit der Maßnahmen nachweisen muss. In einigen Fällen konnten über diese rechtliche Weiterentwicklung zum Teil sehr alte nationale oder lokale Bestimmungen bestätigt werden, wie z. B. sogenannte Sicherheitswagen, Zugbildungsregeln, das Verbot des Rangierens über den Ablaufberg.
- Hinzu kommen zudem neue Sicherheitsbedenken. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts wurden Vorschriften für gefährliche Güter mit hohem Gefahrenpotenzial eingeführt. Gefährliche Güter mit hohem Gefahrenpotenzial sind solche, bei denen die Möglichkeit eines Missbrauchs zu terroristischen Zwecken und damit die Gefahr schwerwiegender Folgen, wie der Verlust

<sup>1</sup> Die Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter (RID) bildet den Anhang C zum COTIF und seine Anlage.  
<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0068&from=DE>.  
<sup>3</sup> Organisation für die Zusammenarbeit der Eisenbahnen.  
<sup>4</sup> RID: Kapitel 1.9 „Beförderungseinschränkungen durch die zuständigen Behörden“ der Anlage zu Anhang C COTIF gemäß Artikel 6, [http://otif.org/fileadmin/new/3-Reference-Text/3B-RID/RID\\_2019\\_D\\_05\\_February\\_2020.pdf](http://otif.org/fileadmin/new/3-Reference-Text/3B-RID/RID_2019_D_05_February_2020.pdf); Richtlinie 2008/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über die Beförderung gefährlicher Güter im Binnenland – Artikel 5 „Einschränkungen aus Gründen der Sicherheit der Beförderung“, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0068&from=DE>.

zahlreicher Menschenleben oder massiver Zerstörungen besteht. Obwohl diese neuen Vorschriften auf der Ebene der UN-Empfehlungen festgelegt wurden, liegt das Vorrecht ihrer Umsetzung bei den Staaten. Infolgedessen sehen sich die Eisenbahnunternehmen mit sehr unterschiedlichen Anwendungsweisen dieser UN-Empfehlungen durch die Staaten und Kontrollen durch deren zuständige Behörden konfrontiert. Dies trägt nicht zu einem optimalen Funktionieren des Marktes bei.

### NOTWENDIGKEIT DER HARMONISIERUNG UND KOHÄRENZ ZWISCHEN DEN VERSCHIEDENEN EISENBAHNVORSCHRIFTEN

Es zeigt sich also, **dass die Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter zahlreichen Zwängen unterliegt, die manchmal das Prinzip des freien und sicheren Zugverkehrs unter annehmbaren wirtschaftlichen und technischen Bedingungen behindern.**

**Der Bedarf an Harmonisierung und Kohärenz zwischen den Vorschriften ist nicht neu.** Die erste internationale Regelung der Beförderung gefährlicher Stoffe und Gegenstände stammt aus dem Ende des 19. Jahrhunderts und war weniger als 10 Seiten lang. Heute hat das RID über 1.200 Seiten. Der Bedarf an Harmonisierung und Kohärenz **hat sich jedoch erheblich verändert**, da sich in Europa die „Herausgeber“ der technischen Dokumentation (einschließlich der dieser zugrunde liegenden Vorschriften) vervielfacht haben und auch die institutionellen Akteure im Eisenbahnwesen zahlreicher geworden sind.

### WEGE DER VERBESSERUNG

**Die Stärkung der Koordination bei der Erarbeitung von über den alleinigen Gefahrguttransport hinausgehenden**

**Beförderungsvorschriften auch auf verkehrsträgerübergreifender Ebene ist Hauptansatzpunkt für Verbesserungen.** Diese Koordination ist zwar vorhanden, wird aber durch die Komplexität der Maßnahmen erschwert, da sie, wie bereits erwähnt, nun Aspekte berührt, die nicht Teil des Eisenbahnsystems selbst sind. Immer mehr äußere Zwänge lasten auf der Eisenbahn, die jedoch auch als Chancen für die Entwicklung dieses Verkehrszweiges betrachtet werden können. Man denke hier an die Herausforderungen in Zusammenhang mit dem Klimawandel, der Sicherheit oder den Schutz der natürlichen und städtischen Umwelt.

Die Europäische Kommission, die OTIF und die UNECE sind sich der Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Sicherheit und dem freien Verkehr von Gefahrgutzügen in Europa bewusst und haben mit weiteren Partnern eine **harmonisierte multimodale** (Schiene, Straße, Binnenwasserstraßen) **Risikobewertungsmethode entwickelt.** Die Arbeiten werden unter der Leitung der Eisenbahnagentur der Europäischen Union in speziellen Arbeitsgruppen durchgeführt, an denen die zuständigen Behörden, nationalen Sicherheitsbehörden, Infrastrukturbetreiber, Eisenbahnunternehmen, Berater und Sektorverbände (Europäischer Rat der chemischen Industrie (CEFIC), UIC, International Union of Wagon Keepers (UIP), CER usw.) beteiligt sind. Im Zusammenhang mit der Methode stehende Dokumente wurden getestet und sind jetzt öffentlich und auf der Website der Agentur

zugänglich. Diese Methode und ihre Anwendung werden von nun an in Plenarsitzungen internationaler Gremien im Hinblick auf ihre Aufnahme in die Vorschriften diskutiert.

**In Bezug auf das Eisenbahnsystem als solches betrifft der Bedarf an Harmonisierung und Kohärenz insbesondere die folgenden Aspekte:**

- **die Koordination nationaler und internationaler technischer Anforderungen** zum
  - o Eisenbahnbetrieb im Allgemeinen,
  - o Gefahrguttransport im Besonderen und den darunterfallenden Spezialfall der
  - o Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter;
- **die Geltungsbereiche von Regelwerken, die sich überschneiden können.**

Die systematische Beseitigung von Überschneidungen, die sich aus der institutionellen Organisation ergeben, ist nicht unbedingt eine gute Lösung, da sie das legitime Interesse der verschiedenen zuständigen Behörden an diesem Thema nicht beseitigt. Stattdessen sollten Überschneidungen von Fall zu Fall behandelt und die Koordination zwischen den zuständigen Behörden gefördert werden.

In den letzten Jahren wurden in der Gefahrgutbeförderung **bereits sehr bedeutende Fortschritte erzielt.** Dennoch **bleibt** insbesondere im Hinblick auf folgende Faktoren **noch viel zu tun:**

- Das Fortbestehen (und manchmal auch die Schaffung) von **nationalen**

**Bestimmungen oder Vorschriften**, die ein Hindernis für den freien Warenverkehr darstellen. Daher wäre es wahrscheinlich angebracht, die Bemühungen zunächst auf europäische und internationale Korridore zu konzentrieren.

- Die **Übermittlung von Informationen über die beförderten Güter**, einschließlich gefährlicher Güter. Die EU hat hierzu in Übereinstimmung mit dem Projekt über Telematikanwendungen für die Gefahrgutbeförderung, einem Multimodal-Projekt der UNECE (Schiene, Straße, Binnenwasserstraßen), die TSI TAF<sup>5</sup> angepasst. Die Qualität

und Zuverlässigkeit der Informationen über gefährliche Güter ist von wesentlicher Bedeutung für die Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahn im internationalen Verkehr. Dieses Thema ist auch vom COTIF abgedeckt.

### SCHLUSSWORT

Es wurden bereits Maßnahmen ergriffen, um den freien und sicheren Verkehr gefährlicher Güter unter annehmbaren wirtschaftlichen und technischen Bedingungen zu erleichtern. Es bleibt jedoch noch viel zu tun, insbesondere um das Zusammenspiel zwischen nationalen und internationalen technischen Anforderungen weiter

zu verbessern, die nationalen Vorschriften, insbesondere für europäische und internationale Korridore, zu vereinheitlichen, die Koordination zwischen den rechtsetzenden Gremien zu fördern und die Qualität und Zuverlässigkeit der Informationen über gefährliche Güter zu verbessern.

Die UIC arbeitet in dieser Hinsicht weiterhin mit allen Interessengruppen zusammen.

**Jean-Georges Heintz  
Christian Chavanel**

<sup>5</sup> Verordnung (EU) Nr. 1305/2014 der Kommission vom 11. Dezember 2014 über die technische Spezifikation für die Interoperabilität zum Teilsystem „Telematikanwendungen für den Güterverkehr“ des Eisenbahnsystems in der Europäischen Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 62/2006 der Kommission, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1305&from=de>.



# Hin zu einem nachhaltigen Schienengüterverkehrssystem

Drastische Verbesserung der Zuverlässigkeit des Schienengüterverkehrs als Grundlage für eine weitere Verlagerung auf die Schiene

Seit vielen Jahren ist die chemische Industrie ein fester und überzeugter Kunde der Eisenbahn, da diese ein sicherer und umweltfreundlicher Verkehrsträger ist. Als Beförderer großer Frachtmengen ist die chemische Industrie nicht nur bemüht, sondern auch darauf angewiesen, alle Arten des Schienenverkehrs (vom Intermodalverkehr über Blockzüge bis hin zum Einzelwagenverkehr) sinnvoll zu nutzen. Die Verfügbarkeit zuverlässiger und wettbewerbsfähiger Schienenfrachtdienste ist eine Voraussetzung dafür, dass die chemische Industrie nahtlose Abläufe in der Lieferkette sicherstellen kann. Daher teilt der CEFIC das Bestreben des Eisenbahnfrachtsektors und der EU, den Anteil des Schienengüterverkehrs bis 2030 von derzeit 18 % auf 30 % zu erhöhen.

Die Chemieunternehmen haben die derzeitigen Möglichkeiten der Verkehrsverlagerung bereits weitgehend genutzt und haben nun Schwierigkeiten, sie weiter auszubauen, ohne das Dienstleistungsniveau zu gefährden. Chemieunternehmen wählen die Beförderungsart anhand von drei Schlüsselkriterien: Sicherheit, Zuverlässigkeit und Effizienz. Während die Sicherheit immer an erster Stelle steht und quasi die „Betriebserlaubnis“ darstellt, ist die Zuverlässigkeit des Schienengüterverkehrs das nächstwichtigste Kriterium. Die Zuverlässigkeit chemischer Logistikketten ist von entscheidender Bedeutung, mit potenziell enormen Folgeverlusten im Falle einer Unterbrechung der Lieferkette. Um das Potenzial des Eisenbahnverkehrs voll

auszuschöpfen, sind einige dringende und wichtige Maßnahmen erforderlich.

## GÜTERZÜGE MÜSSEN PÜNKTLICH SEIN

Derzeit liegt die Pünktlichkeit des Schienengüterverkehrs je nach Strecke im Durchschnitt nur bei etwa 50 bis 60 %, wobei Güterzüge mit Verspätungen von bis zu 1 Stunde als pünktlich gelten.

### EFFEKTIVERES QUALITÄTSMANAGEMENTSYSTEM

Um die Wirksamkeit des Qualitätsmanagements im Schienengüterverkehr zu verbessern, sollte ein einheitlicher Pünktlichkeits-KPI eingeführt werden, der die Pünktlichkeit entlang der gesamten Schienentransportkette von Anfang bis Ende misst. Eine solche Messung muss eine klare Identifizierung der Verspätungsursachen beinhalten und zeigen, welche Art von Ereignis oder welche Partei bestimmte Verzögerungen verursacht hat und in welchem Umfang. Durch die Analyse der Ursachen von Verzögerungen können schrittweise Maßnahmen zur Verbesserung der Leistung ergriffen werden.

Solche KPI sollten von Punkt zu Punkt, im gesamten Schienengüterverkehrskorridornetz und darüber hinaus (bis zum letzten Terminal) zur Verfügung gestellt werden. Sie sollten über ein Online-Tool oder Kontrollbrett zugänglich sein, damit die Kunden monatliche Qualitätsdaten abrufen können und die Entwicklung der Leistung über 12 bis 18 Monate dargestellt wird. In einem ersten Schritt sollten

die im Zuginformationssystem von RailNetEurope (RNE) verfügbaren Informationen über Zugbewegungen in Europa für alle Beteiligten „frei verfügbar“ sein, d. h. nicht nur für Eisenbahnunternehmen und Infrastrukturbetreiber, sondern auch für Spediteure und Verlader.

Diese Transparenz in Bezug auf die Qualität des Schienengüterverkehrs, insbesondere wenn Verbesserungen zu verzeichnen sind, wird von entscheidender Bedeutung sein, um das Vertrauen der Kunden in diesen Verkehrszweig wiederherzustellen und eine weitere Verkehrsverlagerung auf die Schiene anzustoßen.

### DIE BEDEUTUNG EINER KORRIGIERTEN UND ZUVERLÄSSIGEN VORAUSSICHTLICHEN ANKUNFTSZEIT

Eisenbahnunternehmen sollten die Integration von IT-Systemen beschleunigen, um den Daten- und Informationsaustausch zu verbessern. Dies ermöglicht die Nutzung von Funktionen wie Ortung, präventive Ausnahmewarnungen und Bereitstellung einer zuverlässigen korrigierten voraussichtlichen Ankunftszeit (PAZ). Eine solche System- und Datenintegration muss auch die Anbindung von Terminals, Betreibern des kombinierten Verkehrs und Logistikdienstleistern umfassen, um sicherzustellen, dass präventive Ausnahmewarnungen und Informationen über korrigierte PAZ zur Verfügung gestellt werden können und die Verlader von Gütern und letztlich die Empfänger erreichen.

## DAS FÜHREN EINES ZUGES MUSS SO EINFACH SEIN WIE DAS FAHREN EINES LKW

Die chemische Industrie erwartet, dass der Schienengüterverkehrssektor nutzerfreundlicher, zuverlässiger und effizienter wird. Bei allen Arten des Schienengüterverkehrs ist eine drastische Verbesserung

der Zuverlässigkeit und Effizienz erforderlich. Die Versorgungssicherheit ist für die chemische Industrie und ihre Kunden von entscheidender Bedeutung.

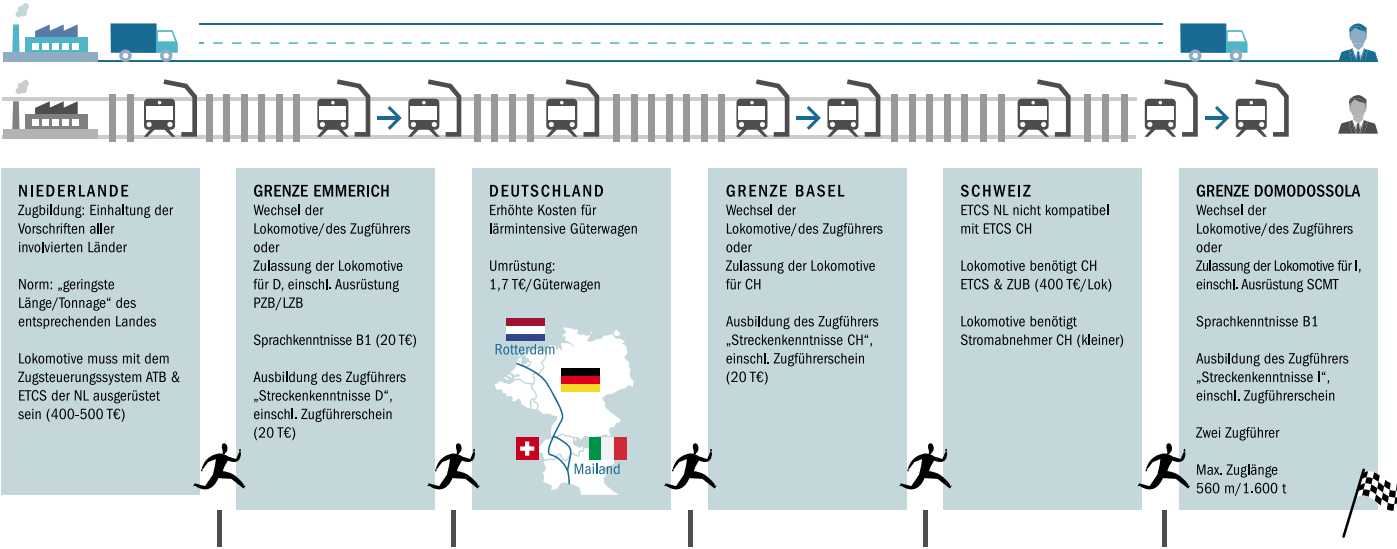
Zur Erreichung der besagten Verbesserung erwartet die chemische Industrie von allen Beteiligten im Schienengüterverkehr Zusammenarbeit bei der Überwindung der aktuellen

Interoperabilitätsprobleme im grenzüberschreitenden Schienengüterverkehr.

Das folgende Schaubild veranschaulicht – am Beispiel des Schienengüterverkehrskorridors Rhein-Alpen – die Herausforderungen für die Interoperabilität des internationalen Schienengüterverkehrs und zeigt, was zu tun ist:

## DER HÜRDENLAUF AUF DEM RHEIN-ALPEN-KORRIDOR

Durchgehend, Fahrer jeder Nationalität, auf jedem EU-Lkw, unter Einhaltung der vorgeschriebenen Lenk- und Ruhezeiten



Der Schienengüterverkehr muss so unkompliziert wie der Straßenverkehr werden. Da es an echter kollaborativer Planung und Steuerung fehlt, wird entlang der Logistikkette viel Zeit verschwendet. Dadurch verlängert sich die Beförderungsdauer vom Anfangs- bis zum Endpunkt um mindestens 24 Stunden im Vergleich zum Straßenverkehr! Die vielen operativen Hürden, die sich an Grenzübergängen aufgrund der Unterschiede zwischen den Betriebssystemen und Verfahren ergeben, müssen, wie oben dargestellt, vereinfacht und harmonisiert werden. So sollte beispielsweise die Implementierung einer Bedienungssprache

(operationelle Phrasen), unterstützt durch eine technische Lösung, nicht so schwierig zu erreichen sein. Als weiteres Beispiel könnte die Nutzung von Streckennavigations- und Informationssystemen angeführt werden, anstatt sich auf die Kenntnisse der Zugführer über bestimmte Streckeneigenschaften zu verlassen, was dann auch einen einheitlichen europäischen Zugführerschein ermöglichen würde.

