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

Assemblée générale
Generalversammlung
General Assembly

AG 12/13 Add. 1
30.09.2015

Original: FR

KONSOLIDIERTE ERLÄUTERNDE BEMERKUNGEN

Bericht des Sekretariates der OTIF über die Revisionen des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) seit der 5. Generalversammlung der OTIF, Protokoll vom 3. Juni 1999 betreffend die Änderung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 (Protokoll 1999)

Tel. +41 (0) 31 359 10 10 Fax +41 (0) 31 359 10 11 info@otif.org Gryphenhübeliweg 30 CH - 3006 Berne/Bern

Vorwort

Die von der 5. Generalversammlung am 3. Juni 1999 in Vilnius (Litauen) angenommenen Erläuternden Bemerkungen schilderten die Entstehungsgeschichte des COTIF 1999. Obwohl sie im COTIF 1999 keine Rechtsgrundlage haben, waren sie eine wichtige Auslegungshilfe im Sinne des Artikels 31 § 2 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969. Seither sind das COTIF und seine Anhänge bereits mehreren Änderungen unterzogen worden.

Mit dieser konsolidierten Fassung der Erläuternden Bemerkungen liefert das Sekretariat der OTIF eine authentische Auslegungshilfe für den Übereinkommenstext, mit dem das Verständnis der Bestimmungen spürbar verbessert werden soll. In diesem Sinne sollen sie den Nutzern des Eisenbahnverkehrs, den Experten des Verkehrsrechts sowie den Rechtsinstanzen einen erleichterten Zugang zu den Bestimmungen des COTIF und seiner Anhänge verschaffen.

Mit der Unterzeichnung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr am 9. Mai 1980 anlässlich der 8. Revisionskonferenz (Bern, 30.4.-9.5.1980) wurde ein neues Rechtsregime für die Übereinkommen CIV und CIM eingeführt.

In der Zeit zwischen Mai 1980 und dem Abschluss der 5. Generalversammlung der OTIF Anfang Juni 1999 hat sich die Eisenbahnwelt grundlegend geändert. Die politischen, wirtschaftlichen, rechtlichen und auch technischen Rahmenbedingungen für den internationalen Eisenbahnverkehr waren schon 1995 nicht mehr die gleichen wie 1980. Dies warf die Frage auf, ob das internationale Eisenbahnrecht, wie es im COTIF 1980 kodifiziert worden war, diesen veränderten Verhältnissen noch hinreichend Rechnung trug und zufriedenstellende Lösungen für neue, gerade auch rechtliche Fragestellungen und Probleme geben konnte.

Das Zentralamt[1], das sich in gewisser Weise als Motor der internationalen Rechtsentwicklung und -vereinheitlichung im Eisenbahnwesen verstand, hat diese Frage verneint und einen erheblichen Anpassungs- und Neuregelungsbedarf auf den für den internationalen Eisenbahnverkehr bedeutsamen Rechtsgebieten aufgezeigt. Es ist ihm gelungen, mit seinen in den Jahren 1995 bis 1997 vorgelegten Entwürfen zur Änderung des COTIF 1980 selbst, der bestehenden Regelwerke CIV, CIM und RID sowie für neue Anhänge zum COTIF (CUV, CUI, APTU und ATMF) ein in sich geschlossenes Rechtssystem zu präsentieren und, zwar nicht in jedem Detail jedoch in seinen Grundelementen, für die Betroffenen annehmbar zu machen.

Hierzu war viel Überzeugungsarbeit zu leisten, zahlreiche Missverständnisse waren auszuräumen und Verständnisprobleme zu überwinden. 25 Tagungen mit den Regierungsvertretern bzw. Sachverständigen von insgesamt 100 Tagen Dauer waren vorzubereiten und die Ergebnisse festzuhalten (Entwurf der Dokumente, Übersetzungen, Redaktionsarbeit, Niederschriften). Mit der damit verbundenen Flut an Dokumenten und ihrer Bearbeitung waren die Arbeitskapazitäten beim Sekretariat der Organisation mehr als in den Jahren zuvor ausgelastet.

Dass die etwa vier Jahre währenden Revisionsarbeiten mit der Unterzeichnung des Protokolls von Vilnius am 3. Juni 1999 am Ende der 5. Generalversammlung der OTIF erfolgreich abge-

---

1 Bis zum Inkrafttreten des Protokolls von Vilnius am 1. Juli 2006 nahm das Zentralamt für den internationalen Eisenbahnverkehr die Sekretariatsfunktion der Organisation wahr.

schlossen werden konnten, war nicht nur ein Verdienst des Sekretariates der Organisation und seiner nur wenigen Mitarbeiter, sondern vor allem der konstruktiven Haltung der Vertreter der Mitgliedstaaten sowie der interessierten internationalen Organisationen und Verbände zu verdanken.

Das Sekretariat der OTIF hegte damals die Hoffnung, dass die im Hinblick auf das Inkrafttreten des Protokolls von Vilnius geleistete Arbeit Früchte tragen würde und:

- dass die neue Rechtsordnung insgesamt einen spürbaren Beitrag leisten werde, die Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahnen auf den internationalen, hart umkämpften Transportmärkten zu stärken;

- dass die von der neuen Rechtsordnung im einzelnen Betroffenen, also die Transportunternehmen, die verladende Wirtschaft, die Fahrgäste und auch die Verwaltungen, die Neuregelungen als ausgewogen und praktikabel ansehen würden;

- dass in den darauffolgenden zehn bis fünfzehn Jahren kein grundlegender materieller Änderungsbedarf aufscheinen werde.

Diesbezüglich können wir festhalten, dass das Zentralamt richtig gelegen hat, da das Inkrafttreten des Protokolls von Vilnius nicht nur ein durchschlagender Erfolg war, sondern den Mitgliedstaaten der OTIF, den Eisenbahnunternehmen und den Nutzern des Eisenbahnverkehrs im Allgemeinen eine moderne und verlässliche Rechtsgrundlage bietet und die Erwartungen in Bezug auf die Umsetzung und Entwicklung des internationalen Eisenbahnverkehrs sogar übertroffen hat, so dass in den vergangenen fünfzehn Jahren keine fundamentalen Änderungen notwendig waren.

Nach der 24. Tagung des Revisionsausschusses wurden jedoch einige Duzend Seiten mit zusätzlichen Erklärungen zu Änderungen in den Artikeln 9 und 27 COTIF und den Anhängen E, F und G zu den ursprünglichen Erläuternden Bemerkungen hinzugefügt. Diese erhielten die Bezeichnung der Ergänzenden Erläuternden Bemerkungen.

Auch nach der 25. Tagung des Revisionsausschusses kamen neue Erläuterungen hinzu.

Auf der 25. Tagung des Revisionsausschusses am 25. und 26. Juni 2014 in Bern haben die Mitgliedstaaten der OTIF die Absicht des Generalsekretärs, die Lesbarkeit der Erläuternden Bemerkungen bei gleichbleibender Rechtslage zu verbessern und eine konsolidierte Fassung zu erstellen, unterstützt. Dabei sollte insbesondere:

- der aktuelle Wortlaut des COTIF und seiner Anhänge aktualisiert, redaktionell überarbeitet und angepasst werden;

- durch Aufnahme der vom Revisionsausschuss bereits angenommenen Erläuterungsdokumente eine konsolidierte Fassung der Erläuternden Bemerkungen erstellt werden;

- dem Revisionsausschuss diese überarbeitete Fassung der Erläuternden Bemerkungen im schriftlichen Verfahren vorgelegt werden, so dass dieses Dokument bei der 12. Generalversammlung behandelt werden kann.

Bei dieser Aktualisierung und redaktionellen Überarbeitung der Erläuternden Bemerkungen sollte auch den auf rechtlicher Ebene stattgefundenen Entwicklungen Rechnung getragen werden, und zwar auch in den von der Revision 2014/2015 nicht betroffenen Teilen des Übereinkommens. Auch die in den Erläuternden Bemerkungen verwendete Terminologie galt es in gleicher Weise anzupassen, wie im Text des Übereinkommens und seiner Anhänge bereits geschehen.

Seit der letzten großen Revision des COTIF im Jahre 1999 hat keine Konsolidierung der Erläuternden Bemerkungen stattgefunden. Dies soll nun nachgeholt werden.

In dem vorliegenden Dokument werden die Erläuterungen der 24. Tagung des Revisionsausschusses (Bern, 23.-25. Juni 2009, Teilrevision) und die der 25. Tagung des Revisionsausschusses (Bern, 25. und 26. Juni 2014, Teilrevision) zusammengefasst.

Schließlich möchte das Sekretariat diesen konsolidierten Bericht zum Anlass nehmen, sich persönlich bei den Mitarbeitern des Sekretariates, bei allen Vorsitzenden der verschiedenen Tagungen des Revisionsausschusses und der Generalversammlung, bei allen Delegierten der Mitgliedstaaten, der internationalen Organisationen und Verbände sowie bei allen Sachverständigen, die die OTIF beraten haben, für ihren Einsatz, ihr Verständnis, ihre konstruktiven Beiträge und ihre Ausdauer aufrichtig zu bedanken.

Das Sekretariat der OTIF hofft, dass alle an den Revisionsarbeiten Beteiligten werden sagen können, die Arbeit habe sich gelohnt!

Bern, im September 2015

Bericht des Sekretariates der OTIF über die Revisionen des COTIF seit der 5. Generalversammlung der OTIF

A. Einleitung

1. Bereits die Autoren des ersten internationalen Übereinkommens über den Eisenbahn-Frachtverkehr hatten erkannt, dass eine regelmäßige Anpassung an geänderte wirtschaftliche, rechtliche und technische Verhältnisse erforderlich sein werde. Durch acht ordentliche und mehrere außerordentliche Revisionskonferenzen gelang es den Mitgliedstaaten, das Eisenbahnbeförderungsrecht nicht nur in regelmäßigen Abständen an die laufenden Entwicklungen anzupassen, sondern auch die Einheit dieses Rechtes zu wahren.

2. Nachdem auf der Grundlage des durch die 8. Revisionskonferenz im Jahre 1980 geschaffenen Verfahrens zur Änderung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 in den Jahren 1989/1990 eine Teilrevision des am 1. Mai 1985 in Kraft getretenen COTIF erfolgt war (s. Zeitschrift 1990, S. 30 ff. und S. 67 ff.), ergab sich relativ kurz danach die Notwendigkeit zu einer umfassenden und tiefgreifenden Revision dieses Übereinkommens, ja sogar des gesamten internationalen Eisenbahnrechts.