### DIE BEDEUTUNG VON ERKLÄRUNGEN UND PRIORITÄTEN DES SEKTORS

Grenzüberschreitende

Interoperabilität durch die Überarbeitung lokaler und europäischer Vorschriften, verbesserte Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den Beteiligten ist ein Muss, um einen reibungslosen internationalen Zugbetrieb zu ermöglichen.

Die chemische Industrie unterstützt die Ministererklärung von Rotterdam 2016 und die Verpflichtungen, die in der entsprechenden Sektorerklärung mit dem Titel „Boosting International Rail Freight“ zum Ausdruck gebracht werden.

Obwohl zur Erreichung der oben genannten Ziele alle Prioritäten wichtig sind, begrüßt



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>der CEFIC insbesondere all jene, die einen direkten Einfluss auf die Verbesserung der Zuverlässigkeit oder, bei Unterbrechung des Bahnbetriebs, auf den Informationsfluss und das Notfallmanagement haben. Es sind dies die:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Verbesserung der Koordination von temporären Kapazitätsengpässen (TCR),</li><li>- stärkere Harmonisierung der Verfahren an den Grenzen,</li><li>- Zugortung und voraussichtliche Ankunftszeit (PAZ),</li><li>- Überwachung der Qualität der Frachtdienste mit implementierten und gemeinsamen KPI,</li><li>- wirksame Umsetzung des Handbuchs für internationales Notfallmanagement („<i>Handbook for International Contingency Management</i>“), das 2018 als entscheidende Lektion aus dem Vorfall von Rastatt verfasst wurde.</li></ul> <p>Um die Umsetzung der Sektorprioritäten zu beschleunigen, müssen die Berichterstatter und Projektleiter der Sector Statement Group (SSG) die in der „<i>Rotterdam Declaration – Comprehensive Progress Report</i>“ (August 2018) enthaltenen Erkenntnisse und Empfehlungen weiterverfolgen. Aus der Sicht der Verlader und Bahnkunden sind die Folgemaßnahmen nicht transparent. Führung und Unterstützung müssen auch von der Europäischen Kommission, der GD MOVE und den nationalen Verkehrsministerien als Unterzeichner der Ministererklärung von Rotterdam kommen.</p> <p><b>WIR BRAUCHEN MEHR EUROPA IN EUROPA</b></p> <p>Infrastrukturbetrieb sowie</p> | <p>Zugplanung und -steuerung für den internationalen Schienengüterverkehr können nur dann erfolgreich sein, wenn sie auf der Ebene der internationalen Korridore koordiniert werden. Um dies zu erreichen, muss die internationale Zusammenarbeit weiter verbessert werden.</p> <p>STÄRKUNG DER ROLLE DER SCHIENENGÜTERVERKEHRS-KORRIDORE</p> <p>Vertreter der nationalen Verkehrsministerien in den Exekutivorganen der Schienengüterverkehrskorridore, Infrastrukturbetreiber und Eisenbahnverkehrsunternehmen müssen ihr Korridordenken weiter verbessern und die Integration und Harmonisierung der Prozesse entlang der Korridore beschleunigen.</p> <p>Die Veränderung, die dies für das nationale Infrastrukturmanagement mit sich bringen könnte, ist bedeutend; wenn wir jedoch wirklich die Verkehrsemissionen durch Verkehrsverlagerung reduzieren wollen, müssen wir über Grenzen hinaus denken und handeln. Die Schienengüterverkehrskorridore sind eben zu diesem Zweck eingerichtet worden, sie müssen jedoch stärker gefördert werden, um ihre Funktion wirksam erfüllen und die dringend erforderlichen Verbesserungen der Interoperabilität und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit herbeiführen zu können. Das Korridormanagement sollte mehr Befugnisse erhalten, um bei den Bestrebungen zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums mit einer gemeinsamen harmonisierten Infrastruktur, gemeinsamen Betriebsvorschriften und Verfahren leiten und lenken zu können.</p> <p>Strategisch schlagen wir somit Folgendes vor:</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

- Die Rolle der TEN-V-Kernnetzkoordinatoren sollte auf den Vorsitz der Exekutivausschüsse der Schienengüterverkehrskorridore ausgedehnt werden, mit der Aufgabe, nationale Widerstände gegen Verbesserungen zu überwinden, die in einer breiteren europäischen Perspektive von Interesse sind.
- Diese Korridorkoordinatoren sollten auch horizontal, innerhalb und zwischen den Korridoren Verbindungen herstellen, um einen kohärenten Ansatz zu gewährleisten und eine korridorübergreifende Koordinierung von Aktivitäten von gemeinsamem Interesse zu ermöglichen.
- Die Zentralisierung bestimmter betrieblicher Funktionen für das Management internationaler Güterzüge sollte in Betracht gezogen werden. Gegenwärtig steuern regionale Betriebszentralen den Verkehr in den Korridoren oft auf fragmentierte und suboptimale Weise. In Zukunft sollte daher der Betrieb in den Korridoren gestärkt und harmonisiert werden, wobei die spezifischen Anforderungen internationaler Güterzüge zu berücksichtigen sind. Um schnelle und greifbare Ergebnisse zu erzielen, müssen wir die Einrichtungen der Schienengüterverkehrskorridore stärken, indem wir ihnen Verantwortung und Kompetenz für die Kapazitätsplanung übertragen und die betriebliche Entscheidungsfindung für internationale Güterzüge verbessern.
- Dem Verkehrsmanagement im internationalen Schienengüterverkehr sollte mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Nationale Verkehrsleitstellen sollten zu einem „virtuellen

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>europäischen Verkehrsleitnetz“ verbunden werden, in dem englischsprachige Verkehrslotsen nach gemeinsamen Service-Ebenen für die gegenseitige Kommunikation und das Störfallmanagement zusammenarbeiten würden. Diese Lotsen sollten in der Lage sein, gemeinsame europäische Instrumente für den Status und die Abfertigung von Zügen zu nutzen. Die Kommunikation würde auch gemeinsame Vorhersagen über Verkehrsmuster, die Auswirkungen vorübergehender Kapazitätsbeschränkungen und andere zu erwartende Störungen umfassen. Dieses „virtuelle europäische Verkehrsleitnetz“ sollte durch regelmäßige Treffen für jede Korridorgrenze ergänzt werden, um Unvereinbarkeiten in den Verfahren zu beseitigen.</p> <p>Zur weiteren Stärkung der Korridore wird es ferner wichtig sein, die gute Arbeit von RailNetEurope fortzusetzen und die Angleichung der europäischen Infrastrukturbetreiber, der Zuweisungsstellen und der Schienengüterverkehrskorridore für ihre gemeinsame Koordinierungs- und Harmonisierungsaufgabe des internationalen Eisenbahnverkehrsmanagements zu erleichtern.</p> <p>All diese Elemente sollten bei der laufenden Überarbeitung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 berücksichtigt werden, so dass den Korridoren eine stärkere Rolle beim Änderungsmanagement zukommt.</p> <p>AUSBAU FEHLENDER VERBINDUNGEN UND EINRICHTUNG AUSREICHENDER RESERVEKAPAZITÄTEN UND UMLEITUNGSSTRECKEN</p> <p>Der Vorfall von Rastatt hat gezeigt, wie störanfällig unser europäisches</p> | <p>Schienengüterverkehrsnetz derzeit ist. Er hat gezeigt, dass es von entscheidender Bedeutung ist, über ausreichende Umleitungsstrecken mit geeigneten TEN-V-Infrastrukturparametern zu verfügen. Unglücklicherweise ist das heute noch nicht der Fall.</p> <p>Um nationale Widerstände gegen Infrastrukturverbesserungen zu überwinden, die in einer breiteren europäischen Perspektive von Interesse sind, sind mehr europäische Rahmenbedingungen und europäische Strategien sowie ausreichende europäische Finanzmittel erforderlich, um Situationen auszugleichen, in denen der Großteil der Investitionen von einem Land getragen wird, der Großteil der Vorteile jedoch einem anderen Land zugutekommt.</p> <p>Dies gilt sowohl für Streckenabschnitte, die in der geographischen Definition der TEN-V-Korridore enthalten sind, als auch für noch nicht enthaltene Abschnitte, die entweder als Ausweich-, Ersatz- oder Alternativstrecken von entscheidender Bedeutung sind. Auch auf europäischer Ebene muss es genügend politische Unterstützung für die Aufnahme solcher fehlenden Verbindungen in die Korridordefinition geben.</p> <p><b>ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT</b></p> <p>Die Verfügbarkeit und Zuverlässigkeit von Schienenfrachtdiensten bedeutet Versorgungssicherheit für die chemische Industrie und ihre Kunden. Die chemische Industrie setzt sich für eine optimale Nutzung des Schienengüterverkehrs ein und hat bereits die meisten Chancen der Verkehrsverlagerung ergriffen. In den Bereichen Zuverlässigkeit und Flexibilität hinkt der Schienengüterverkehr dem Straßenverkehr jedoch</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>hinterher. Für die chemische Industrie ist es daher schwierig, die Verkehrsverlagerung weiter voranzutreiben, ohne das Dienstleistungsniveau zu gefährden. <b><u>Daher sind drastische Verbesserungen der Zuverlässigkeit erforderlich, bevor eine weitere Verkehrsverlagerung eingeleitet werden kann.</u></b></p> <p>Um die Wirksamkeit des Qualitätsmanagements im Schienengüterverkehr zu verbessern, sollte ein einheitlicher Pünktlichkeits-KPI eingeführt werden, der die Pünktlichkeit von Anfangs- bis zum Endpunkt misst. Bei Verspätungen von Güterzügen ist es von entscheidender Bedeutung, dass den Verladern im Voraus eine zuverlässige korrigierte voraussichtliche Ankunftszeit (PAZ) mitgeteilt wird, damit sie die Empfänger der Güter informieren und angemessene Notfallpläne erstellen können. <b><u>Informationen in der Transportkette müssen von allen beteiligten Akteuren professionell und konzertiert verwaltet werden.</u></b></p> <p>Der Schlüssel zur Erhöhung der Zuverlässigkeit und Effizienz des internationalen Schienengüterverkehrs liegt in der Verbesserung der grenzüberschreitenden Interoperabilität: „Keine nationalen Barrieren: eine Sprache, weniger Vorschriften, eine Autobahn!“ Schienengüterverkehrskorridore sind wichtige Plattformen für die Initiierung und Steuerung der Veränderungen, die von den Verkehrsministerien und Infrastrukturbetreibern gefordert werden, um zu einer standardisierten Infrastruktur für einen einfacheren, zuverlässigeren und effizienteren internationalen Schienengüterverkehr zu gelangen.</p> <p><b>Joost Naessens</b></p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 2. PANEL

Wie können die Fragmentierung des internationalen Eisenbahnrechts vermieden und die Qualität der internationalen Vorschriften und deren wirksame Umsetzung sichergestellt werden?



Dr. Vytautas **NAUDUŽAS**  
Botschafter der  
Republik Litauen



Maurizio **CASTELLETTI**  
Leiter des Referats Einheitlicher  
Europäischer Eisenbahnraum der GD  
MOVE der Europäischen Kommission



Wolfgang **KÜPPER**  
Generalsekretär  
der OTIF

# Bündelung der Erfahrungen zur Minimierung der Fragmentierung des internationalen Eisenbahnrechts

Während der letzten Jahrzehnte hat das internationale Verkehrsnetz Europa nachhaltig und grundlegend verändert. Europa ist „kleiner“ und besser vernetzt, der Verkehr komfortabler und umweltfreundlicher geworden. Ein moderner *modus vivendi* wird uns quasi direkt vor die Haustüre geliefert. Eisenbahnen verbinden und sorgen für Zusammenarbeit. Verbundenheit bringt Vertrauen zwischen Ländern und Menschen. Sie ist in Form von nachhaltiger Entwicklung, einer sauberen Umwelt und finanzieller Vorteile zum Nutzen aller. **Die Eisenbahn ist wie ein Herz, das das Blut nach ganz Europa und in andere Kontinente pumpt.**

**Sie ist ein Motor der Weltwirtschaft und – trotz zahlreicher Herausforderungen – unumgänglich.** Die größte Herausforderung ist nicht etwa die Infrastruktur, Technik oder der Eisenbahnmarkt, sondern der Mangel an effizienten Regelungen für den internationalen und nationalen Verkehr. In dieser Hinsicht war das **1999 verabschiedete Protokoll von Vilnius eine rechtliche Antwort auf die Veränderungen im Eisenbahnwesen.** Erfreut durfte ich feststellen, dass bei der feierlichen Begehung des 20. Jahrestages dieses historischen Protokolls vier bereits bei der Unterzeichnung Anwesende 2019 erneut unter den Teilnehmern des OTIF-Symposiums in Vilnius waren: Herr Michel Burgmann, Generaldirektor des Zentralamtes 1999, Herr Hans Rudolf Isliker, Vorsitzender des

Verwaltungsausschusses der OTIF und Vertreter der Schweiz 1999, Frau Viviane Vaucher, eine der Dolmetscherinnen 1999, und der Autor dieser Zeilen, der Vorsitzende der Generalversammlung der OTIF 1999 und 2019. **Die OTIF baut keine Eisenbahnen, sondern liefert ihnen regionsübergreifende Rechtsvorschriften.** Sie konzentriert ihre Bemühungen nun darauf, die Fragmentierung des internationalen Eisenbahnrechts zu minimieren.

Was in diesem Bereich bewerkstelligt werden muss, ist nicht nur die Schnelligkeit, sondern in gleichem Maße die Wahrung des Gleichgewichts zwischen Infrastruktur, Technik/Technologie und der internationalen Rechtsgrundlage. **Harmonisierte euro-asiatische Rechtsvorschriften statt eines undurchsichtigen „Vorschriftenschungels“.** Das Transportvolumen zwischen Europa und Asien übersteigt unglaubliche vier Milliarden USD pro Tag. Auf dieser Strecke werden mehr Güter als irgendwo sonst in der Welt transportiert. Leider macht die Eisenbahnbeförderung dabei nur einen geringen Teil aus. Diesen Teil gilt es deutlich zu erhöhen.

Eine Rechtsgrundlage ist dann angemessen, wenn sie die Interessen von Menschen, Unternehmen, internationalen Institutionen und Staaten berücksichtigt. Aus diesem Grund sollten wir unsere Erfahrungen bündeln, um die Fragmentierung des internationalen

Eisenbahnrechts zu minimieren, indem wir beobachten und Funktionierendes wie nicht Funktionierendes kommunizieren.

Europa ist in Vielfalt geeint. Vier EU-Eisenbahnpakete sind ein beachtliches Ergebnis. Es scheint, als richte sich die EU nach dem Grundsatz: Auf die Plätze, fertig – **Reform!** Dies trägt zu einer besseren Abstimmung der Interessen der Akteure des Eisenbahnmarktes bei.

Herr W. Küpper, der Generalsekretär der OTIF, hat viel zur Arbeit an den Eisenbahnpaketen der EU beigetragen und befasst sich nun mit einem weit größeren geographischen Gebiet.

Visionen, Bestimmungen und internationale Regelungen können eine realistische Perspektive für engere Eisenbahnverbindungen zwischen der EU und Asien eröffnen, aber der **Weg zum Erfolg wird immer über die Umsetzung der von der OTIF entwickelten Vorschriften führen.**

Das Symposium der OTIF im Jahr 2019 in Vilnius bot ein ausgezeichnetes Forum für Gedankenaustausch und war ein wichtiger Schritt in Richtung einer wirksameren Umsetzung des internationalen Eisenbahnrechts.

**Dr. Vytautas Naudužas**

# Der einheitliche europäische Eisenbahnraum – Ein Modell für die Entwicklung des internationalen Eisenbahnrechts und von Normen<sup>1</sup>

Das internationale Eisenbahnrecht ist eine komplexe Sammlung von nationalen, regionalen und internationalen Rechtsordnungen, die durch Industrienormen und -praktiken ergänzt werden. Auf internationaler Ebene ist das Eisenbahnrecht daher, insbesondere im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern, für die seit vielen Jahren und Jahrzehnten weltweite Regelungen gelten, immer noch sehr heterogen. Gleichzeitig gibt es in der Weltwirtschaft derzeit eine starke Dynamik, die für Gesetzgeber und Regulierungsbehörden Anreize bietet, auf ein einheitliches System von Rechtsnormen für die Eisenbahnen und internationalen Schienenverkehrsdienste hinzuarbeiten.

Im Folgenden werden die Erfahrungen analysiert und beleuchtet, die innerhalb der Europäischen Union (EU) im Schienenverkehrssektor gesammelt wurden, und es wird aufgezeigt, wie sie der laufenden Debatte über die Vereinheitlichung des internationalen Eisenbahnrechts zugutekommen könnten. Der politische Rahmen der EU für den Eisenbahnverkehr wurde von Beginn an international konzipiert und baut auf einem einzigartigen politischen Unterfangen auf, das auf die Schaffung eines Binnenmarktes in allen EU-Ländern abzielt. Das Hauptanliegen der EU-Eisenbahnpolitik war die Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums, in dem EU-weit dieselben wirtschaftlichen und technischen Normen sowie dieselben Betriebsbedingungen

in transparenter und nichtdiskriminierender Weise wirksam angewandt werden.