3. Traditionsgemäß gab das Zentralamt, nachstehend als „Sekretariat“ bezeichnet, als Sekretariat der ursprünglichen Verwaltungsunion und der seit 1985 bestehenden Zwischenstaatlichen Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF), nach Abschluss jeder Revision nicht nur einen Bericht über die Revisionsarbeiten heraus, sondern veröffentlichte auch jeweils in einer Druckausgabe die gesamten Dokumente einschließlich der Niederschriften der Tagungen des Revisionsausschusses und der Revisionskonferenzen. Diese Praxis wurde anlässlich der oben genannten Teilrevision 1989/1990 erstmals aufgegeben, vermutlich wohl weil die Arbeiten durch die Niederschriften der beiden Tagungen des Revisionsausschusses und die Niederschrift der 2. Generalversammlung von 1990 hinreichend dokumentiert waren.

4. Die Gründe, auch für die mit der Unterzeichnung des Protokolls von Vilnius am 3. Juni 1999 abgeschlossene, umfassende und tiefgreifende Revision des COTIF auf eine vollständige gedruckte Ausgabe aller Revisionsdokumente und Niederschriften zu verzichten, sind arbeitsökonomischer und wirtschaftlicher Natur. Angesichts des Umfanges der Dokumente und der Niederschriften wären der damit verbundene Arbeitsaufwand und die Kosten mit Rücksicht auf den zu erwartenden Nutzen und die relativ kleine Zahl der Benutzer wirtschaftlich nicht zu vertreten. Das Sekretariat hat sich daher entschlossen, seinen Bericht über die Revisionsarbeiten, die zur Annahme des Protokolls von Vilnius geführt haben, ausführlicher als üblich zu gestalten. Neben einer zusammenfassenden allgemeinen Darstellung der rechtlichen Grundlagen, des Ablaufes der Revisionsarbeiten und der wesentlichen inhaltlichen Änderungen werden vor allem die relativ ausführlichen Erläuternden Bemerkungen zu den der 5. Generalversammlung vorgelegten Texten in aktualisierter Form wiedergegeben.

Zweck dieses Berichtes ist es in erster Linie, die Ratifizierung, Annahme oder Genehmigung und damit die Inkraftsetzung des Protokolls von Vilnius mit seiner Anlage, dem COTIF in seiner geänderten Fassung, zu erleichtern und zu beschleunigen.

B. Anwendungsbereich des COTIF 2015

5. Die Organisation zählt aktuell 48 Mitgliedstaaten aus Europa, Nordafrika und Asien, welche das einheitliche Recht des COTIF anwenden: Albanien, Algerien, Armenien, Belgien, Bosnien und -Herzegowina, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Georgien, Griechenland, Irak, Iran, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Libanon, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Ehemalige Jugoslawische Republik Mazedonien, Marokko, Monaco, Montenegro, Niederlande, Norwegen, Österreich, Pakistan, Polen, Portugal, Rumänien, Russland, Schweden, Schweiz, Serbien, Slowakei, Slowenien, Spanien, Syrien, Tschechien, Tunesien, Türkei, Ukraine, Ungarn und Vereinigtes Königreich. Die Europäische Union ist dem einheitlichen Recht des COTIF am 1. Juli 2011 beigetreten. Jordanien ist ein assoziiertes Mitglied der OTIF.

   Die Mitgliedschaft von Irak und Libanon ist derzeit ausgesetzt, da der internationale Eisenbahnverkehr mit diesen beiden Staaten vorübergehend unterbrochen ist.

I. REVISION VON 1999

Rechtsgrundlagen und Zielsetzung der Revision

6. Das durch die 8. Revisionskonferenz 1980 geschaffene Revisionsverfahren sieht zur Prüfung von Änderungsanträgen und zur Entscheidung hierüber drei verschiedene Organe vor, und zwar die Generalversammlung, den Revisionsausschuss und den Fachausschuss für die Beförderung gefährlicher Güter. Das Revisionsverfahren ist unterschiedlich je nachdem, welches Organ zur endgültigen Entscheidung über einen Änderungsantrag berufen ist. Insbesondere sind die Beschlüsse der Generalversammlung zu ratifizieren, anzunehmen oder zu genehmigen, während dies bei Beschlüssen der beiden anderen Organe nicht der Fall ist.

7. Die Generalversammlung kann jedoch ihre eigene Zuständigkeit für Änderungen feststellen, wenn ein Änderungsantrag, für dessen Entscheidung sie zuständig ist, in unmittelbarem Zusammenhang mit Bestimmungen steht, für deren Entscheidung ein anderes Organ zuständig wäre (Evokationsrecht der Generalversammlung). Angesichts des Umfangs der Revision stellte es sich als unzweckmäßig heraus, einzelne Änderungsbeschlüsse durch den Revisionsausschuss und andere Änderungsbeschlüsse durch die Generalversammlung zu fassen und jeweils nur den Wortlaut der so geänderten Bestimmungen zu beschließen. Die Generalversammlung machte von ihrem Evokationsrecht Gebrauch und beschloss bei ihrer 5. Tagung in Vilnius am 3. Juni 1999 nicht nur das Protokoll 1999 zur Änderung des COTIF vom 9. Mai 1980, sondern nahm die Gesamtheit des Übereinkommens in seiner neuen Fassung samt allen Anhängen an. Damit erfolgte die Änderung unter Wahrung der Rechtskontinuität des COTIF gemäß seinem Artikel 20 und unter Wahrung der Rechtskontinuität der OTIF als zwischenstaatlicher Organisation.