Der Eisenbahnverkehr in der EU ist aufgrund der historischen Entwicklung der nationalen Netze in den einzelnen Mitgliedstaaten über fast zwei Jahrhunderte hinweg durch technische und rechtliche Vielfalt gekennzeichnet. Bevor Anfang der 1990er Jahre die ersten EU-Vorschriften zum Eisenbahnverkehr erschienen, betrieben voll integrierte staatliche Eisenbahngesellschaften den Eisenbahnverkehr auf monopolistischer Basis ohne wirklichen Markt für Wettbewerb. Kosten wie Schulden stiegen stetig an. Sowohl der Infrastruktur- als auch der Verkehrsbetrieb waren stark reguliert und unterlagen detaillierten nationalen Anforderungen.

Um diese Herausforderungen zu bewältigen, den grenzüberschreitenden Betrieb zu erleichtern und die Eisenbahn wettbewerbsfähiger zu machen, beschloss die EU, einen einheitlichen europäischen Eisenbahnraum zu schaffen, der sich durch folgende Merkmale auszeichnet: i) qualitativ hochwertige, kundenorientierte Dienstleistungen, ii) gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten, iii) kosteneffizienter Betrieb und iv) marktorientierte Innovation.

Hauptzweck des Unterfangens war die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahn durch eine umfassende

Umgestaltung des Systems aus Vorschriften und Normen.

## GEMEINSAME WIRTSCHAFTLICHE GRUNDSÄTZE

Dieser Paradigmenwechsel erforderte eine tiefgreifende Umgestaltung des Eisenbahnsystems in der gesamten EU, der folgende Schlüsselprinzipien zugrunde lagen: i) Trennung des Verkehrsbetriebs vom Infrastrukturbetrieb, ii) Unabhängigkeit der Eisenbahnunternehmen vom Staat, iii) EU-weites Genehmigungssystem für Eisenbahnunternehmen, iv) einheitliche Regeln für Trassenpreise und Fahrwegzuweisung, v) nachhaltige Finanzierung der Infrastruktur und transparentes Finanzmanagement, vi) gleichberechtigter Zugang zu Serviceeinrichtungen, vii) unabhängige und effiziente nationale Behörden und viii) Ausschreibung öffentlicher Dienstleistungsaufträge.

Infolge dieses Reformprozesses war bei den meisten nationalen Eisenbahngesellschaften in der EU eine Entwicklung hin zu getrennten Bereichen oder unabhängigen Unternehmen für den Infrastrukturbetrieb, den Personenverkehr und den Güterverkehr zu beobachten. Europäische Netze von Infrastrukturbetreibern und Eisenbahnbehörden wurden eingerichtet, und die Europäische Kommission entwickelte sich zur zentralen Behörde für die

<sup>1</sup> Die vom Autor geäußerten Ansichten sind persönlich und spiegeln nicht zwangsläufig die der Europäischen Kommission wider.



Überwachung der Umsetzung der EU-Gesetzgebung und des Funktionierens der Märkte in der gesamten EU. Vor diesem Hintergrund erscheint es notwendig, sich auf gemeinsame Prinzipien zu einigen und diese umzusetzen, um Fortschritte bei der Harmonisierung des Eisenbahnrechts auf internationaler Ebene zu erzielen.

UMFASSENDE EU-WEITER RECHTSRAHMEN

Der Fragmentierung des Eisenbahnrechts in der EU wurde in erster Linie durch eine tiefgreifende Reform des Sektors und die Schaffung eines umfassenden neuen Rechtsrahmens begegnet. Von Anfang der 1990er Jahre bis heute wurden auf EU-Ebene mehrere Gesetzespakete mit zwei Hauptzielen verabschiedet:

- Öffnung der Märkte für den Wettbewerb als Mittel zur Verbesserung der Dienstleistungsqualität;
- Verbesserung der Interoperabilität und Sicherheit des Eisenbahnsystems innerhalb der EU.

Das Vierte Eisenbahnpaket, das 2016 verabschiedet wurde, lieferte die notwendigen Instrumente zur Vollendung eines echten Binnenmarktes für Eisenbahndienstleistungen. Das Paket befindet sich noch in der Umsetzungsphase und wird voraussichtlich in den kommenden Jahren vollständig in Kraft treten. Neben dem „Markt“ und dem „technischen Pfeiler“ umfasst das EU-Eisenbahnrecht auch bereichsübergreifende Rechtsvorschriften, etwa zur Beförderung gefährlicher Güter, zu Fahrgastrechten und zu sozialen Bedingungen.

Die Gründung der

Eisenbahnagentur der Europäischen Union im Jahr 2004 war ebenfalls ein wichtiger Schritt zur Konsolidierung und Verwirklichung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums.

EIN ZENTRALER GOVERNANCE-RAHMEN

Die Eisenbahnagentur der Europäischen Union wurde gegründet, um den EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission technische Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums zu leisten. Zu ihren Aufgaben zählen:

- die Förderung eines harmonisierten Ansatzes im Bereich Eisenbahnsicherheit;
- die Ausarbeitung technischer und rechtlicher Rahmenbedingungen für die Beseitigung technischer Hindernisse;
- die Tätigkeit als EU-weite Behörde für das Europäische Eisenbahnverkehrsleitsystem und für die Ausstellung von Fahrzeuggenehmigungen und einheitlichen Sicherheitsbescheinigungen.

Somit spielt die Agentur eine zentrale Rolle bei der Bündelung von Fachwissen und als Forum für Austausch und Entwicklung. Im Juni 2019 wurde ihr zudem eine neue Rolle zugewiesen; seither fungiert sie als zentrale Anlaufstelle für die Erteilung von Genehmigungen für das Inverkehrbringen von Fahrzeugen.

Das Funktionieren des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums erforderte auch die Schaffung eines spezifischen EU-weiten Governance-Gerüsts, damit der EU-Rahmen für die Eisenbahnpolitik

wirksam umgesetzt und angewandt werden kann.

Zwei Ausschüsse – der Ausschuss für den einheitlichen europäischen Eisenbahnraum und der Ausschuss für Eisenbahninteroperabilität und -sicherheit – wurden im Rahmen der Gesetzgebung eingerichtet, um die notwendigen Durchführungsmaßnahmen auf EU-Ebene vorzubereiten und zu verabschieden (z. B. Verwaltungsentscheidungen, Durchführungsvorschriften). Die beiden Ausschüsse sind formell tätig und setzen sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen. Den Vorsitz führt ein Vertreter der Europäischen Kommission.

Darüber hinaus wurden mehrere Foren für Interessen- und Expertengruppen eingerichtet, wo Fragen der Umsetzung erörtert und der Austausch von Informationen und bewährten Verfahren systematisch organisiert werden. Dazu zählen: i) das europäische Netzwerk der Eisenbahn-Regulierungsstellen (*European Network of Rail Regulatory Bodies*), ii) die Expertengruppe für Zugang zum Eisenbahnmarkt (*Group of Experts on Rail Market access*), iii) das Europäische Netzwerk der Infrastrukturbetreiber (*European Network of Infrastructure Managers*) und iv) der Dialog für Eisenbahnunternehmen (*Dialogue for Railway Undertakings*).

Ferner ist die Europäische Kommission auch für die Überwachung des Funktionierens der Märkte innerhalb der EU zuständig. Alle zwei Jahre erstellt und veröffentlicht sie den *Rail Market Monitoring Survey* (RMMS), einen Bericht zur Überwachung der Entwicklung des Schienenverkehrsmarkts, der eine detaillierte und umfassende statistische Beschreibung des Eisenbahnsektors in jedem Mitgliedstaat liefert. Der sechste RMMS-Bericht wurde Anfang 2019 veröffentlicht und kann auf

der Website der Generaldirektion Mobilität und Verkehr der Europäischen Kommission abgerufen werden.

Der Prozess der Harmonisierung der Vorschriften und Normen für den Eisenbahnverkehr auf EU-Ebene wurde durch zwei Technologieprogramme unterstützt und katalysiert: i) das Gemeinsame Unternehmen Shift2Rail, eine 2014 gegründete öffentlich-private Partnerschaft zur Bündelung und Koordinierung der Forschungs- und Innovationsanstrengungen auf EU-Ebene und ii) das Europäische Eisenbahnverkehrsleitsystem, ein Industrieprogramm zur Harmonisierung des automatischen Zugsteuerungs- und Kommunikationssystems.

EIN RECHTSVERBINDLICHER RAHMEN, DER EU-WEIT DURCHSETZBAR IST

Um die Qualität und die wirksame Umsetzung der im Eisenbahnsektor geltenden EU-Vorschriften zu verbessern, verabschiedete die EU einen klaren, zielorientierten und rechtsverbindlichen Rahmen, der von der Europäischen Kommission und vom Gerichtshof der Europäischen Union durchgesetzt wird.

Ohne die entsprechenden, in den EU-Verträgen vorgesehenen Befugnisse wäre es viel schwieriger gewesen, die rechtzeitige und einheitliche Anwendung der auf EU-Ebene harmonisierten Vorschriften zu gewährleisten.

Andererseits enthält das Eisenbahnrecht der EU aber auch verschiedene Flexibilitätselemente, die es ermöglichen, die Ziele der Vorschriften mittels unterschiedlicher nationaler Praktiken zu erfüllen; so kann es z. B. vertikal integrierte Eisenbahnunternehmen geben,

vorausgesetzt, es gibt eine effektive und dokumentierte funktionale Trennung zwischen Infrastruktur- und Verkehrsbetrieb. Ferner ist der Rechtsrahmen der EU für den Eisenbahnverkehr zumeist durch Richtlinien geregelt, in denen die Ziele klar festgelegt sind, die es den EU-Ländern jedoch gleichzeitig ermöglichen, geeignete Umsetzungsmaßnahmen zu ergreifen, die der spezifischen Situation des Rechts- und Verwaltungssystems des jeweiligen Landes Rechnung tragen.

SCHRITTWEISER ANSATZ

In der Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten war der Eisenbahnsektor ein strategischer Bestandteil der Wirtschaft und hat der Gesellschaft und den verbundenen Bereichen großen Nutzen gebracht. Daher musste der Reformprozess Schritt für Schritt und über einen längeren Zeitraum hinweg vonstattengehen.

Dementsprechend wurde die Öffnung der Märkte für den Wettbewerb in mehreren aufeinanderfolgenden Phasen parallel zu Strukturreformen durchgeführt: i) 2001 sah das erste Eisenbahnpaket die Öffnung des Wettbewerbs für internationale Schienenfrachtdienste auf dem transeuropäischen Verkehrsnetz vor; ii) 2004 liberalisierte das zweite Paket die internationalen Schienenfrachtdienste auf dem gesamten EU-Netz und forderte auch die Öffnung des Wettbewerbs für inländische Frachtdienste; iii) 2010 liberalisierte das dritte Paket die internationalen Personenbeförderungsdienste; iv) 2016 schloss das vierte Paket den Prozess mit der Öffnung des Wettbewerbs für inländische Personenbeförderungsdienste ab (offener Zugang und Ausschreibung öffentlicher Dienstleistungsaufträge).

In ähnlicher Weise sollte die Harmonisierung und Vereinheitlichung des Eisenbahnrechts auch auf internationaler Ebene nach einem progressiven und schrittweisen Ansatz erfolgen.

SYNERGIEN UND KOMPLEMENTARITÄT FINDEN

Der Anwendungsbereich des Eisenbahnrechts der EU umfasst die allgemeine Organisation und Regulierung des Eisenbahnsystems, nicht jedoch den Bereich des Vertragsrechts, der auf nationaler und/oder internationaler Ebene geregelt ist.

So enthält das Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen und Gütern, für den Vertrag über die Verwendung von Wagen im internationalen Eisenbahnverkehr und für den Vertrag über die Nutzung der Infrastruktur im internationalen Eisenbahnverkehr.

Da alle EU-Mitgliedstaaten (mit internationalem Eisenbahnverkehr auf ihrem Hoheitsgebiet) auch Mitglieder der Zwischenstaatlichen Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) sind, besteht ein klares Interesse der EU und der OTIF an einer Zusammenarbeit, um Komplementarität und Kohärenz zwischen den OTIF-Vorschriften und dem EU-Recht zum Eisenbahnverkehr zu gewährleisten.

Die EU trat 2011 dem COTIF bei und wurde mit dem Status einer „regionale Organisation für wirtschaftliche Integration“ Vollmitglied der OTIF.

In dieser Eigenschaft kann sich

die EU über ihren Binnenmarkt hinaus aktiv an der Entwicklung und Vereinheitlichung des Eisenbahnrechts beteiligen und gleichzeitig der OTIF ein großes Repertoire an technischem und normsetzendem Fachwissen zur Verfügung stellen. So ist beispielsweise der neue Anhang H des COTIF-Übereinkommens über den sicheren Betrieb von Zügen im internationalen Verkehr weitgehend von den Bestimmungen und technischen Spezifikationen des EU-Rechtsrahmens inspiriert und abgeleitet. Diese Art von Synergie ist sehr nützlich und kommt dem Harmonisierungsprozess auf internationaler Ebene zugute.

Diesem Grundgedanken folgend sollte sich das internationale Eisenbahnrecht auf globaler Ebene auf der Grundlage der weltweit bestehenden Rechtssysteme entwickeln, um zu verhindern, dass sich die derzeit geltenden Regeln und Anforderungen überschneiden und zu Zersplitterung führen.

## VEREINHEITLICHUNG DES EISENBAHNRECHTS AUF INTERNATIONALER EBENE

Einige der Erfolgsfaktoren, die zur Schaffung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums beigetragen haben, können möglicherweise auch bei der Vereinheitlichung des internationalen Eisenbahnrechts angewandt werden.

Die EU spielt in diesem Bereich bereits eine entscheidende Rolle.

Was die Beitrittskandidaten und potentiellen Beitrittskandidaten für die EU-Mitgliedschaft betrifft, so besteht ein klares Bekenntnis zur Übernahme und Anwendung

der EU-Gesetzgebung im Eisenbahnbereich. Dies hilft dabei, mögliche zukünftige Mitgliedstaaten in den Markt zu integrieren und die Eisenbahnverbindungen in der gesamteuropäischen Region zu verbessern.

Zur Förderung dieser Strategie unterzeichneten die EU und sechs Westbalkan-Partner (Republik Albanien, Bosnien und Herzegowina, Republik Nordmazedonien, Kosovo<sup>2</sup>, Montenegro und Republik Serbien) 2017 den Vertrag zur Gründung der Verkehrsgemeinschaft für den Straßen-, Schienen-, Binnenschiffahrts- und Seeverkehr und ratifizierten ihn.

Die Verkehrsgemeinschaft beruht auf einer schrittweisen Integration der Verkehrsmärkte und -netze auf der Grundlage der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften u. a. in folgenden Bereichen: i) technische Normen; ii) Interoperabilität; iii) Sicherheit; iv) Gefahrenabwehr; v) Verkehrsmanagement; vi) staatliche Beihilfen; vii) Sozialpolitik; viii) Vergabe öffentlicher Aufträge und ix) Umwelt.

Darüber hinaus bietet die EU-Nachbarschaftspolitik einen Rahmen für Zusammenarbeit und für die Straffung der normativen Systeme im Schienenverkehr mit mehreren Nicht-EU-Ländern. Dies ist besonders relevant im Fall der Östlichen Partnerschaft, einer gemeinsamen politischen Initiative der EU, ihrer Mitgliedstaaten und ihrer sechs östlichen Nachbarn Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldau und Ukraine.

Auf regionaler Ebene erkennt die EU an, dass neun ihrer Mitgliedstaaten einerseits Mitglieder der OTIF, gleichzeitig aber auch Mitglieder der Organisation für die

Zusammenarbeit der Eisenbahnen (OSShD) sind. Aus diesem Grund ist die EU an den laufenden Verhandlungen zum Entwurf eines OSShD-Übereinkommens beteiligt. Sie verfolgt dabei das Ziel, die Systeme der OTIF und der OSShD einander anzunähern und damit den Prozess der Harmonisierung und Vereinheitlichung des Eisenbahnrechts und der technischen Anforderungen auf dem eurasischen Kontinent zu erleichtern und zu unterstützen.

Auf globaler Ebene spielt der Binnenverkehrsausschuss der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) eine wichtige Rolle bei der rechtlichen und technischen Harmonisierung des Landverkehrs. Im Jahr 2019 verabschiedete der Binnenverkehrsausschuss – mit Unterstützung der EU – seine Strategie bis 2030, in der das Ziel festgelegt wurde, einen weltweiten Rahmen für nachhaltigen Landverkehr, einschließlich des Eisenbahnverkehrs, zu schaffen. Zu den Vertragsparteien rechtsverbindlicher Übereinkommen, die vom Binnenverkehrsausschuss und seinen Arbeitsgruppen verwaltet werden, gehören derzeit 147 UN-Mitgliedstaaten. Die Verabschiedung der Strategie 2030 signalisiert die weitere Öffnung der Übereinkommen, die in den Zuständigkeitsbereich des Binnenverkehrsausschusses fallen, für alle 193 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen.

In diesem Zusammenhang ist die Arbeit der UNECE-Expertengruppe „Einheitliches Eisenbahnrecht“ von besonderer Bedeutung und Relevanz.

In diesem Forum setzt sich die Europäische Kommission zusammen mit mehreren EU-

und Nicht-EU-Staaten für die schrittweise Entwicklung globaler Regeln für das Eisenbahnrecht ein, beginnend mit der Annahme eines neuen rechtsverbindlichen Instruments, das ein einheitliches Rechts- und Haftungssystem für den Vertrag über die Eisenbahnbeförderung von Gütern im internationalen Verkehr zwischen Europa und Asien schafft. Dies könnte ein wichtiger erster Schritt im Prozess der Vereinheitlichung des Eisenbahnrechts auf globaler Ebene sein, wobei auch die Entwicklung der eurasischen Eisenbahnkorridore zu berücksichtigen ist.

## FAZIT

Ausgehend von den Erfahrungen, die bei der Schaffung eines

harmonisierten Rechtssystems in der EU gesammelt wurden, ist der richtige Ansatz für die Vereinheitlichung des internationalen Eisenbahnrechts ein pragmatischer und schrittweiser, der es ermöglicht, Vertrauen und Kooperationsmechanismen zwischen den verschiedenen beteiligten Parteien aufzubauen und zu entwickeln.

Ganz konkret müssen auch mehrere Erfolgsfaktoren berücksichtigt werden. Erstens, ein gemeinsames Verständnis der grundlegenden administrativen und wirtschaftlichen Prinzipien, die der Funktionsweise der Eisenbahnen zugrunde liegen – dieses bedingt dann einen Prozess der Strukturreform und der regulatorischen Konvergenz. Zweitens, die Begründung und

Priorisierung von technischen Bereichen und Marktsegmenten, für die Rechtsnormen harmonisiert werden sollten oder könnten. Drittens, ein kohärenter Ansatz zur Entwicklung der Eisenbahnen auf nationaler Ebene als Teil integrierter internationaler und nationaler Verkehrsstrategien. Viertens, eine konstruktive Einstellung zur Zusammenarbeit zwischen und innerhalb der einschlägigen internationalen Organisationen.

**Maurizio Castelletti**

<sup>2</sup> Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244 (1999) des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

# Die Rolle der OTIF bei der Gewährleistung eines einheitlichen und qualitativ hochwertigen Eisenbahnrechts

## 20 JAHRE VILNIUS PROTOKOLL: EINE STANDORTBESTIMMUNG

Der 20. Jahrestag des „Vilnius-Protokolls“ bietet eine willkommene Gelegenheit zur Standortbestimmung der OTIF. **Der Eisenbahnverkehr steht derzeit im Mittelpunkt der politischen Diskussion, wenn es darum geht, Lösungen für eine nachhaltige Verkehrspolitik zu finden (siehe z. B. Green Deal der EU oder Sustainable Development Goals der UN).** Zur Erreichung der Klimaziele und angesichts der gesellschaftlichen Megatrends wie Urbanisierung und demografischer Wandel ist die Eisenbahn unverzichtbar. Der Eisenbahnverkehr erlaubt die nachhaltige Durchführung von Personen- und Güterbeförderungen, die die Umwelt schonen, ohne Beschränkungen der Mobilität der Menschen bei gleichzeitiger Stärkung der Wirtschaft. Für die OTIF und den internationalen Eisenbahnverkehr gilt es, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die genannten Entwicklungen so günstig wie möglich zu gestalten.

## WIE KANN DIE FRAGMENTIERUNG DES INTERNATIONALEN EISENBAHNRECHTS VERMIEDEN BZW. ÜBERWUNDEN WERDEN?

Mit dem Vilnius-Protokoll wurde das tradierte COTIF-Eisenbahntransportrechtsregime an die Erfordernisse eines modernen europäischen Verkehrsmarktes angepasst.

Der aktuelle Rechtsrahmen erlaubt es, Eisenbahnverkehre auf die unterschiedlichste Art und Weise durchzuführen, losgelöst von den Monopolen der ehemaligen Staatsbahnen. Was die Kompatibilität mit dem *acquis communautaire* der EU betrifft, wurde somit eine vollständige Harmonisierung erreicht. In Bezug auf die COTIF-Anhänge CUI, APTU und ATMF wurde diese Harmonisierung mithilfe des Revisionsausschusses schrittweise herbeigeführt. Die Harmonisierung geht dabei zum Teil so weit, dass das COTIF unmittelbar im nationalen Bereich der EU-Mitgliedstaaten Anwendung findet (siehe PRR/CIV, RID).

Ein weiteres wichtiges Ergebnis von Vilnius zur rechtlichen Harmonisierung im Bereich COTIF/EU war die neue Rolle der OTIF als Entwicklerin von Vorschriften zur gegenseitigen Anerkennung von Fahrzeugen, basierend auf Rechtsvorschriften der EU und technischen Normen (Interoperabilität/TSI, Sicherheit). Hier gilt es zukünftig, das Augenmerk verstärkt auf die Schnittstelle SERA/ internationaler Verkehr zu richten, z. B. im Rahmen der Umsetzung der technischen Säule des 4. **Eisenbahnpakets. Keinesfalls darf die EU-Außengrenze zu einem Hindernis für den internationalen Eisenbahnverkehr werden.**

**Eine weitere wichtige Aufgabe für die OTIF besteht darin, zu signifikanten Fortschritten bei der Harmonisierung der beiden Transportrechtssysteme der OTIF (COTIF) und der OSShD (SMGS/SMPS) zu gelangen.** Historisch bedingt

repräsentieren die beiden Organisationen unterschiedliche Eisenbahnsysteme, die dringend an die aktuelle Entwicklung insbesondere in der euro-asiatischen Region angepasst werden müssen. Die sehr erfreuliche Zunahme der euro-asiatischen Schienengüterverkehre, wo die Schiene neben der teureren Luftfracht und dem zeitlich längeren Seeweg mehr und mehr an Bedeutung gewinnt, erfordert zukünftig eine vollständige rechtliche und technische Interoperabilität der Systeme.

Wichtige Fortschritte wurden hier bereits mit dem einheitlichen Frachtbrief CIM/SMGS und im Bereich der Gefahrgutbeförderung erzielt. Weitere Chancen zur Vereinheitlichung bieten die Arbeiten im Rahmen der UNECE-Initiative zum einheitlichen Eisenbahnrecht (URL) und die aktuelle Reform der OSShD. Beide Entwicklungen bedürfen erheblicher Anstrengungen der Mitgliedstaaten, um zum Erfolg geführt zu werden. Was die Entwicklung in Genf betrifft, ist es wichtig, die transportrechtlichen Gründe für die derzeitige Ablehnung des erarbeiteten URL zu erfahren.

## WIE KANN EINE HOHE QUALITÄT DES INTERNATIONALEN EISENBAHNRECHTS GEWÄHRLEISTET WERDEN?

Neben der Vermeidung von neuen Schnittstellen und der Harmonisierung der Transportrechtssysteme bildet

eine einheitliche Anwendung und Weiterentwicklung des Transportrechts selbst eine weitere wichtige Herausforderung.

Um die Anwendbarkeit des COTIF und seine Fortentwicklung zu erleichtern wurden hierzu im Rahmen der 13. Generalversammlung der OTIF im September 2018 wichtige Entscheidungen getroffen:

Eine solche Entscheidung war die Änderung des Artikels 34 COTIF, mit der die Fristen für das Inkrafttreten von Änderungen des Übereinkommens und seiner Anhänge auf drei Jahre verkürzt werden, um schneller auf die Entwicklungen im Eisenbahnsektor reagieren zu können.

Daneben ist es aber auch erforderlich, auf eine zügige und vollständige Umsetzung des COTIF in nationales Recht zu achten. Dies ist seit dem Vilnius-Protokoll eine ausdrückliche Aufgabe des Generalsekretärs als Depositär des COTIF. In Anerkennung dieser Notwendigkeit hat der

Generalsekretär eine beratende Arbeitsgruppe der Rechtsexperten eingerichtet. Ihre Aufgabe besteht darin, die Organe der OTIF in Rechtsfragen zu unterstützen, ihnen so ihre Arbeit zu erleichtern und eine effiziente Verwaltung des Übereinkommens zu sichern.

Die Funktion der Arbeitsgruppe hat vorbereitenden und beratenden Charakter im Rechtsbereich und umfasst insbesondere die folgenden Aufgaben:

- Vorbereitung von Änderungs- oder Ergänzungsentwürfen zum COTIF;
- Beratung und Unterstützung in Rechtsfragen;
- Förderung und Erleichterung der Anwendung und Umsetzung des COTIF;
- Überwachung und Bewertung der Anwendung und Umsetzung des COTIF;
- Forum und Reflexionsgruppe für die OTIF-Mitgliedstaaten,

wo relevante Rechtsfragen angesprochen und diskutiert werden können.

## FAZIT

Die Zeichen stehen gut, dass die Eisenbahn wie zu Beginn der industriellen Revolution im 19. Jahrhundert erneut einen wesentlichen gesellschaftlichen Beitrag zur Lösung der Verkehrsprobleme leisten kann und somit auch zum Verkehrsmittel des 21. Jahrhunderts wird.

Die OTIF ist sich ihrer wichtigen Rolle zur Gewährleistung eines einheitlichen internationalen Eisenbahnrechts bewusst. Im Fokus der Arbeiten müssen dabei die Überwindung der verschiedenen Eisenbahntransportrechtssysteme sowie die Gewährleistung eines qualitativ hochwertigen Rechtsrahmens stehen.

**Wolfgang Küpper**



3. PANEL

Entwicklung des internationalen Eisenbahnmarktes:  
Herausforderungen und Ziele für das Vertragsrecht und die  
Gestaltung eines effizienten internationalen Verkehrs



Ralf-Charley **SCHULTZE**  
Vorsitzender der UIRR



Cesare **BRAND**  
Generalsekretär des CIT



Péter **RÓNAI**  
Vize-Vorsitzender von RNE

# Herausforderungen und Ziele für das Vertragsrecht und die Gestaltung eines effizienten internationalen Verkehrs

Dieses Panel wurde von Herrn Ralf-Charley Schultze, dem Vorsitzenden der UIRR, moderiert. Teilnehmer des Panels waren Herr Cesare Brand, Generalsekretär des Internationalen Eisenbahntransportkomitees (CIT), Péter Rónai, Vize-Vorsitzender von RailNet Europe (RNE), und Peter Jäggy, stellvertretender Generalsekretär von Forum Train Europe (FTE). CIT, RNE und FTE arbeiten eng zusammen. Alle drei sind Sprachrohre des Sektors.

Die Zielsetzungen des CIT sind vor allem die Umsetzung des COTIF und desjenigen EU-Rechts, das Auswirkungen auf das Transportrecht hat, die Vereinheitlichung der vertraglichen Beziehungen zwischen Beförderern untereinander sowie zwischen Beförderern und ihren Kunden im Personen- und Güterverkehr und die Vertretung der Interessen seiner Mitglieder gegenüber Behörden und anderen Organisationen. Die Marktöffnung im Eisenbahnverkehr begann in den frühen 1990er Jahren. Seither haben sich drei Haupttrends entwickelt: Digitalisierung, zunehmender Wettbewerb und „Tür-zu-Tür-Verkehr“.

Ziel von RNE, dem Dachverband der Infrastrukturbetreiber (IB) und Zuweisungsstellen, ist es, das internationale Eisenbahngeschäft zu erleichtern. RNE liefert Werkzeuge und Lösungen für den internationalen Infrastrukturbetrieb und stellt Informationen über die europäische Eisenbahninfrastruktur bereit. RNE verfolgt einen marktorientierten Ansatz und gestaltet den gesamten Produktionsprozess der Schieneninfrastruktur. Darüber hinaus fungiert RNE

als Koordinationsplattform für die Entwicklung gemeinsamer Verfahren, Unterlagen und IT-Tools für alle elf Schienengüterverkehrskorridore.

Einige Beispiele für internationale Rechtsvorschriften sind:

- die Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die Nutzung der Infrastruktur im internationalen Eisenbahnverkehr (CUI), bei denen es sich um internationales Recht und einen Anhang zum COTIF handelt, der auf jeden Vertrag über die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur im internationalen Eisenbahnverkehr anwendbar ist;
- die Europäischen allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur (E-AGB-I), eine Reihe grundlegender Vertragsbedingungen für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur, deren Anwendung auf alle Verträge über die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur für den internationalen oder nationalen Eisenbahnverkehr und die Inanspruchnahme von Dienstleistungen in von IB betriebenen Serviceeinrichtungen von CIT und RNE empfohlen wird;
- der Standardvertrag über die Nutzung der Infrastruktur, eine Vertragsvorlage, die den Infrastrukturbetreibern und Eisenbahnunternehmen als Werkzeugkasten dienen soll.

Das CIT befürwortet eine Angleichung an bestehende Texte, insbesondere die E-AGB-I, und die Anwendung auf den internationalen und nationalen Verkehr.

FTE ist die europäische Koordinationsplattform der Eisenbahnunternehmen für grenzüberschreitende Reise- und Güterzüge. Seine Hauptaufgaben sind die Harmonisierung von Produktionsplänen und Trassenanträgen sowie die Harmonisierung internationaler Prozesse und IT-Systeme. Die wichtigsten Projekte sind die Neugestaltung des internationalen Fahrplanprozesses (TTR) und der technischen Spezifikationen für Telematikanwendungen im Güter- und Personenverkehr (TSI TAF/TAP). Die Optimierung internationaler Züge ist ein sehr arbeitsaufwendiger und iterativer Prozess, den die Eisenbahnunternehmen nicht alleine, sondern nur mit Unterstützung der Infrastrukturbetreiber, aber auch der Kunden bewältigen können.

Die Internationale Vereinigung der Gesellschaften für den kombinierten Verkehr Schiene-Straße (UIRR) ist der Industrieverband für den kombinierten Verkehr in Europa. Die UIRR vertritt die Interessen europäischer Akteure des Huckepackverkehrs (Kunden der Eisenbahnunternehmen) und von Umschlagterminalbetreibern. Ihre aggregierte Verkehrsleistung macht mehr als die Hälfte des europäischen kombinierten Verkehrs aus, einschließlich Hafenhinterland, kontinentale und interkontinentale Beziehungen, wobei sowohl die rollende Landstraße als

auch der unbegleitete Verkehr eingeschlossen sind. Die Vereinigung konzentriert sich hauptsächlich auf folgende drei Themenbereiche: i) die Leistungsqualität des Eisenbahngüterverkehrs, ii) einen fairen, verkehrsträgerneutralen Regelungsrahmen und iii) die Förderung des intermodalen Verkehrs. In diesem Zusammenhang fördert die UIRR den kombinierten Verkehr und trägt zur Herausbildung bewährter Verfahren und zur Standardisierung bei. Sie verwaltet auch wesentliche Komponenten digitaler Systeme, die den täglichen Betrieb erleichtern, einschließlich der Ausgabe des ILU-Code-Identifikators für nicht ISO-konforme Ladeeinheiten.

An der multimodalen Logistikkette sind viele Akteure beteiligt. Die Positionen der Hauptakteure in Bezug auf die Notwendigkeit einer weiteren Harmonisierung sind nicht immer deckungsgleich, aber die Vereinfachung des vertraglichen Rahmens durch Harmonisierung scheint der Schlüssel zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs zu sein.

## DAS RECHT DER OTIF MACHT DEN EISENBAHNVERKEHR LEICHTER

Im Zusammenhang mit der Grundidee, den Eisenbahnverkehr zu erleichtern und die Komplexität zu beseitigen, hat der Sektor gewisse Anforderungen und Erwartungen.

**Das COTIF bietet einen bewährten und qualitativ hochwertigen Rahmen für Verträge im Eisenbahnverkehr und die Entwicklung gemeinsamer Verfahren.** Diesen modernen, zukunftsorientierten Rechtsrahmen gilt es

weiterzuentwickeln und an diverse neue Bedürfnisse und Herausforderungen anzupassen.

Das COTIF war das Rückgrat des Eisenbahngüterverkehrs im erweiterten europäischen Eisenbahnraum und lieferte Regeln, die für die Durchführung des grenzüberschreitenden Verkehrs in Zeiten der Teilung des Kontinents unerlässlich waren. Die Osterweiterung der Europäischen Union auf die ehemals sozialistischen Staaten und die Integration des COTIF in das EU-Recht haben dazu geführt, dass die Initiative zur Entwicklung von Eisenbahnrecht größtenteils auf die EU übergegangen ist.

Politische Entwicklungen in fast allen Nachbarregionen der EU – von Nordafrika über den Nahen Osten bis hin zur Ukraine und Russland im Osten – haben zu einer Verschlechterung der Beziehungen und gelegentlich sogar zu Kriegen geführt, die sich negativ auf die Handelsbeziehungen ausgewirkt haben. Auch aus Sicht des Schienengüterverkehrs waren die Folgen ziemlich verheerend.

Der interkontinentale Schienenverkehr entlang der „Seidenstraße“, die China mit Europa verbindet, war in dieser Hinsicht die Ausnahme. Umfangreiche Investitionen ins Eisenbahnwesen sowohl in China als auch in Russland haben zu vielversprechenden Entwicklungen im Schienengüterverkehr geführt. Die Haupthindernisse für eine weitere rasche Entwicklung sind heute weniger infrastruktureller als politischer Natur und bestehen in der Heterogenität der Zoll- und Eisenbahnvorschriften, dem zugrunde liegenden Recht und den Unterschieden in den unterstützenden IT-Systemen.

Sollte auf der erweiterten, miteinander verbundenen eurasisch-nordafrikanischen

Landmasse Frieden herrschen und die Entwicklung des Handels ungehindert verlaufen, muss der Schienengüterverkehr effizienter und reibungsloser werden. Die OTIF als Hüterin des diesen Wirtschaftszweig regelnden Eisenbahnrechts sollte sich anschicken, ihre Bemühungen zur Aktualisierung des Letzteren zu intensivieren.