8. Gemäß dem von der 3. Generalversammlung (Bern, 14.-16.11.1995) erteilten Auftrag sollte es Ziel der grundlegenden Revision sein,

8.1 eine Lösung zu finden, „die darauf abzielt, für die Beseitigung von Hindernissen beim Grenzübergang im Eisenbahnverkehr eine solidere institutionelle Grundlage im Rahmen [...] des COTIF zu schaffen“ (Schlussdokument Ziff. 7.7),

8.2 eine Lösung für das Problem der Zusammensetzung des Verwaltungsausschusses zu finden (Schlussdokument Ziff. 7.8),

8.3 auf Antrag Belgiens (Dok. AG 3/11 vom 29.8.1995) einheitliche Rechtsvorschriften in folgenden Bereichen zu schaffen (Schlussdokument Ziff. 7.9):

- „Verkehr der Beförderungsmittel“, einschließlich technischer Normen für die Einstellung und die technische Zulassung auf der Grundlage gegenseitiger Anerkennung,

- Beziehungen zwischen Eigentümern der Wagen und Beförderungsunternehmen (Einstellungsvertrag),

- Beziehungen zwischen Eigentümern der Wagen und Betreibern der Infrastruktur und

- Beförderungsverträge RID.

9. Nachdem die 3. Generalversammlung Kenntnis vom Stand der Vorarbeiten betreffend die grundlegende Revision genommen hatte, forderte sie das Sekretariat auf, die Vorbereitungen wenn möglich bis zum Ende des ersten Trimesters 1997 zu Ende zu führen und die 4. Generalversammlung im Laufe des zweiten Trimesters 1997 einzuberufen.

10. Dieser sehr anspruchsvolle Terminplan konnte nicht eingehalten werden. Nachdem der Revisionsausschuss zwischen der 3. und der 4. Generalversammlung insgesamt 11 meist einwöchige Tagungen abgehalten hatte und bei zahlreichen schwierigen, zum Teil politischen Fragen, insbesondere beim Grundübereinkommen selbst, keine Lösungen erzielen konnte, wurde die 4. Generalversammlung einberufen (Athen, 8.-11.9.1997), und zwar mit dem Ziel, bestimmte Probleme grundsätzlich zu diskutieren und Grundsatzbeschlüsse zu fassen. Die 4. Generalversammlung begnügte sich einerseits damit, Kenntnis vom Stand der bis dahin geleisteten Arbeiten, insbesondere hinsichtlich der Einheitlichen Rechtsvorschriften (ER) CIV, CIM, CUV und CUI sowie der Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter (RID), zu nehmen. Andererseits beschloss sie auf der Grundlage der vorbereiteten Dokumente Leitlinien für die Fortsetzung der Beratungen im Revisionsausschuss über das Grundübereinkommen. Ferner gab sie grundsätzlich „grünes Licht“ für die Vorbereitung einheitlicher Rechtsvorschriften betreffend die technische Zulassung von Eisenbahnfahrzeugen zum internationalen Verkehr einschließlich der technischen Grundlagen, lehnte es aber ab, dass sich die OTIF künftig mit Zollfragen des Eisenbahnverkehrs befasst (Entwurf des Sekretariates für einen weiteren Anhang betreffend ein internationales Zolltransitverfahren).

Vorbereitende Arbeiten

11. Die nachstehenden Ausführungen geben nur eine sehr gedrängte Darstellung der gesamten geleisteten Arbeiten wieder. Im Übrigen werden die Vorarbeiten des Sekretariates, die Arbeiten verschiedener Expertengruppen, die Ausarbeitung der Textentwürfe und die Beratungen im Revisionsausschuss in den Erläuternden Bemerkungen zu den beschlossenen Texten (Änderungsprotokoll, Grundübereinkommen usw.), die Teil dieses Berichtes bilden, im Detail beschrieben.

12. Fast genau 100 Jahre nach Inkrafttreten des ersten internationalen Übereinkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr analysierte das Sekretariat in seinem Schreiben vom 22. Januar 1993 ausführlich die Folgen, die sich aus einer Trennung vom Betrieb der Infrastruktur und der Erbringung von Beförderungsleistungen ergeben, und löste damit die weiteren Arbeiten zur grundlegenden Revision des COTIF aus (s. Ziff. 11-18 der allgemeinen Bemerkungen zu den ER CIM).

13. Das Sekretariat arbeitete sämtliche Textentwürfe eines „neuen“ COTIF, einschließlich des Änderungsprotokolls und des Protokolls über die Vorrechte und Immunitäten und Privilegien der Organisation, sowie der zunächst vorgesehenen acht Anhänge hierzu aus (s. im Einzelnen Ziff. 2 der allgemeinen Bemerkungen zum Protokoll 1999).

14. Der Revisionsausschuss beriet diese Entwürfe in insgesamt 21 Tagungen (die 1. und die 2. Tagung des Revisionsausschusses hatten bereits 1989/1990 stattgefunden). Die der 5. Generalversammlung vorgelegten Textentwürfe stellten das Ergebnis von insgesamt 90 Verhandlungstagen im Revisionsausschuss dar. 32 Mitgliedstaaten nahmen an den Tagungen des Revisionsausschusses teil, jedoch waren nur acht Staaten (Deutschland, Belgien, Frankreich, Italien, Niederlande, Schweiz, Tschechien und Vereinigtes Königreich) bei sämtlichen Tagungen des Revisionsausschusses vertreten. Es nahmen darüber hinaus teil: die Slowakei an 20 Tagungen, Ungarn, Liechtenstein und Polen an 19 Tagungen, Rumänien an 18 Tagungen, Griechenland und Portugal an 16 Tagungen, Bulgarien an 14 Tagungen, Finnland und Litauen an 13 Tagungen, Österreich und Kroatien an 11 Tagungen, Spanien, Monaco und Schweden an 10 Tagungen, Norwegen und die Türkei an 8 Tagungen, Luxemburg an 6 Tagungen, Dänemark an 5 Tagungen, Bosnien-Herzegowina an 3 Tagungen, Algerien und Libanon an 2 Tagungen und Albanien und Tunesien an einer Tagung. Folgende Mitgliedstaaten nahmen an den Beratungen des Revisionsausschusses überhaupt nicht teil: Irak, Iran, Irland, Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Marokko, Slowenien und Syrien. Das Quorum war bei 4 der insgesamt 21 Tagungen nicht und bei 2 weiteren Tagungen nur zeitweise erreicht. Bei den Tagungen, bei denen das Quorum nicht erreicht war, beriet der Revisionsausschuss über die Texte jeweils nur mit vorläufigem Ergebnis.