Die im COTIF und seinen Anhängen niedergeschriebenen Regeln sind für die Errichtung eines funktionierenden eurasisch-nordafrikanischen Eisenbahnraums von entscheidender Bedeutung. In einigen Fällen müssen die Vorschriften aktualisiert oder detaillierter gefasst werden, in anderen Fällen müssen sie leicht erweitert werden (z. B. um in Terminals geltende Bestimmungen), damit sie als Blaupause für die Entwicklung der Betriebsprozesse und zugrunde liegenden IT-Systemen sowie der Architektur für die Datenflüsse des Eisenbahngüterverkehrs im 21. Jahrhundert dienen können.

## DIE ZUKUNFT DES MULTIMODALEN VERKEHRS

Das multimodale Jahr 2018 der Kommission hat gezeigt, dass der intermodale Verkehr ein Wachstumsmotor der Eisenbahnen ist. Während der Eisenbahnverkehr selbst stagniert und die Interoperabilität in der EU noch nicht vollständig umgesetzt ist, hat sich das Volumen des intermodalen Verkehrs in weniger als 18 Jahren verdoppelt.

Dank der Methoden des intermodalen Verkehrs kann der Schienengüterverkehr zunehmend wettbewerbsfähige Logistiklösungen anbieten und die passenden Bedingungen für den Transport unterschiedlicher Güter schaffen, die entweder

palettiert oder anderweitig zu kleineren Einheiten gebündelt werden. Da sich der Handel immer mehr auf die bedarfsorientierte Lieferung dieser kleineren Mengen konzentriert, wird die in der Seeschifffahrt weit verbreitete intermodale Methode auch im Schienengüterverkehr immer stärker. Dieser Trend, der in der gesamten Europäischen Union zu beobachten ist, macht sicherlich nicht an ihren Grenzen Halt, sondern geht darüber hinaus.

Diese Tatsachen haben unmittelbare Auswirkungen auf die Rechtsvorschriften. Das internationale Schienengüterverkehrsrecht muss daher auf die Besonderheiten des

intermodalen Verkehrs ausgedehnt werden, um dessen spezifischen Umschlag sowie technische, Sicherheits-, Haftungs- und Verwaltungsaspekte einzubeziehen.

**DAS VERHÄLTNIS  
ZWISCHEN NATIONALER,  
REGIONALER  
UND GLOBALER  
INTERNATIONALER  
EISENBAHNPOLITIK  
UND -REGULIERUNG  
MUSS NEU GESTALTET  
WERDEN.**

Internationales Recht geht über den internationalen Verkehr hinaus; es harmonisiert und modernisiert auch das nationale

**Recht.** So wie das COTIF zum Rückgrat des europäischen Eisenbahnrechts wurde, so sollte auch seine aktualisierte Fassung für das 21. Jahrhundert für den täglichen Betrieb von Güterzügen auf der gesamten eurasisch-nordafrikanischen Landmasse taugen. Die OTIF sollte zunächst die entsprechenden Vorschriften entwickeln und dann die Anerkennung des Übereinkommens und seiner Anhänge als Rückgrat des Eisenbahnrechts in allen Ländern innerhalb des besagten, durch die Eisenbahninfrastruktur verbundenen Gebiets fördern.

Ralf-Charley Schultze

## 20 Jahre COTIF, wie weiter?

Das COTIF 99<sup>1</sup> wurde in den Neunzigerjahren des letzten Jahrhunderts entwickelt. Sprach man damals von der kommenden Marktöffnung, so ist der Eisenbahnmarkt in Europa inzwischen liberalisiert und die Marktöffnung eine Realität. War damals die Digitalisierung in Ansätzen erkennbar, so sind sie und weitere Trends heute prägend geworden. Muss das COTIF 99 an diese Entwicklungen angepasst werden? Müssen die Bahnen die (rechtlichen) Schienen, auf denen sie verkehren, modernisieren?

### DAS COTIF FEIERT DEN 20. GEBURTSTAG, WIR GRATULIEREN!

Das internationale Eisenbahnrecht des COTIF 99 wurde in den Neunzigerjahren des letzten Jahrhunderts mit Blick auf die kommende Liberalisierung des Eisenbahnmarktes entwickelt und ist seit dem Jahr 2006 in Kraft. Das Regelwerk zeichnet sich durch eine wohlthuende hohe juristische Qualität aus. Das Recht hat sich in der Praxis gut bewährt. Die vollständige Einführung des Wettbewerbs erfolgte insgesamt erst einige Jahre nach Umsetzung des COTIF 99: für den Güterverkehr im Jahre 2007 und im internationalen Personenverkehr im Jahr 2010. Seitdem sind im Markt drei wichtige Trends feststellbar:

Die Digitalisierung, der stärker werdende Wettbewerb sowie der Wunsch der Kunden nach vertraglichen „Door-to-Door“-Lösungen. Es stellt sich die Frage, ob das COTIF 99 nach 20 Jahren weiterentwickelt werden muss, um auf diese Trends zu reagieren.

### DIGITALISIERUNG

Das COTIF 99 hat die Digitalisierung auf dem Radar gehabt, die Zeichen am Horizont wurden erkannt. So legt Artikel 6 § 9 der CIM<sup>2</sup> die rechtliche Basis für den elektronischen Frachtbrief

fest und Artikel 7 § 5 CIV<sup>3</sup> diejenige für den elektronischen Beförderungsausweis. Gefordert wird allerdings die funktionale Gleichwertigkeit („Äquivalenz“) der elektronischen Lösung mit der Papierlösung, insbesondere aus Gründen der Beweiskraft.

### OFFENE FRAGEN BEI DER DIGITALISIERUNG

Es stellen sich im Zusammenhang mit der Digitalisierung und des COTIF 99 vor allem drei Fragen:

- *Ist die Forderung der funktionalen Äquivalenz im Kontext der technischen Entwicklungen bei der Digitalisierung noch zeitgemäß?*

In der künftigen digitalen Welt wird es nur noch vordefinierte Datensätze geben, die elektronisch übermittelt werden. Die IT-Systeme werden interoperabel sein und im Prozess nicht mehr zwingend Schnittstellen haben, die „printfähig“ sind. Die Datensätze werden nicht nur den Inhalt des Frachtbriefs wiedergeben, sondern Informationsflüsse zu den Behörden (u. a. Zoll, RID) oder zu den Infrastrukturbetreibern (z. B. TSI TAF) beinhalten. Ein „Governance-System“ wird den Datenzugriff regeln. Ob in einem solchen digitalen Umfeld die Forderung nach der funktionalen Äquivalenz noch adäquat ist, ist zumindest zweifelhaft.

- *Wie steht es mit der Beweiskraft?*  
  
Auf Papier ist die Sache klar, der verkörperte Frachtbrief (Original und Durchschläge) ist Beweis des Vertrages und wird von den Gerichten anerkannt (Artikel 12 CIM). In der digitalen Welt ist die Sachlage komplexer. Eine Untersuchung des CIT hat ergeben, dass die Anerkennung von digitalen Dokumenten (gemeint ist der Ausdruck von digitalen Informationen) national und sehr unterschiedlich geregelt ist. Dies birgt heute große rechtliche Unsicherheit und ist ein Grund dafür, weshalb die Digitalisierung des Frachtbriefs nur schleppend vorankommt. Vergleichbar ist die Sachlage im Personenverkehr. Artikel 7 § 5 CIV statuiert, dass der Beförderungsausweis auch in elektronischen Datenaufzeichnungen bestehen kann, die in lesbare Schriftzeichen umwandelbar sind. Die Daten müssen insbesondere hinsichtlich der Beweiskraft funktional gleichwertig sein – ob das in einer digitalen Welt auf Dauer noch realistisch ist, erscheint fraglich.
- *Wie sieht es mit den Zollregelungen aus?*

In den geltenden CIM besteht in Artikel 6 § 7 eine rechtliche Verknüpfung des Frachtbriefs mit dem Zollrecht. Obwohl insbesondere das vereinfachte

<sup>1</sup> Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) nach dem Protokoll von Vilnius.  
<sup>2</sup> Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Gütern (CIM) – Anhang B zum COTIF.  
<sup>3</sup> Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen (CIV) – Anhang A zum COTIF.



Zollverfahren auf Papier noch einige Jahre möglich sein soll, stellt sich doch die Frage, wie in einem digitalen Umfeld (neuer EU-Zollkodex) Fracht- und Zollrecht zusammenwirken sollen. Das Papier wird unweigerlich an Bedeutung verlieren.

## ZUNEHMENDER WETTBEWERB

Ein zentrales Ziel des COTIF 99 war die Implementierung des Wettbewerbs. Allerdings war dies in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts eher ein theoretisches Konzept als eine Realität.

Heute ist dies anders. Die vollständige Einführung des Wettbewerbs erfolgte für den Güterverkehr im Jahre 2007 und im internationalen Personenverkehr im Jahre 2010. Der nationale Personenverkehr wird 2020 folgen. Der Anteil der Wettbewerber im Güterverkehr beträgt rund 30 %, im Personenverkehr liegt der Anteil noch wesentlich unter 20 %.<sup>4</sup> Die Marktregulierung der EU im Eisenbahnbereich hat zu einer Zunahme der Akteure mit divergierenden finanziellen Anreizen geführt (Eisenbahnverkehrsunternehmen, Infrastrukturbetreiber, Betreiber von Serviceeinrichtungen, Wagenhalter etc.). Das COTIF verfolgt bei der Vertragsabwicklung sinngemäß das Prinzip des „one stop shop“, was aus Sicht des Kunden absolut nachvollziehbar und berechtigt ist. Das komplexe System der Eisenbahn hat im Wettbewerb nur eine Chance, wenn es für die Kunden überschaubar und auch

bei Problemen einfach nutzbar bleibt. Die Wege müssen für den Kunden klar und einfach sein. Labyrinth sind untauglich.

Welche Rollen haben die Akteure nun in diesem System? Die Tür zum erwähnten und durchaus erwünschten „one stop shop“ liegt auf dem Terrain der Eisenbahnverkehrsunternehmen. Diese sind primärer Ansprechpartner für die Reisenden bzw. für die Absender von Gütern, sollte es zu irgendwelchen Störungen bei der Abwicklung des Beförderungsvertrages kommen. Die Zuordnung der Verantwortlichkeit und der Entschädigungen zwischen den verschiedenen Akteuren erfolgt „im Hintergrund“, und zwar im Rahmen einer Regressregelung. Anders gesagt: Die Substanz wird im Hintergrund geregelt, dort geht es um die „Wurst“.

## DIE REGELN IM HINTERGRUND

Bei Todesfällen oder Körperverletzungen haftet grundsätzlich der Beförderer im Personenverkehr, unabhängig davon, welche Infrastruktur benutzt wird.<sup>5</sup> Der Regress auf den Infrastrukturbetreiber ist gemäß Artikel 8 und 11 sowie 12 der CUI<sup>6</sup> beschränkt auf die Entschädigungen, welche dem Reisenden aufgrund der CIV bezahlt werden müssen. Ausgeklammert vom Regress auf den Infrastrukturbetreiber sind die immer wichtiger werdenden Verspätungsentschädigungen gemäß der Verordnung der

EU über die Fahrgastrechte; bei der DB schlagen diese Entschädigungen laut Medienberichten mittlerweile mit über 50 Millionen Euro pro Jahr zu Buche. Zwar könnten die Parteien Vereinbarungen darüber treffen, ob und inwieweit der Betreiber der Infrastruktur für Schäden haftet, die dem Beförderer durch Verspätung oder Betriebsstörungen entstehen (Artikel 8 § 4 CUI). Aber Hand aufs Herz: Haben die Betreiber der Infrastruktur ein Interesse daran?

Die gleichen Prinzipien gelten auch im Güterverkehr, wo der Beförderer für den Schaden durch Verlust oder Beschädigung sowie für die Überschreitung der Lieferfrist haftet (Artikel 23 § 1 CIM). Der Beförderer haftet auch für den Verlust oder die Beschädigung des Güterwagens oder seiner Bestandteile.<sup>7</sup> Ein Regress auf den Infrastrukturbetreiber für Schäden, die dem Beförderer durch Verspätung oder Betriebsstörungen entstehen, ist auch hier nur möglich, wenn die Parteien eine entsprechende Vereinbarung abgeschlossen haben (Artikel 8 § 4 CUI).

Der Halter eines Wagens wiederum haftet gegenüber dem Beförderer für die durch den Wagen verursachten Schäden nur, wenn der Beförderer dem Halter ein Verschulden nachweisen kann (Artikel 7 § 1 CUV). In der Praxis ist dieser Nachweis kaum zu erbringen.

## OFFENSICHTLICHE FEHLANREIZE

Die Bilanz ist klar: Die Nachteile sind einseitig verteilt, nämlich zu Lasten des Eisenbahnverkehrsunternehmens. Denn für die Infrastrukturbetreiber gibt es weder im Personen- noch im Güterverkehr einen unternehmerischen Grund, eine Vereinbarung in Bezug auf Verspätungen und Betriebsstörungen abzuschließen. Der Grundsatz der (freiwilligen) Vereinbarungen greift hier zu kurz, notwendig ist eine zwingende Regulierung, wobei diese Regulierung gleichzeitig Fehlanreize im System beseitigen muss.

Wieso soll heute ein Infrastrukturbetreiber Trassen in hoher Qualität anbieten, wenn er für die finanziellen Konsequenzen der Verspätungen nicht aufkommen muss, auch wenn er diese verursacht hat? Erfahrungsgemäß weisen die von der öffentlichen Hand subventionierten, staatsnahen Infrastrukturbetreiber auf die fehlende gesetzliche Grundlage hin und verweigern sich einer „freiwilligen“ vertraglichen Verschärfung ihrer Haftung. Dies ist nachvollziehbar, aber unbefriedigend.

Ähnliches gilt für das Wagenrecht: Warum soll ein Wagenhalter innovativ in Sicherheit investieren, wenn er kaum für die vom Wagen verursachten Schäden haften muss? Immerhin haben sich die Wagenhalter im Rahmen der Verhandlungen zum AVV (Allgemeiner Vertrag für die Verwendung von Güterwagen) bereit erklärt, die strenge Beweislast der die Wagen verwendenden Eisenbahnverkehrsunternehmen in den CUV gegenüber den Wagenhaltern teilweise zu entschärfen.

Die Eisenbahn kann gegenüber der Straße nur konkurrenzfähig sein, wenn in der Regulierung ökonomische Anreize (wie zum Beispiel Haftungsregelungen) bestehen, welche eine erhöhte Qualität der „Systemleistung“ Eisenbahn gegenüber den Kunden unterstützen.

## RASCHER HANDELN KÖNNEN

Der zunehmende Wettbewerb führt auch zu einem punktuellen Anpassungsbedarf der Anhänge des COTIF. Es stellt sich zum Beispiel die Frage, ob angesichts der Veränderungen im Logistikgeschäft auf den eurasischen Korridoren die Möglichkeit eines Konnossements geschaffen werden soll. Um auf diese raschen Veränderungen im Marktumfeld reagieren zu können, sollten die Anpassungsmechanismen für die Regulierung beschleunigt werden (wie zum Beispiel die Streichung von Artikel 6 § 5 betreffend die Verwendung des Frachtbriefes als Konnossement). Dazu wurden an der letzten Generalversammlung 2018 die Grundlagen gelegt.

## „DOOR-TO-DOOR“-LÖSUNGEN

Die Eisenbahnen haben bei den Kunden den Ruf, extrem kompliziert zu sein. Die Komplexität des Rechts und der Verträge ist neben der Qualität ein wesentlicher Grund für diese negative Wahrnehmung. Insbesondere im Güterverkehr will der Absender die Ware von A nach B senden und nicht damit konfrontiert werden, dass pro Transportmittel unterschiedliche Regelungen und somit unter Umständen sehr komplexe Transportverträge bestehen. Digitale Plattformen tragen dazu bei, intermodale Transportverträge

von A nach B bequemer und einfacher abzuschließen und abzuwickeln (z. B. Blockchain, Smart Contracts). Aus diesem Grund werden die Beförderer mehr und mehr verpflichtet, die rechtlichen und finanziellen Risiken der Transportkette zu tragen.

Es stellt sich hier die Frage, ob und wie das COTIF diese technische Entwicklung aus rechtlicher Sicht unterstützen kann. Auch in diesem Punkt haben die Verfasser des COTIF 99 vorgesorgt. **Der bereits bestehende multimodale Ansatz in der Regulierung** (Artikel 1 §§ 2 und 3 CIV und Artikel 1 §§ 3 und 4 CIM) **sollte weiterverfolgt werden.**

Zu bedauern ist, dass bei der letzten Revision der CUI mit Blick auf die zunehmende nationale Bedeutung des COTIF (die CIV wurden z. B. durch die Fahrgastrechteverordnung der EU zu nationalem Recht) die Gelegenheit verpasst wurde, den Geltungsbereich von CIM, CIV und CUI anzupassen, um wenigstens innerhalb des Eisenbahnsektors für internationale Verkehre eine Vereinfachung der vertraglichen Architektur zu erreichen.

<sup>4</sup> Zahlen gemäß Fünfter Bericht der Kommission an das Europäische Parlament über die Überwachung der Entwicklung des Schienenmarktes aus dem Jahr 2016.

<sup>5</sup> Artikel 26 CIV.

<sup>6</sup> Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die Nutzung der Infrastruktur im internationalen Eisenbahnverkehr (CUI) – Anhang E zum COTIF.

<sup>7</sup> Artikel 4 § 1 CUV; Einheitliche Rechtsvorschriften für Verträge über die Verwendung von Wagen im internationalen Eisenbahnverkehr – Anhang D zum COTIF.

FAZIT

Aus Sicht des CIT bildet das COTIF mit seinen Anhängen einen qualitativ hochstehenden und geschätzten rechtlichen Rahmen für die Durchführung von internationalen Eisenbahntransporten. Das Regelwerk hat sich in der Praxis sehr gut bewährt. Das COTIF wurde in den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts modern

und vorausschauend konzipiert. Diesen nach vorne gerichteten Ansatz der „Gründerväter“ gilt es weiterzuführen – ganz besonders mit Blick auf die Digitalisierung, den weiter zunehmenden Wettbewerb und die multimodalen Transporte von Tür zu Tür! **Das übergeordnete Ziel muss darin liegen, das komplexe System der Eisenbahn für den Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern und -systemen dank**

**Innovationen, Rechtssicherheit und höchstem Qualitäts- und Kundenbewusstsein noch konkurrenzfähiger zu machen.**

Cesare Brand

Die Harmonisierung des vertraglichen Rahmens aus Sicht von RNE

ÜBER RailNetEurope

RailNetEurope (RNE) wurde 2004 auf Initiative mehrerer europäischer Eisenbahninfrastrukturbetreiber (IB) und Zuweisungsstellen gegründet, um die Mitglieder bei der Bewältigung der Herausforderungen des sich rasch wandelnden Eisenbahnsektors in Europa zu unterstützen und den internationalen Eisenbahnverkehr zu fördern. Dazu gehört die Entwicklung international harmonisierter Geschäftsverfahren sowie von IT-Tools, Mustervorlagen, Handbüchern und Leitfäden.

Derzeit hat RNE 35 Vollmitglieder aus über 25 verschiedenen Ländern und 10 assoziierte Mitglieder (die Schienengüterverkehrskorridore), deren Schienennetze sich insgesamt auf weit über 230.000 Kilometer Bahnstrecken aufsummieren. Weitere Informationen zum Verband finden Sie auf der Website von RNE unter rne.eu.

EINLEITUNG

Die Harmonisierung der vertraglichen Beziehungen zwischen den Infrastrukturbetreibern und ihren Kunden<sup>1</sup> mit dem Ziel, den internationalen Eisenbahnverkehr zu erleichtern, ist seit langem ein Ziel des Eisenbahnsektors, insbesondere der Eisenbahnunternehmen und der Antragsteller. Damit die Schiene gegenüber anderen

Verkehrsträgern wettbewerbsfähig bleibt, ist es absolut unerlässlich, die Komplexität des internationalen Eisenbahnverkehrs zu verringern; in diesem Zusammenhang muss die Fragmentierung des vertraglichen Rahmens angegangen werden.

RNE hat ein Projekt ins Leben gerufen, das darauf abzielt, diese Fragmentierung zu überwinden, indem bestehende Dokumente analysiert, fehlende oder sich überschneidende Inhalte identifiziert und standardisierte Strukturen und Texte bereitgestellt werden. Im Folgenden wird nun die Vision von RNE für den Umgang mit der Harmonisierungsherausforderung vorgestellt.

INTERNATIONALES UND EU-RECHT ALS GRUNDLAGE DER ARBEITEN

Jeder Versuch, die derzeitige Fragmentierung der vertraglichen Beziehungen zwischen Infrastrukturbetreibern und ihren Kunden zu überwinden, muss den bestehenden Rechtsrahmen und insbesondere die folgenden Dokumente und Rechtsakte berücksichtigen:

INTERNATIONALES RECHT

- **Die Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die Nutzung der Infrastruktur im internationalen Eisenbahnverkehr (ER**

**CUI) – Anhang E zum Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF)**

Die ER CUI stellen eine Reihe von verbindlichen Vorschriften für den internationalen Eisenbahnverkehr auf, deren Schwerpunkt auf den Haftungsaspekten liegt. Sie beruhen auf dem Grundgedanken, dass den Parteien eines solchen Vertrages möglichst weitgehende Freiheit in der Gestaltung ihrer vertraglichen Beziehungen eingeräumt werden soll, dass jedoch die Haftung einheitlich und verbindlich geregelt werden muss.<sup>2</sup>

Die Anwendung der ER CUI ist (nur) insoweit zwingend, als der Zweck des Vertrages über die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur die internationale Eisenbahnbeförderung im Sinne der Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen – Anhang A zum COTIF (ER CIV) und der Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Gütern – Anhang B zum COTIF (ER CIM) ist.

Die von den ER CUI geregelten Verträge können zivilrechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge sein.

Da sich der Anwendungsbereich der ER CUI teilweise mit dem des entsprechenden EU-Rechts überschneidet, enthalten die ER CUI in Bezug auf bestimmte Aspekte, die durch die ER CUI geregelt werden, spezielle Klauseln zur

<sup>1</sup> Der Begriff „Kunden“ bezeichnet in diesem Artikel „Eisenbahnunternehmen“ sowie sonstige „Antragsteller“ im Sinne der Ziffern 1 und 19 in Artikel 3 der Richtlinie 2012/34/EU. Er deckt somit auch Verlader, Spediteure zuständige Behörden usw. ab.  
<sup>2</sup> Siehe Seite 3 (Ziffer 7) der Erläuternden Bemerkungen zu den ER CUI, von der 12. Generalversammlung angenommene Fassung, Dok. AG 12/13 Add. 8 vom 30.9.2015.

Klärung der Hierarchie zwischen den ER CUI und dem EU-Recht.<sup>3</sup>

EU-RECHT

- **Richtlinie 2012/34/EU zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums**

Das Hauptziel der Richtlinie 2012/34/EU<sup>4</sup> ist es, allen Eisenbahnunternehmen einen diskriminierungsfreien Zugang zum Eisenbahnnetz der EU zu ermöglichen. Zu diesem Zweck enthält die Richtlinie eine Reihe von Verfahren und Anforderungen für den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur in den EU-Mitgliedstaaten, z. B. Vorschriften über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen, die Zuweisung von Fahrwegkapazität, die Berechnung von Entgelten für die Nutzung der Infrastruktur, das Verbot der Übertragung zugewiesener Trassen, die Verpflichtung der Infrastrukturbetreiber, die Bedingungen für den Zugang zu ihren Netzen in Form von Schienennetz-Nutzungsbedingungen zu veröffentlichen, usw.

Die Richtlinie 2012/34/EU gilt für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur für den inländischen und grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr. Die Bestimmungen der Richtlinie müssen von allen EU-Mitgliedstaaten umgesetzt werden, und da zahlreiche Bestimmungen lediglich Grundsätze oder Ziele festlegen, sind die Mitgliedstaaten berechtigt, auf nationaler Ebene detaillierte Regeln zur Erfüllung dieser Grundsätze festzulegen (z. B. nationale Rahmen für die

Fahrwegzuweisung).

Die vertraglichen Beziehungen zwischen den Infrastrukturbetreibern und ihren Kunden werden in den Artikeln 28 und 44 der Richtlinie genannt, die die Eisenbahnunternehmen und die Infrastrukturbetreiber verpflichten, die erforderlichen öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Vereinbarungen über die Nutzung der Infrastruktur zu schließen. Die Bedingungen dieser Vereinbarungen müssen diskriminierungsfrei und transparent sein. Darüber hinaus berechtigt die Richtlinie Antragsteller, die keine Eisenbahnunternehmen sind, mit dem Infrastrukturbetreiber Vereinbarungen über die Reservierung von Fahrwegkapazität zu treffen, die von einem Eisenbahnunternehmen genutzt werden kann, das zu einem späteren Zeitpunkt vom Antragsteller benannt wird.

Obwohl die Richtlinie keine weiteren Bestimmungen enthält, die den Inhalt der vertraglichen Beziehungen zwischen den Infrastrukturbetreibern und ihren Kunden im Einzelnen regeln, führt das in der Richtlinie festgelegte breite Spektrum an verbindlichen Regeln für den Zugang zur Infrastruktur und deren Nutzung in der Praxis zu einer erheblichen Einschränkung der Vertragsfreiheit der Parteien.

- **Richtlinie 2016/798/EU über Eisenbahnsicherheit**

Die Richtlinie 2016/798/EU<sup>5</sup> legt die Grundsätze für die Erteilung, Erneuerung, Änderung und Einschränkung oder den Widerruf von Sicherheitsbescheinigungen und -genehmigungen fest. Die Sicherheitsbescheinigung ist eine

Voraussetzung für die Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen in der EU, was sich auch in den ER CUI, der Richtlinie 2012/34/EU und den Verträgen zwischen den Infrastrukturbetreibern und ihren Kunden widerspiegelt.

**ÜBERBLICK ÜBER DEN VERTRAGLICHEN RAHMEN FÜR DEN INTERNATIONALEN EISENBAHNVERKEHR**

Die Gestaltung der vertraglichen Beziehungen für den Betrieb des internationalen Eisenbahnverkehrs ist derzeit durch eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze gekennzeichnet. Es scheint jedoch, dass die folgenden drei Elemente sehr häufige Bestandteile („Bausteine“) der vertraglichen Beziehungen zwischen Infrastrukturbetreibern und ihren Kunden sind:

VERTRAG ÜBER DIE NUTZUNG DER INFRASTRUKTUR (NUTZUNGSVERTRAG)

Als Erstes schließen die Infrastrukturbetreiber gemäß Artikel 28 der Richtlinie 2012/34/EU und Artikel 5 der ER CUI in der Regel einen Vertrag über die Nutzung der Infrastruktur mit dem Eisenbahnunternehmen ab, das die Eisenbahnverkehrsleistung erbringt. Darüber hinaus werden Verträge über die Reservierung von Fahrwegkapazität von einer Reihe von Infrastrukturbetreibern mit Antragstellern, die keine Eisenbahnunternehmen sind (z. B. Verlader, Spediteure, Behörden), abgeschlossen. Die Vertragsbedingungen werden zwischen dem Infrastrukturbetreiber und dem Eisenbahnunternehmen vereinbart. In den EU-

Mitgliedstaaten muss das in der Richtlinie 2012/34/EU verankerte Prinzip der Nichtdiskriminierung stets eingehalten werden.

Derzeit gibt es keine vereinbarte Norm für Verträge über die Nutzung der Infrastruktur für den internationalen Eisenbahnverkehr. Die meisten Infrastrukturbetreiber haben einen eigenen Standardnutzungsvertrag entworfen; in vielen Fällen ist eine Vorlage für einen solchen Vertrag in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen des Infrastrukturbetreibers enthalten. Umfang und Detaillierungsgrad der in diesen Verträgen enthaltenen Bestimmungen sind sehr unterschiedlich.

Die Infrastrukturbetreiber des Schienengüterverkehrskorridors Skandinavien-Mittelmeer („ScanMed RFC“)<sup>6</sup> stehen jedoch kurz davor, einen Versuch zu starten, bei dem den in diesem Korridor tätigen Eisenbahnunternehmen ein Standardvertrag für die Nutzung der Infrastruktur angeboten wird. Darüber hinaus entwickelte RNE 2004<sup>7</sup> eine Vorlage für einen solchen Vertrag und diskutiert derzeit mit dem CIT die Möglichkeit, eine Neufassung zu entwerfen.

ALLGEMEINE GESCHÄFTSBEDINGUNGEN FÜR DIE NUTZUNG VON EISENBAHNINFRASTRUKTUR

Zweitens haben die meisten Infrastrukturbetreiber eine Reihe von allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur festgelegt, die Teil der vertraglichen Beziehung zu ihren Kunden sind.

Die ER CUI liefern einen Rahmen für die Entwicklung solcher allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur (AGB-I). Während die AGB-I im Prinzip einseitig von den Infrastrukturbetreibern festgelegt werden, haben CIT und RNE mit Unterstützung von CER und EIM eine Reihe von Europäischen allgemeinen Geschäftsbedingungen für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur (E-AGB-I)<sup>8</sup> entwickelt. Den Infrastrukturbetreibern steht es frei zu entscheiden, ob sie die E-AGB-I oder die nationalen AGB-I anwenden wollen. Bislang wendet nur eine begrenzte Anzahl von Infrastrukturbetreibern die E-AGB-I an bzw. bietet sie an. Die nationalen AGB-I haben alle einen unterschiedlichen Anwendungsbereich, auch wenn sie sich in einigen Fällen an den E-AGB-I orientieren.

Gegenwärtig werden verschiedene Ansätze gewählt, um die AGB-I zum Bestandteil des Vertragsrahmens zu machen. Einige Infrastrukturbetreiber nehmen die AGB-I in den Text des Vertrags über die Nutzung der Infrastruktur auf, andere in ihre Schienennetz-Nutzungsbedingungen, wieder andere nehmen sie teilweise in den Nutzungsvertrag und teilweise in die Schienennetz-Nutzungsbedingungen auf. Einige Infrastrukturbetreiber nehmen die AGB-I ferner auch in gesonderte Dokumente auf, die dem Nutzungsvertrag beigelegt sind oder durch Verweise im Vertrag Teil der vertraglichen Beziehungen werden.

SCHIENENNETZ-NUTZUNGSBEDINGUNGEN UND KORRIDOR-INFORMATIONSDOKUMENT (FÜR EU-MITGLIEDSTAATEN UND LÄNDER, DIE DEN EU-BESITZSTAND IM EISENBAHNBE- REICH ÜBERNOMMEN HABEN)

Drittens verweisen viele Infrastrukturbetreiber in ihrem Vertrag über die Nutzung der Infrastruktur oder in den allgemeinen Geschäftsbedingungen auf die Schienennetz-Nutzungsbedingungen und/oder das Korridorinformationsdokument.

Nach Artikel 27 der Richtlinie 2012/34/EU ist jeder Infrastrukturbetreiber in der EU verpflichtet, in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen Angaben zum Fahrweg zu machen, der den Eisenbahnunternehmen zur Verfügung steht. Die Schienennetz-Nutzungsbedingungen enthalten ferner die Zugangsbedingungen für den betreffenden Fahrweg sowie für Serviceeinrichtungen, die an das Netz des Infrastrukturbetreibers angeschlossen sind, und für die Erbringung der Leistungen in diesen Einrichtungen.

Die Schienennetz-Nutzungsbedingungen werden von den Infrastrukturbetreibern ausgearbeitet, die in diesem Rahmen jedoch auch die Kunden zu konsultieren haben. Derzeit gibt es unter den Infrastrukturbetreibern kein gemeinsames Verständnis darüber, ob die Schienennetz-Nutzungsbedingungen rechtsverbindlich sind oder nicht. Einige Infrastrukturbetreiber betrachten die Schienennetz-

<sup>3</sup> Siehe Artikel 5bis ER CUI.

<sup>4</sup> ABl. L 343 vom 14.12.2012, S. 32.

<sup>5</sup> ABl. L 138 vom 26.5.2016, S. 102.

<sup>6</sup> Schienengüterverkehrskorridore werden in Übereinstimmung mit der Verordnung (EU) 913/2010 zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr (ABl. L 276 vom 20.10.2020, S. 22) eingerichtet und unterliegen deren Bestimmungen.

<sup>7</sup> Die Vorlage für den Standardvertrag über die Nutzung der Infrastruktur ist verfügbar unter <http://www.rne.eu/wp-content/uploads/RNE-Standard-Contract-of-Use-Version-2004.pdf>.

<sup>8</sup> Die E-AGB-I sind verfügbar unter <http://rne.eu/legal-matters/egtc-l/>, in Deutsch zudem unter [https://www.cit-rail.org/secure-media/files/documentation\\_en/infrastructure/egtc/e-gtc-i\\_rne-cit\\_en-fr-de\\_2014-09-01.pdf?cid=194224](https://www.cit-rail.org/secure-media/files/documentation_en/infrastructure/egtc/e-gtc-i_rne-cit_en-fr-de_2014-09-01.pdf?cid=194224).



Nutzungsbedingungen als allgemeine Bedingungen für den Zugang zu ihrer Infrastruktur, andere nutzen sie als Ergänzung zum Vertrag und mache sehen sie als reines Informationsdokument.

Zusätzlich zu den Schienennetz-Nutzungsbedingungen schreibt die Verordnung (EU) Nr. 913/2010 den Infrastrukturbetreibern vor, ein Dokument zu erstellen, das gemäß den Bestimmungen der Verordnung sämtliche Informationen über den Güterverkehrskorridor enthält. Dieses Dokument muss alle für den Korridor relevanten Informationen aus den Schienennetz-Nutzungsbedingungen sowie zusätzliche Informationen zu korridorspezifischen Verfahren (z. B. Zuweisung der Fahrwegkapazitäten des Korridors) enthalten.

Folgender Überblick über die verschiedenen Ansätze zur Kombination der verschiedenen „Bausteine“ zeigt die Vielfalt der derzeit angewandten Lösungen:<sup>9</sup>

Die Diskussionen in der Rechtsarbeitsgruppe von RNE haben gezeigt, dass nicht nur eine Vielzahl unterschiedlicher Strukturmodelle zur Anwendung kommen, sondern dass es auch keinen Konsens darüber gibt, was standardmäßig im „Nutzungsvertrag“ und in den „Allgemeinen Geschäftsbedingungen“ enthalten sein sollte. Inhalte, die in einem Land in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen enthalten sind, werden in einem anderen Land nicht unbedingt als Teil davon betrachtet (so werden z. B. werden in einem Land bestimmte Regelungen als generischer Inhalt des Schienennetz-Nutzungsbedingungen wahrgenommen, während in einem anderen Land die gleichen Regelungen Teil der AGB-I sind). Gleiches gilt auch für den Inhalt des Nutzungsvertrages. Zusätzlich zu der bereits großen Vielfalt an Modellen haben folglich selbst Länder, die ein und dasselbe Modell anwenden, nicht unbedingt dasselbe Verständnis der

Themen, die in den verschiedenen „Bausteinen“ behandelt werden sollten.