15. Trotz der anfangs sehr gegensätzlichen Meinungen der Mitgliedstaaten sowie der als Beobachter teilnehmenden internationalen Organisationen und Verbände war es dank der Zusammenarbeit im Revisionsausschuss und der konstruktiven Haltung der Teilnehmer möglich, in fast allen Punkten zu Lösungen zu gelangen, die von der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten getragen wurden.

Verlauf der 5. Generalversammlung

16. Das Ergebnis der Arbeiten des Revisionsausschusses wurde der 5. Generalversammlung der Organisation vorgelegt (Dok. AG 5/3.1-10 final vom 15.2.1999), die in Anwendung des Artikels 6 COTIF in der Zeit vom 26. Mai bis 3. Juni 1999 auf Einladung der litauischen Regierung in Vilnius tagte.

17. An der Generalversammlung nahmen 29 der 39 Mitgliedstaaten der OTIF teil: Algerien, Belgien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Slowakei, Spanien, Syrien, Tschechien, Tunesien, Ungarn, Vereinigtes Königreich.

18. Ferner nahmen teil: 3 Staaten mit Beobachterstatus (Ägypten, Estland, Lettland), die Europäische Kommission, eine internationale Organisation (Organisation für die Zusammenarbeit der Eisenbahnen - OSShD) und 7 internationale Verbände (Internationales Eisenbahntransportkomitee - CIT, Europäisches Komitee für Normung - CEN, Internationale Straßentransportunion - IRU, Internationaler Verband der Tarifeure - IVT, Internationaler Eisenbahnverband - UIC, Internationale Privatgüterwagen-Union - UIP und Internationale Vereinigung der Gesellschaften für den kombinierten Verkehr Schiene-Straße - UIRR).

19. Gemäß Artikel 6 der Geschäftsordnung der Generalversammlung besorgte das Zentralamt die Sekretariatsgeschäfte.

20. Die Generalversammlung wählte als Vorsitzenden S. Exz. Vytautas Naudužas (Litauen), als ersten Stellvertretenden Vorsitzenden Herrn Anders Iacobæus (Schweden) und als zweiten Stellvertretenden Vorsitzenden Herrn László Polgár (Ungarn).

21. Die Generalversammlung setzte die nachstehenden Ausschüsse ein und bestellte sie wie folgt:

21.1 Ausschuss zur Prüfung der Vollmachten: Vorsitzender Herr Rudolf Metzler (Schweiz), Stellvertretender Vorsitzender Herr Jan J. Hilt (Niederlande); Mitglieder: Litauen, Rumänien, Syrien, Tschechien.

21.2 Redaktionsausschuss: Vorsitzende Frau Marie-Noëlle Poirier (Frankreich), Ko-Vorsitzende Herr Thomas Edler von Gässler (Deutschland) und Herr Robin Bellis (Vereinigtes Königreich); Mitglieder für die französische Redaktion: Belgien, Frankreich, Schweiz, Tunesien; Mitglieder für die deutsche Redaktion: Deutschland, Schweiz; Mitglieder für die englische Redaktion: Finnland, Vereinigtes Königreich.

22. Die Generalversammlung beriet auf Grund der Geschäftsordnung, die sie am 2. Oktober 1985 angenommen hatte, jedoch mit den zu Beginn dieser Tagung beschlossenen Änderungen, die unmittelbar nach der Beschlussfassung hierüber in Kraft getreten sind (s. Ziffer 7.2 des Schlussdokuments und Anlage 1 hierzu).

23. Die Generalversammlung nahm Kenntnis vom Bericht des Generaldirektors des Zentralamtes über das Ergebnis der vorbereitenden Beratungen im Revisionsausschuss betreffend die Änderungen des Übereinkommens.

24. Ungeachtet der langen und intensiven Vorarbeiten des Sekretariates und des Revisionsausschusses hatte die 5. Generalversammlung noch rund 150 Änderungsanträge oder -anregungen, davon rund 30 identische, zu beraten. Dass diese Arbeit in relativ kurzer Zeit bewältigt werden konnte, ist sowohl dem Vorsitzenden der Generalversammlung als auch der konstruktiven Haltung der Delegierten zu verdanken.

25. Die 5. Generalversammlung nahm das „Protokoll 1999“ betreffend die Änderung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980, das sogenannte Protokoll von Vilnius, in drei Sprachfassungen ohne Gegenstimme an. Es wurde am 3. Juni 1999 in Vilnius zur Unterzeichnung aufgelegt. 22 Vertragstaaten unterzeichneten bereits an diesem Tag:, Belgien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Italien, Kroatien, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Österreich, Polen, Rumänien, Slowakei, Spanien Schweden, Schweiz, Syrien, Tschechien, Ungarn, Vereinigtes Königreich.

Inhaltliche Schwerpunkte der COTIF-Revision

26. Nachstehend werden die inhaltlichen Schwerpunkte der COTIF-Revision kurz und zusammengefasst dargestellt. Hinsichtlich der Einzelheiten wird wiederum auf die Erläuternden Bemerkungen zu den beschlossenen Texten, die Teil dieses Berichtes sind, verwiesen.

27. *Institutioneller Bereich (Änderungsprotokoll und neugefasstes Grundübereinkommen)*

27.1 Das Änderungsprotokoll 1999 enthält neben der Präambel mit den Erwägungsgründen, die zur tiefgreifenden Revision des COTIF geführt haben, völkerrechtliche Bestimmungen, die zur Überleitung vom COTIF 1980 zum Übereinkommen in seiner geänderten Fassung erforderlich sind. Die OTIF übernahm die Funktion des Depositars vom vorherigen Depositar, der schweizerischen Regierung.

27.2 Im neugefassten Grundübereinkommen sind folgende Änderungen zu erwähnen:

27.2.1 Das Ziel der Organisation wurde wesentlich ausgeweitet, so dassdie OTIF auch auf die Beseitigung von Hindernissen beim Grenzübergang im Eisenbahnverkehr hinwirken soll, soweit diese ihre Ursache im staatlichen Verantwortungsbereich haben. Sie soll ferner zur Interoperabilität und technischen Harmonisierung im Eisenbahnbereich durch Validierung technischer Normen und Annahme einheitlicher technischer Vorschriften beitragen.

27.2.2 Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Eisenbahnwesens grundsätzlich in der OTIF zu konzentrieren.

27.2.3 Die Organisation wird einen Rahmen bilden, in dem die Mitgliedstaaten weitere internationale Übereinkommen ausarbeiten können, die den internationalen Eisenbahnverkehr fördern, verbessern und erleichtern.

27.2.4 Englisch wird als dritte Arbeitssprache neben Deutsch und Französisch angenommen; die Generalversammlung kann weitere Arbeitssprachen einführen.

27.2.5 Neu geschaffen wurden ein Fachausschuss für technische Fragen und ein Ausschuss für Erleichterungen im Eisenbahnverkehr.

27.2.6 Der Verwaltungsausschuss, bestehend aus einem Drittel der Mitgliedstaaten (statt r der festen Zahl 12), wird für drei Jahre (vorher 5 Jahre) bestellt, um einen häufigeren Wechsel und damit eine intensivere Beteiligung möglichst vieler Mitgliedstaaten zu erreichen. Auch die Generalversammlung soll regelmäßig alle drei Jahre (statt alle 5 Jahre) tagen.

27.2.7 Für das Arbeitsprogramm, den Voranschlag und die Rechnungslegung wird ein Zwei-Jahresrhythmus vorgesehen.

27.2.8 Die Aufgaben des Zentralamtes als Sekretariat der OTIF übernimmt als Organ der OTIF ein Generalsekretär, der von der Generalversammlung bestellt wird.

27.2.9 Eine Liste der Linien als Grundlage für die Anwendung der ER CIV/CIM wird grundsätzlich nur mehr für Beförderungen zur See und für grenzüberschreitende Beförderungen auf Binnengewässern geführt.

27.2.10 Das neue Finanzierungssystem berücksichtigt sowohl die Länge der gesamten Eisenbahninfrastruktur der einzelnen Mitgliedstaaten als auch ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit entsprechend dem Beitragsschlüssel der Vereinten Nationen.

27.2.11 Das Revisionsverfahren wird weiter beschleunigt. Allerdings konnte das Ziel, sämtliche Anhänge zur Gänze dem vereinfachten Revisionsverfahren zu unterstellen, weiterhin nicht verwirklicht werden.

27.2.12 Regionalen Organisationen für wirtschaftliche Integration mit eigener Gesetzgebungsbefugnis für ihre Mitglieder steht der Beitritt zum Übereinkommen offen (z. B. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, mittlerweile Europäische Union).

27.2.13 Neugeschaffen wurde der Status eines „Assoziierten Mitgliedes“.

28. *Internationales Personenbeförderungsrecht (ER CIV)*

28.1 Die Anwendung der Einheitlichen Rechtsvorschriften ist grundsätzlich unabhängig von einem System eingetragener Linien.

28.2 Der internationale Eisenbahnbeförderungsvertrag wird als Konsensualvertrag (vorher: Formalvertrag) gestaltet, wie dies im Seeverkehr nach dem Athener Übereinkommen und im Luftverkehr nach dem Warschauer Abkommen der Fall ist.

28.3 Die ER CIV sehen keine Beförderungs- und Tarifpflicht mehr vor und räumen den Parteien eine weitgehende Vertragsgestaltungsfreiheit ein.

28.4 Die meisten Haftungshöchstbeträge (Ausnahme: Verlust und Beschädigung beförderter Kraftfahrzeuge) werden erhöht.

28.5 Die rechtliche Stellung des ausführenden Beförderers wird nach dem Muster des Athener Übereinkommens geregelt.

28.6 Gegenüber den Kunden haftet der Beförderer auch im Falle von Schäden, die ihre Ursache im Verantwortungsbereich des Betreibers der Eisenbahninfrastruktur haben.

28.7 Bei Ausfall von Zügen, Verspätungen und Anschlussversäumnis wird eine strenge Erfolgshaftung des Beförderers mit wenigen Haftungsbefreiungsgründen, aber nur begrenzten Ersatzansprüchen vorgesehen (Kosten der Übernachtung und der Benachrichtigung der den Reisenden erwartenden Personen).