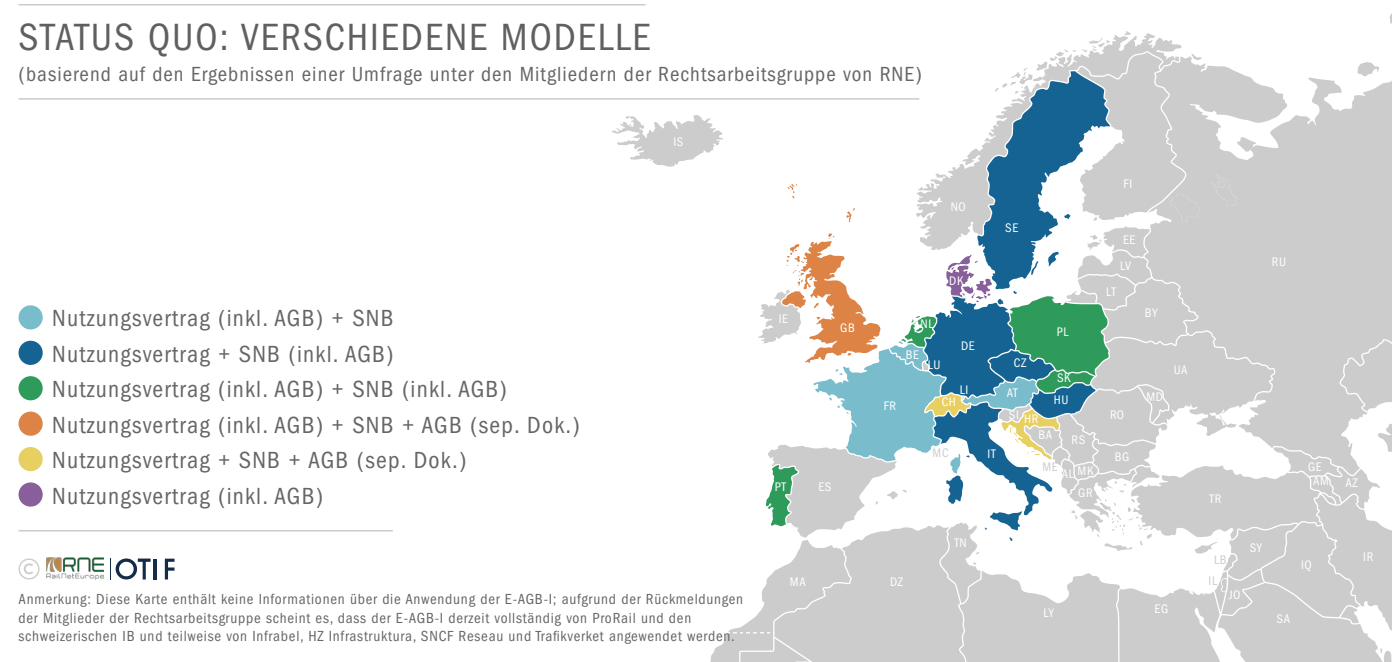
Als Folge der unterschiedlichen Ansätze, die für die Gestaltung der vertraglichen Beziehungen gewählt wurden, und der engen Wechselbeziehungen zwischen den Dokumenten, die den vertraglichen Rahmen zwischen den Infrastrukturbetreibern und ihren Kunden bilden, scheint es, dass die drei oben vorgestellten „Bausteine“ im Hinblick auf die Bekämpfung der Fragmentierung der vertraglichen Beziehungen im internationalen Eisenbahnverkehr als Ganzes betrachtet werden müssen.

## ERWARTETE VORTEILE UND POTENZIELLE HERAUSFORDERUNGEN DER HARMONISIERUNG

Ein harmonisierter vertraglicher Rahmen für die Nutzung der Infrastruktur in Europa könnte zweifellos den Betrieb internationaler

## STATUS QUO: VERSCHIEDENE MODELLE

(basierend auf den Ergebnissen einer Umfrage unter den Mitgliedern der Rechtsarbeitsgruppe von RNE)



9 Die in der Grafik enthaltenen Informationen basieren auf den Antworten aus einer unter RNE-Mitgliedern durchgeführten Umfrage. RNE kann die Richtigkeit der von seinen Mitgliedern bereitgestellten Informationen nicht garantieren.

Schiennenverkehrsdienste erheblich erleichtern. Er würde zur Schaffung eines wirklich einheitlichen europäischen Eisenbahnraums beitragen und könnte die Entwicklung des internationalen Güter- und Personenverkehrs fördern. Es ist davon auszugehen, dass ein harmonisierter Vertragsrahmen sowohl für die Infrastrukturbetreiber als auch für ihre Kunden Einsparungen bringen könnte.

Gleichzeitig ist es wichtig, bei der Annäherung an diese Harmonisierungsübung die folgenden potenziellen Herausforderungen zu berücksichtigen:

- Nationale Rechtsrahmen und Entscheidungen von Regulierungsstellen können Hindernisse für die Harmonisierung darstellen. Die Ergebnisse einer Umfrage unter RNE-Mitgliedern zeigen, dass in einigen Ländern der verbindliche Inhalt des Vertrags über die Nutzung der Infrastruktur von nationalem Recht bestimmt ist und/oder die Regulierungsstellen verbindliche Entscheidungen über die Struktur und den Inhalt dieser Verträge getroffen haben. Dieser Umstand muss bei der Ermittlung und Bewertung potenzieller Harmonisierungsoptionen berücksichtigt werden.<sup>10</sup>
- Die Positionen der wichtigsten Interessengruppen zur

Notwendigkeit einer weiteren Harmonisierung in diesem Bereich sind nicht immer deckungsgleich. Akteure wie die OTIF, die UIC und grenzüberschreitende Verkehrsleistungen erbringende Eisenbahnunternehmen streben eine Harmonisierung an, während einige Infrastrukturbetreiber und einige Kunden es vorziehen würden, ihre derzeitigen Modelle beizubehalten, die (manchmal zusammen mit nationalen Regulierungsstellen) über Jahre hinweg entwickelt wurden. Die Mitgliedstaaten müssen als Eigentümer der meisten (Haupt-)Infrastrukturbetreiber und als nationale Gesetzgeber verbindliches internationales und EU-Recht umsetzen, möchten sich aber oft einen gewissen Spielraum für nationale Besonderheiten bewahren.

- Verschiedene Organisationen sind bereit, an der Harmonisierung des vertraglichen Rahmens für den internationalen Eisenbahnverkehr zu arbeiten (z. B. OTIF<sup>11</sup>, CIT<sup>12</sup>, RNE, UIC, UNIDROIT, *Rail Freight Forward Initiative*<sup>13</sup>). **Entscheidend für einen erfolgreichen Ausgang der verschiedenen Initiativen scheint eher eine Annäherung als ein Wettbewerb zwischen den auf den verschiedenen Ebenen durchgeführten Arbeiten zu sein.**

- Das geltende EU-Recht lässt Raum für unterschiedliche Organisationsformen der Infrastrukturbetreiber (öffentlich-rechtlich/privatrechtlich), für Varianten bei der Umsetzung bestimmter Prozesse, die für die Gestaltung des Vertragsrahmens relevant sind, oder für nationale Rechtsvorschriften oder Entscheidungen der Regulierungsstellen, die die Vertragsfreiheit eines Infrastrukturbetreibers einschränken. All dies hat oder kann Auswirkungen auf die Fähigkeit der Infrastrukturbetreiber haben, bei der Gestaltung der vertraglichen Beziehungen zu ihren Kunden einen harmonisierten Ansatz zu verfolgen.
- Ein erster Prototyp eines Einheitsvertrags wurde Anfang der 2000er Jahre von den Infrastrukturbetreibern aus Schweden, Dänemark und Deutschland für die Strecke von Älmhult in Schweden nach Duisburg in Deutschland für die Züge von IKEA Rail entwickelt. Dieser wurde jedoch aufgrund seines begrenzten Mehrwerts wieder verworfen. Tatsächlich blieben nämlich trotz der Unterzeichnung des Einheitsvertrags die nationalen AGB-I und/oder die Schienennetz-Nutzungsbedingungen jedes Infrastrukturbetreibers

**10** Obwohl es sehr schwierig ist, sich ein vollständiges Bild von diesen Einschränkungen zu machen, hat eine Umfrage, an der 16 Mitglieder von RNE teilgenommen haben, gezeigt, dass es in den nationalen Gesetzen Besonderheiten gibt. In den meisten Fällen scheint es jedoch so zu sein, dass diese Einschränkungen beispielsweise dadurch überwunden werden könnten, dass bei den harmonisierten Dokumenten eine gewisse Flexibilität belassen wird und Regulierungsstellen in die Harmonisierungsübung einbezogen werden.

**11** Siehe Dokument SG-18046-AG 13/17 vom 25.5.2018 betreffend die OTIF-Arbeitsgruppe der Rechtsexperten, in dem vorgeschlagen wird, dass die Arbeitsgruppe den Sektor bei der Errichtung eines einheitlichen Rechtsrahmens für die Nutzung internationaler Zugtrassen nach dem Vorbild des AVV unterstützen sollte.

<sup>12</sup> Siehe CIT Info Nr. 2/2019, S. 9; [https://www.cit-rail.org/media/files/public/cit-info/2018/cit-info\\_2018-4/cit\\_info\\_2\\_2019\\_de.pdf](https://www.cit-rail.org/media/files/public/cit-info/2018/cit-info_2018-4/cit_info_2_2019_de.pdf).

**13** Siehe das Weißbuch der *Rail Freight Forward Initiative* „30 by 2030 rail freight strategy to boost modal shift“, <https://www.railfreightforward.eu/sites/default/files/downloadcenter/whitepaperldupdated.pdf>, S. 21.

anwendbar. Außerdem deckte der Einheitsvertrag nur den internationalen Eisenbahnverkehr ab: Für jeden ergänzenden nationalen Eisenbahnverkehr musste das Eisenbahnunternehmen zusätzliche nationale Verträge mit allen betroffenen Infrastrukturbetreibern abschließen. Der 2004 von RNE entwickelte Standardvertrag für die Nutzung der Infrastruktur (auf der Grundlage des für IKEA Rail entwickelten Vertrags) wurde nur selten verwendet. Der Beginn der laufenden Erprobung des Standardnutzungsvertrags für den Skandinavien-Mittelmeer-Korridor hat sich aufgrund unerwarteter Hindernisse auf Seiten der Ministerien (im Zusammenhang mit der Verwaltungsstruktur eines der beteiligten Infrastrukturbetreiber) verzögert. Der Standardvertrag wird den Eisenbahnunternehmen, die PaP sowie die vom Korridor bereitgestellten Zu- und Abgangstrassen bestellen, von der zentralen Anlaufstelle des Korridors angeboten. Es sei darauf hingewiesen, dass neben dem Standardvertrag auch die Schienennetz-Nutzungsbedingungen der nationalen Netze und die AGB-I anwendbar bleiben.

## DIE HARMONISIERUNGS-HERAUSFORDERUNG AUS SICHT VON RNE

Auf der Grundlage einer ersten Analyse der potenziellen Vorteile, Risiken und Einschränkungen ist RNE der Ansicht, dass die derzeitige Fragmentierung der vertraglichen Beziehungen für den internationalen Eisenbahnverkehr wie folgt angegangen werden sollte:

### SCHRITTWEISER ANSATZ

Angesichts der gegenwärtigen Vielfalt der Ansätze zur Kombination der verschiedenen Elemente des vertraglichen Rahmens scheint ein schrittweises Vorgehen der vielversprechendste Weg zur Harmonisierung des vertraglichen Rahmens zu sein:

1. In einem ersten Schritt muss ein gemeinsames Verständnis des Umfangs und des typischen Inhalts der einzelnen Bestandteile des vertraglichen Rahmens (d. h. Infrastrukturnutzungsvertrag, AGB-I und Schienennetz-Nutzungsbedingungen) entwickelt werden, wobei die einschlägigen Bestimmungen des internationalen Rechts (ER CUI für die Nutzungsverträge und die AGB-I) und des EU-Rechts (insbesondere Richtlinie 2012/34/EU für die Schienennetz-Nutzungsbedingungen) zu berücksichtigen sind.
2. Dieses gemeinsame Verständnis kann dann in gemeinsame Strukturen für Nutzungsverträge, allgemeine Geschäftsbedingungen und Schienennetz-Nutzungsbedingungen übersetzt werden. RNE hat festgestellt, dass gemeinsame Strukturen wie die Schienennetz-Nutzungsbedingungen oder das Korridorinformationsdokument den Kunden die Zurechtfindung bereits erheblich erleichtern können. Die gemeinsame Struktur der Schienennetz-Nutzungsbedingungen und der bereits bestehenden E-AGB-I kann in dieser Hinsicht enorm nützlich sein.
3. Als dritter Schritt sollten die potenziellen Vorteile und Herausforderungen

der Implementierung eines gemeinsamen Modells für das Zusammenfügen der verschiedenen Elemente (d. h. die Implementierung eines der in der obigen Grafik dargestellten Typen) bewertet werden. In diesem Zusammenhang sollten auch die potenziellen Vorteile einer Kombination einiger Elemente (z. B. Zusammenlegung der AGB-I mit den Schienennetz-Nutzungsbedingungen oder dem Nutzungsvertrag) in Betracht gezogen werden. Im Lichte der Ergebnisse dieser Bewertung wird der Sektor in der Lage sein zu entscheiden, ob er dieses Ziel verfolgt oder nicht.

4. Als vierter Schritt sollte geprüft werden, inwieweit es durchführbar und sinnvoll ist, einen gemeinsamen Text für Nutzungsverträge und Allgemeine Geschäftsbedingungen zu entwickeln, wobei die Unterschiede in den nationalen Rechtsrahmen und der derzeitigen Praxis zu berücksichtigen sind. Bei dieser Gelegenheit wird auch die (potentielle) Relevanz der internationalen und EU-Gesetzgebung in diesem Bereich diskutiert werden müssen.

### DER SEKTOR ALS TREIBENDE KRAFT

Experten, die in ihren jeweiligen Organisationen (Infrastrukturbetreiber und Eisenbahnunternehmen/ Antragsteller) für die Gestaltung und den Abschluss von Verträgen zuständig sind, scheinen am besten in der Lage zu sein, Lösungen zu finden, die aktuelle Probleme angemessen angehen und gleichzeitig erfolgreich umgesetzt werden können. Auch wenn nicht ausgeschlossen

werden kann, dass der Sektor auf Hindernisse stößt, die er ohne die Unterstützung des Gesetzgebers nicht überwinden kann, sollte der Harmonisierungsprozess dennoch vom Sektor initiiert und vorangetrieben werden.

RNE erwartet bis 2020 die ersten Ergebnisse seines Projekts zur Harmonisierung des vertraglichen Rahmens für den internationalen Eisenbahnverkehr, z. B. einen Vorschlag für eine gemeinsame Struktur für die drei Komponenten des vertraglichen Rahmens (Infrastrukturnutzungsvertrag, AGB-I und Schienennetz-Nutzungsbedingungen).

Darüber hinaus gibt es eine enge Zusammenarbeit zwischen RNE und CIT zu diesem Thema und RNE verfolgt aufmerksam die geplante Erprobung eines Standardvertrags auf dem Schienengüterverkehrskorridor Skandinavien-Mittelmeer.

## ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

Wie dieser Artikel zeigt, ist der vertragliche Rahmen für den internationalen Eisenbahnverkehr heute durch eine große Vielfalt unterschiedlicher Lösungen gekennzeichnet, die eine große Herausforderung für die Entwicklung des internationalen Eisenbahnverkehrs darstellen. RNE hat einen ersten Versuch unternommen, unter Berücksichtigung des bestehenden Rechtsrahmens und laufender Initiativen den Status quo zu analysieren und mögliche Wege zur Überwindung dieser Fragmentierung aufzuzeigen.

RNE ist der Ansicht, dass ein sektororientierter, schrittweiser Ansatz, der das Gesamtbild der vertraglichen Beziehungen betrachtet, d. h. nicht nur den Nutzungsvertrag als solchen, sondern auch die Allgemeinen

Geschäftsbedingungen und die Schienennetz-Nutzungsbedingungen, erforderlich ist, um die Harmonisierungsherausforderung zu bewältigen.

RNE ist bereit, eine aktive und führende Rolle im Prozess der Harmonisierung des vertraglichen Rahmens für den internationalen Eisenbahnverkehr zu spielen und seine Vision in enger Zusammenarbeit mit anderen europäischen und internationalen Organisationen, einschließlich der OTIF-Arbeitsgruppe der Rechtsexperten, zu verfolgen.

**Elisabeth Hochhold  
Peter Rónai**

SCHLUSSFOLGERUNGEN



Clio LIÉGEOIS  
Vorsitzende des Ad-hoc-  
Ausschusses für Kooperation und des  
Revisionsausschusses der OTIF



Christophe LE BORGNE  
Vorsitzender des  
Fachausschusses für  
technische Fragen der OTIF



CAROLINE BAILLEUX  
Vorsitzende des RID-  
Fachausschusses  
der OTIF



## Für einen Paradigmenwechsel im Eisenbahnsektor: entschieden international und feminin



Es war mir eine große Ehre und Freude, vom Sekretariat der OTIF eingeladen worden zu sein, in meiner Eigenschaft als Vorsitzende des Revisionsausschusses und des Ad-hoc-Ausschusses für Kooperation am Ende des Symposiums in Vilnius mein Fazit vorzutragen. In meinem Beitrag zu diesem Thema bemühte ich mich, Schlussfolgerungen aus den Diskussionsrunden des Symposiums zu ziehen, um Vorschläge für das Arbeitsprogramm der erwähnten Gremien zu erarbeiten, mit denen die im Laufe des Tages geführten Diskussionen in die künftige Arbeit der OTIF einfließen können.