29. *Internationales Güterbeförderungsrecht (ER CIM)*

29.1 Es wurde eine weitgehende Harmonisierung mit dem für andere Verkehrsträger geltenden Recht, insbesondere mit dem geltenden Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr (CMR), erreicht.

29.2 Die Anwendung der Einheitlichen Rechtsvorschriften ist grundsätzlich unabhängig von einem System eingetragener Linien.

29.3 Eine vertragliche Ausweitung des Anwendungsbereiches ist möglich, wenn nur der Abgangs- oder nur der Bestimmungsort in einem Mitgliedstaat liegt; dies erlaubt durchgehende Beförderungsverträge gemäß den ER CIM auch im Ost-West-Verkehr mit Staaten, in denen das Abkommen über den Internationalen Eisenbahn-Güterverkehr (SMGS) angewendet wird.

29.4 Der Beförderungsvertrag wird als Konsensualvertrag (vorher: Real- und Formalvertrag) gestaltet; der Frachtbrief ist lediglich Beweisdokument. Damit folgt das internationale Eisenbahngüterbeförderungsrecht der für andere Verkehrsträger geltenden Lösung (CMR, Hamburger Regeln und Warschauer Abkommen).

29.5 Die ER CIM sehen keine Beförderungs- und Tarifpflicht mehr vor. Den Parteien wird größere Vertragsgestaltungsfreiheit eingeräumt, z. B. hinsichtlich der Bestimmung des Beförderungsweges, der Lieferfristen und der Zahlungsbedingungen.

29.6 Der Haftungshöchstbetrag von 17 Sonderziehungsrechten wird beibehalten. Der Beförderer kann jedoch seine Haftung erweitern.

29.7 Die rechtliche Stellung des ausführenden Beförderers wird nach dem Beispiel der Hamburger Regeln geregelt.

29.8 Anstelle der Regelung in der Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung von Privatwagen (RIP) werden in den ER CIM für die Beförderung von Wagen als befördertes Gut Sonderbestimmungen sowohl hinsichtlich des Haftungsgrundes (Haftung für vermutetes Verschulden) als auch hinsichtlich der Entschädigung (gemeiner Wert) geschaffen. Diese Sonderbestimmungen gelten auch für die Beförderung intermodaler Transporteinheiten.

29.9 Für den Eisenbahn-Seeverkehr werden die Haftungsbefreiungsgründe verringert, insbesondere ist nautisches Verschulden kein Haftungsbefreiungsgrund mehr.

30. *Internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter (RID)*

30.1 Das RID wird zu einem eigenständigen Anhang zum COTIF. Damit ist die Anwendung des RID nicht mehr vom Bestehen eines CIM-Beförderungsvertrages abhängig.

30.2 Die Schaffung von Definitionen der an einem Gefahrguttransport Beteiligten und die Festlegung ihrer Pflichten (in der Anlage zum RID) schafft größere Rechtsklarheit.

30.3 Für ergänzende Beförderungen auf Seestrecken enthält die Anlage zum RID Rechtsgrundlagen für Sonderbestimmungen.

30.4 Ebenfalls in der Anlage zum RID werden Bestimmungen über die Amtshilfe, über Gefahrgutbeauftragte und für ein einheitliches Berichtssystem über Unfälle oder Zwischenfälle vorgesehen.

30.5 Die Beförderung gefährlicher Güter als Handgepäck, Reisegepäck oder in Kraftfahrzeugen in Autoreisezügen wird im Einzelnen in der Anlage zum RID geregelt.

31. *Verwendung von Wagen im internationalen Eisenbahnverkehr (ER CUV)*

31.1 Zwischen technischer Zulassung und dem Vertrag über die Verwendung von Wagen wird klar unterschieden.

31.2 Alle Arten von Wagen (zuvor: sogenannte bahneigene Wagen, P-Wagen und sonstige Wagen, die nicht bei einer Bahn eingestellt sind, z.B. für die Abdeckung von Spitzenbedarf) und alle Formen von Verwendungsverträgen werden als dispositives Recht gleich behandelt. Die Typisierung („Einstellungsvertrag“) entfällt.

31.3 Den Parteien wird möglichst weitgehende Vertragsgestaltungsfreiheit eingeräumt. Multilaterale Verwendungsverträge - gemäß den Übereinkommen über die gegenseitige Benutzung der Güterwagen (RIV), das am 1. Juli 2006 durch den Allgemeinen Vertrag für die Verwendung von Güterwagen (AVV) abgelöst wurde, bzw. der Personen- und Gepäckwagen (RIC) im internationalen Verkehr - werden weiterhin möglich sein.

31.4 Die ER CUV beschränken sich auf eine subsidiäre Regelung der Haftung und des Gerichtsstandes. Zwingend vorgesehen sind nur die Verjährungsvorschriften.

32. *Nutzung der Eisenbahninfrastruktur im internationalen Verkehr (ER CUI)*

32.1 Die ER CUI regeln ausschließlich die vertraglichen Beziehungen, insbesondere die Haftung, zwischen dem Betreiber der Eisenbahninfrastruktur und dem Beförderer sowie Ansprüche der Hilfspersonen des Infrastrukturbetreibers oder des Beförderers gegen die andere Partei des Nutzungsvertrages. Öffentlich-rechtliche Vorschriften, z. B. die Richtlinien der Europäischen Union (EU), über die Zugangsrechte und deren Voraussetzungen, bleiben unberührt.