Ich begann meine Rede mit einem herzlichen Dank an das Sekretariat für die Einladung und mit dem Ausdruck meiner Zufriedenheit darüber, zusammen mit meinen Kollegen, die den Vorsitz im RID-Fachausschuss und im Fachausschuss für technische Fragen innehaben, und dem Generalsekretär der OTIF an dem einzigen geschlechterparitätisch besetzten Panel dieses

Symposiums teilzunehmen. Ich bedauerte die Tatsache, dass an diesem spannenden Tag, trotz der Anwesenheit vieler Teilnehmerinnen, die Podiumsmitglieder der Diskussionsrunden ausschließlich männlich waren. Im Rahmen der Initiative der GD Mobilität und Verkehr „Women in Transport“ lud ich daher meine Zuhörer und Zuhörerinnen ein, darüber nachzudenken, ob es ratsam wäre, die aktive Teilnahme von Frauen an Veranstaltungen dieser Art weiter zu fördern, um die Vielfalt des Eisenbahnsektors zu stärken und zur Bereicherung der Debatten beizutragen.

Das Vilnius-Symposium ermöglichte uns einen Einblick in vergangene, gegenwärtige und zukünftige Entwicklungen im internationalen Eisenbahnrecht: Mit einem Rückblick auf die Geschichte des Protokolls von Vilnius und den damit verbundenen radikalen Wandel wurde die Vergangenheit beleuchtet, mit Informationen über die jüngsten Entwicklungen in diesem Recht, insbesondere in Zusammenhang mit dem bevorstehenden Inkrafttreten des Protokolls von Luxemburg, die Gegenwart und mit Ideen zu den Grundlagen für die künftige Arbeit der OTIF die Zukunft. In diesem Sinne veranlasste mich meine Rolle als Vorsitzende des Revisionsausschusses und des Ad-hoc-Ausschusses für Kooperation dazu, in meinem Beitrag nach den Schlussfolgerungen zu suchen, die für das Arbeitsprogramm dieser beiden Organe zu ziehen sind. In diesem Zusammenhang war mir daran gelegen hervorzuheben,

dass die von der OTIF geleistete Arbeit in erster Linie den Bedürfnissen des Eisenbahnsektors dienen soll, dem Hauptabnehmer und Nutznießer der Bestimmungen des COTIF und seiner Anhänge, die den rechtlichen Rahmen für den internationalen Eisenbahnverkehr stellen. Es ist daher wichtig, dass die von den Organen der OTIF behandelten Themen und Studien solche sind, die den Mehrwert des internationalen Eisenbahnverkehrs in den Vordergrund zu rücken vermögen und so zu dessen Wachstum beitragen. Meiner Meinung nach ist der Eisenbahnsektor jedoch immer noch sehr stark auf seine nationalen Komponenten ausgerichtet, und folglich konzentrieren sich auch die eingenommenen Positionen auf diese Aspekte und gehen nur selten über nationale Erwägungen hinaus. Ich habe daher die auf dem Symposium anwesenden Industrievertreter aufgefordert, mehr über die internationalen Bedürfnisse nachzudenken und sich aktiv an der Festlegung der Prioritäten der Gremien zu beteiligen, deren Vorsitz zu führen ich die Ehre habe. Zu diesem Zweck habe ich meinen Wunsch zum Ausdruck gebracht, diese Gremien in naher Zukunft für die Teilnahme von Vertretern des Sektors zu öffnen und ihnen damit die Möglichkeit zu geben, das Wort zu ergreifen, um so die zu treffenden Entscheidungen durch einen praxisorientierten Ansatz zu lenken.

Clio Liégeois

## Die Digitalisierung als künftige Herausforderung für einen attraktiven internationalen Schienenverkehr

Seit dem Protokoll von Vilnius und der Ratifizierung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF 1999) sind bereits zwanzig Jahre vergangen. Im vergangenen Oktober veranstaltete die OTIF in der litauischen Hauptstadt ein Symposium, zu dem sich Vertreter der Eisenbahnen und der europäischen Institutionen versammelten. Es galt, eine Bestandsaufnahme der Situation im Eisenbahnverkehr vorzunehmen, die bereits erzielten Errungenschaften in Erinnerung zu rufen und die künftig anstehenden Herausforderungen zu diskutieren.

Nach den neuesten Eurostat-Statistiken hat der Anteil des Schienengüterverkehrs in der EU im Vergleich zu anderen Landverkehrsträgern (Straße und Binnenwasserstraßen) seit Jahren nicht mehr zugenommen. Mit 17,3 % ist er um ein Vierfaches geringer als der Anteil der Straße. Wie lässt sich diese Stagnation im aktuellen Kontext des Kampfes gegen die globale Erwärmung erklären, wo doch die Eisenbahn das umweltfreundlichste Verkehrsmittel bleibt? Tatsächlich emittiert die Schiene im elektrischen Zugbetrieb bis zu 27 Mal weniger CO<sub>2</sub> als die Straße. Gemäß dem „Umweltrechner“ der Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) werden bei einer Bahnfahrt von Zürich nach Genf im Vergleich zum Auto bis zu 50 kg CO<sub>2</sub> eingespart. Darüber hinaus bieten der Rad/Schiene-Kontakt aus Stahl und insbesondere der geringe Rollwiderstand eine größere Transportkapazität bei geringerem Energieverbrauch. Alles in allem verbraucht die Schiene bis zu 6 Mal weniger Energie als die Straße. Ein einziger Güterzug kann etwa 50 Lastwagen von der Straße holen!

Trotz all dieser Vorteile ist klar, dass es dem internationalen Eisenbahnverkehr an Attraktivität mangelt. Die Ursachen sind bekannt: technische, administrative und rechtliche Hindernisse, die diesen Verkehrsträger restriktiver und damit weniger wettbewerbsfähig machen. Die Referenten des Symposiums versäumten es nicht, auf die Probleme hinzuweisen, auf die sie im internationalen Eisenbahnverkehr stoßen. Der Europäische Rat der chemischen Industrie (CEFIC) beklagte zum Beispiel die mangelnde Koordination zwischen den Akteuren des Eisenbahnverkehrs in der Logistikkette. Die Internationale Union der Güterwagenhalter (UIP) nannte Fälle, in denen es teurer ist, die Grenze mit der Bahn als mit dem Lkw zu überqueren.

Seit ihrer Gründung im Jahre 1893 spielt die OTIF eine führende Rolle bei der Harmonisierung der Regelung des internationalen Eisenbahnverkehrs. Das COTIF 1999, ein formidabler Werkzeugkasten für die Vertragsstaaten, umfasst heute drei Bereiche: das Recht der Eisenbahnbeförderungen von Personen und Gütern, die Ordnung für die Beförderung gefährlicher Güter (RID) und die Interoperabilität. Es ist gelungen, das COTIF an die Bedürfnisse des Sektors anzupassen, so dass heute durch die Verträge für die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen und Gütern, den Austausch von Eisenbahnfahrzeugen an den Grenzen und schließlich die Interoperabilität drei Ebenen der Integration des Eisenbahnverkehrs angeboten werden. Die im Jahr 2011 nach dem Beitritt der Europäischen Union zum

COTIF eingeführte Ebene der Interoperabilität entspricht dem höchsten Integrationsgrad des internationalen Eisenbahnverkehrs und ermöglicht den freien Verkehr von Zügen ohne Grenzaufenthalte. Die Anhänge F (APTU) und G (ATMF) des COTIF sind heute der Interoperabilität gewidmet und enthalten insgesamt etwa 15 Dokumente, die unter anderem in einheitlichen technischen Vorschriften (ETV) für Eisenbahnfahrzeuge und in Spezifikationen und Vorschriften über die nationalen Fahrzeugregister und über die für die Instandhaltung zuständigen Stellen bestehen. Ein neuer Anhang H (Einheitliche Rechtsvorschriften EST) betreffend den sicheren Betrieb von Zügen im internationalen Verkehr wurde bei der letzten Generalversammlung der OTIF angenommen. Darüber hinaus bereitet die Arbeitsgruppe Technik (WG TECH) eine neue ETV zur Infrastruktur vor.

Auf der Ebene der europäischen Rechtsetzung gab es im vergangenen Jahr mit der Einführung des vierten Eisenbahnpakets (technische Säule) eine wesentliche Änderung. Seit dem 16. Juni 2019 ist die Eisenbahnagentur der Europäischen Union die zentrale Behörde, die für die Ausstellung von einheitlichen Sicherheitsbescheinigungen, Fahrzeuggenehmigungen und technischen Zulassungen für das streckenseitige ERTMS innerhalb der EU zuständig ist. Das vierte Eisenbahnpaket gilt bereits in acht EU-Mitgliedstaaten, darunter Frankreich und Italien. Die anderen Mitgliedstaaten planen, die neuen Rechtsvorschriften bis spätestens 16. Juni 2020 in nationales Recht umzusetzen. Nach einhundert

Tagen in der neuen Rolle hatte die Agentur über die zentrale Anlaufstelle („one-stop shop“) bereits viele Anfragen erhalten: 172 Anträge auf Fahrzeuggenehmigung, 8 weitere betreffend Sicherheitsbescheinigungen und 3 Anträge auf Genehmigung von streckenseitigen ERTMS-Projekten. Diese neue Zuständigkeit der Agentur sollte es letztlich ermöglichen, Genehmigungsanträge zu vereinfachen und zu beschleunigen und die harmonisierte Einführung des streckenseitigen ERTMS-Systems in der gesamten EU sicherzustellen.

**Technologie und Innovation haben schon immer eine Schlüsselrolle bei der Lösung der Interoperabilitätsprobleme des Eisenbahnsystems gespielt.** Im Bereich der Leistungshalbleiter zum Beispiel hat die Leistungssteigerung der IGBT zum Aufkommen von Mehrsystemlokomotiven geführt, die heute von Nord nach Südeuropa verkehren und sich an die vier im europäischen Schienennetz gängigsten Spannungsstärken anpassen. Ein weiteres Beispiel ist das Europäische Zugsicherungs- und Zugsteuerungssystem ETCS, das in der EU und darüber hinaus (vor allem in China) eingesetzt wird und nach und nach die sogenannten

nationalen Klasse-B-Systeme ersetzt. Das ETCS vereinheitlicht das Zugsicherungssystem und harmonisiert – mit der Stufe 2 – die Eisenbahnsignalgebung auf europäischer Ebene. Im Bereich der Telekommunikation wird das neue FRMCS (*future railway mobile communication system*) die Nachfolge des GSM-R-Systems antreten und dank der 5G-Technologie eine deutlich höhere Leistung in Bezug auf Datenübertragungsvolumen und -geschwindigkeit bieten. Nach Ansicht der UIC wird die 5G-Technologie, verbunden mit künstlicher Intelligenz, den Weg für die Digitalisierung der Eisenbahn (Internet der Dinge) ebnen und insbesondere die Verbindung mit den anderen Verkehrsträgern ermöglichen. Die vom Sektor massiv unterstützte Digitalisierung stellt in dem Bestreben, das Bahnsystem zu einem homogenen System zu machen, eine gewaltige Herausforderung wie Chance dar. Sie eröffnet unter anderem neue Perspektiven zur Vereinfachung und Verbindung von Prozessen, zum Erhalt von Informationen in Echtzeit und zur Erleichterung der Entscheidungsfindung. **Kurzum muss sie die Eisenbahn flexibler und wettbewerbsfähiger machen.**

Zusammenfassend lässt sich

sagen, dass sich die Transformation des Eisenbahnsektors in den kommenden Jahren fortsetzen und beschleunigen wird, insbesondere mit der digitalen Revolution. Es werden mehr Investitionen erforderlich sein, etwa um den „Grünen Deal“ der EU zu unterstützen. Das „30 by 2030“-Ziel der europäischen Bahnindustrie bedeutet eine Verdoppelung des modalen Anteils des Schienengüterverkehrs innerhalb der nächsten zehn Jahre! Wie in der Luft- und Seefahrt wird sich das Englische auch im internationalen Eisenbahnverkehr sicherlich als gemeinsame Sprache etablieren. Innerhalb der EU soll die zentrale Rolle der Eisenbahnagentur der Europäischen Union in den Bereichen Interoperabilität und Sicherheit gestärkt werden. All diese Änderungen erfordern die Unterstützung der OTIF und die Mitarbeit der EU bei der Anpassung der Vorschriften für den internationalen Eisenbahnverkehr. Die OTIF muss sich auf die Herausforderung der Digitalisierung vorbereiten, da sie die neuen Gegebenheiten wahrscheinlich auch in ihre Arbeit integrieren muss.

**Christophe Le Borgne**

# Die Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter (RID) als Beispiel für intermodale und geografische Interoperabilität

Auf dem Symposium wurde das RID mehrmals als Beispiel für ein Regelwerk genannt, das sowohl die Sicherheit als auch die Interoperabilität der Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter gewährleistet.

Deshalb wurde am Ende des Symposiums an die verschiedenen Mechanismen erinnert, die zu diesem Erfolg geführt haben.

Das hohe Sicherheitsniveau wird durch die Einhaltung sehr präziser Vorschriften erreicht, die seit 1893! schrittweise erarbeitet wurden. **Im Laufe der Jahre hat sich das RID auf der Grundlage von Erfahrungen sowie des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts weiterentwickelt.** Die Beteiligung von Sektororganisationen wie UIC, UIP und CEFIC hat wesentlich zu diesem Erfolg beigetragen.

Die Interoperabilität ist sowohl unter dem Gesichtspunkt der Intermodalität als auch unter geographischen Gesichtspunkten gewährleistet.

## AUF INTERMODALITÄTSEBENE

Die verkehrsträgerübergreifende Interoperabilität wird gewährleistet durch die Harmonisierung mit den von den Vereinten Nationen herausgegebenen Empfehlungen für die Beförderung gefährlicher Güter (Modellvorschriften). Tatsächlich sind alle verkehrsträgerspezifischen Vorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter (IMDG-Code für den Seeverkehr, Technische Anweisungen der ICAO für den Luftverkehr, ADR für den Straßenverkehr und ADN für die Binnenschifffahrt) auf der Grundlage dieser Empfehlungen harmonisiert.

Alle zwei Jahre werden von allen zuständigen Ausschüssen Harmonisierungsarbeiten durchgeführt, um ihre jeweiligen Regelwerke an die aktualisierte Fassung der Modellvorschriften anzupassen. Darüber hinaus wird von der OTIF und der UNECE zweimal jährlich eine Gemeinsame RID/ADR/ADN-Tagung für den Landverkehr organisiert. Dieser Tagungsmechanismus und die Zusammenarbeit zwischen OTIF und UNECE gewährleisten die Harmonisierung der verkehrsträgerspezifischen Vorschriften, insbesondere in Bezug auf die Klassifizierung gefährlicher Güter, die Verpackungsanforderungen und die Bauvorschriften für Tanks.

## AUF GEOGRAFISCHER EBENE

Im OTIF-Raum sind 44 Länder Vertragsstaaten des RID.

Auch mit der OSShD wird Harmonisierungsarbeit geleistet. Die Harmonisierung zwischen der Anlage 2 zum SMGS und dem RID ist ein fester Punkt auf der Tagesordnung beider Ausschüsse (RID und OSShD). Die gegenseitige Teilnahme der Sekretariate an den entsprechenden Tagungen sowie die aktive Teilnahme von Delegierten aus verkehrsinteressierten Ländern beider geographischen Gebiete sichert Fortschritte in der Harmonisierungsarbeit.

Innerhalb der Europäischen Union wurde das RID als Anlage der Richtlinie 96/49/EG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter angenommen, die später

durch die Richtlinie 2008/68/EG über die Beförderung gefährlicher Güter im Binnenland ersetzt wurde. Diese Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Einhaltung des RID sowohl bei Gefahrgutbeförderungen zwischen den Mitgliedstaaten als auch im innerstaatlichen Verkehr. Infolgedessen sind die nationalen Vorschriften nach und nach verschwunden.

## AUF EISENBAHNEBENE

Die Kohärenz zwischen dem RID und den allgemeinen Eisenbahnvorschriften muss gewährleistet sein. Dies wird durch die Teilnahme von Experten der Eisenbahnagentur der Europäischen Union und der Europäischen Kommission in den Arbeitsgruppen des RID-Fachausschusses sichergestellt. Ferner wurde zu diesem Zweck auch eine Gemeinsame Koordinierungsgruppe aus Sachverständigen eingerichtet, deren Tagungen gemeinsam von der OTIF und der GD Mobilität und Verkehr der Europäischen Kommission organisiert werden. Diese Gruppe, in der Experten aus dem Eisenbahn- und dem Gefahrgutbeförderungssektor vertreten sind, stellt die Kohärenz der Beschlüsse des RID-Fachausschusses der OTIF und des Ausschusses für die Beförderung gefährlicher Güter der Europäischen Kommission einerseits und des Fachausschusses für technische Fragen der OTIF und des RISC-Ausschusses der Europäischen Kommission andererseits sicher. Die aktive Rolle der OTIF in all diesen Prozessen sowie die Kompetenz und Professionalität ihrer Mitarbeiter wurden gewürdigt.

**Caroline Bailleux**







Liebe Leserinnen, liebe Leser,  
wenn Sie sich für die vierteljährlich erscheinende  
Veröffentlichung der OTIF,  
die Zeitschrift für den internationalen Eisenbahnverkehr,  
anmelden möchten,  
senden Sie uns bitte eine E-Mail an folgende Adresse:  
**media@otif.org**

Es ist ebenfalls möglich, die Zeitschrift auf der Website  
der OTIF **www.otif.org**  
unter „Medien“ einzusehen.

Wir bedanken uns für Ihre Treue und wünschen viel  
Spaß beim Lesen!