32.2 Zwingende Haftungsbestimmungen verhindern, dass die einheitliche Regelung durch konkurrierende (deliktische oder quasideliktische) Ansprüche unterlaufen wird.

32.3 Im Übrigen gewähren die ER CUI den Parteien weitgehende Freiheit bei der Gestaltung ihrer gegenseitigen Rechte und Pflichten z.B. hinsichtlich des Ausmaßes der Nutzung, des Entgeltes, der Vertragsdauer usw.

32.4 Als subsidiärer Gerichtsstand sind die Gerichte des Mitgliedstaates vorgesehen, in dem der Betreiber der Infrastruktur seinen Sitz hat.

32.5 Die Verjährung (3 Jahre) wird zwingend geregelt.

32.6 Prozessvereinbarungen sind zulässig: Die Parteien des Vertrages können die Bedingungen vereinbaren, unter denen sie ihre Schadenersatzansprüche gegenüber der anderen Partei des Vertrages geltend machen oder darauf verzichten, sie geltend zu machen.

33. *Recht der technischen Zulassung von Eisenbahnmaterial*

33.1 Verbindlicherklärung technischer Normen und Annahme Einheitlicher Technischer Vorschriften (ER APTU)

33.1.1 Die ER APTU legen das Verfahren fest, nach dem technische Normen und Einheitliche Technische Vorschriften für Eisenbahnmaterial, das zur Verwendung im internationalen Verkehr bestimmt ist, validiert oder angenommen werden.

33.1.2 Ziel der ER APTU ist es, die Interoperabilität der für den internationalen Eisenbahnverkehr erforderlichen technischen Systeme und Komponenten sicherzustellen.

33.1.3 Die validierten technischen Normen und angenommenen Einheitlichen Technischen Vorschriften sollen dazu beitragen, die Sicherheit, die Kompatibilität, die Zuverlässigkeit und die Betriebsbereitschaft im internationalen Verkehr zu gewährleisten, und den Belangen der Umwelt sowie der öffentlichen Gesundheit Rechnung tragen.

33.1.4 Die Ausarbeitung technischer Normen bleibt weiterhin den bisher damit befassten nationalen oder internationalen Normungsinstituten (z. B. CEN, CENELEC, ETSI usw.) oder den im Eisenbahnbereich tätigen internationalen Verbänden, wie der UIC und der OSShD, überlassen.

33.1.5 Die ER APTU schaffen für den Eisenbahnbereich eine ähnliche Rechtsgrundlage wie das Genfer Homologierungsübereinkommen 1958 für den Straßenverkehr.

33.1.6 Die für verbindlich erklärten technischen Normen und angenommenen einheitlichen technischen Vorschriften lösen einerseits das internationale Abkommen über die technische Einheit im Eisenbahnwesen (TE) aus den Jahren 1882/1938 ab und ersetzen andererseits verschiedene Vorschriften für die Zulassung von Fahrzeugen des RIV und RIC sowie der technischen Merkblätter der UIC.

33.2 *Technische Zulassung von Eisenbahnmaterial, das im internationalen Verkehr verwendet wird (ER ATMF)*

33.2.1 Die ER ATMF legen das Verfahren fest, nach dem Eisenbahnfahrzeuge und sonstiges Eisenbahnmaterial zur Verwendung im internationalen Verkehr zugelassen werden.

33.2.2 Die technische Zulassung ist Aufgabe der nationalen (oder allenfalls der internationalen) Behörden, die nach den Gesetzen und Vorschriften des jeweiligen Vertragsstaates hierfür zuständig sind.

33.2.3 Die Behörden können die Aufgabe der technischen Zulassung auf geeignete Einrichtungen, auch Unternehmen, übertragen, wobei sie deren Überwachung sicherzustellen haben. Dabei ist die Schaffung von Monopolen bei Unternehmen, die im Wettbewerb stehen, untersagt.

33.2.4 Die technische Zulassung erfolgt entweder durch Erteilung der Betriebserlaubnis für ein bestimmtes einzelnes Eisenbahnfahrzeug oder (in zwei Stufen) in Form der Bauartzulassung für ein bestimmtes Baumuster und der nachfolgenden Betriebserlaubnis für einzelne Fahrzeuge, die diesem Muster entsprechen, in einem vereinfachten Verfahren.

33.2.5 Die technische Zulassung erfolgt auf der Grundlage der gemäß den ER APTU für verbindlich erklärten technischen Normen und angenommenen Einheitlichen Technischen Vorschriften.

33.2.6 Die technische Zulassung durch die zuständige Behörde eines Vertragsstaates ist in den übrigen Vertragsstaaten von Behörden, Eisenbahnverkehrsunternehmen und Infrastrukturbetreibern ohne erneute Prüfung und technische Zulassung anzuerkennen.

33.2.7 Der Nachweis der technischen Zulassung erfolgt durch Zertifikate nach einem einheitlichen Muster.

Schlussbemerkung zur Revision von 1999

34. Im Ergebnis kann gesagt werden, dass die Aufgaben und Tätigkeiten der OTIF durch das Protokoll von Vilnius so ausgeweitet wurden, dass diese Organisation sich nach dem Beispiel der Internationalen Seeschifffahrts-Organisation (IMO) und der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zu einer zwischenstaatlichen Organisation des Verkehrsträgers Eisenbahn entwickeln kann, die auf staatlicher Ebene für alle Fragen, die diesen Verkehrsträger betreffen, zuständig ist.

35. Mit der Unterzeichnung des Änderungsprotokolls, des Protokolls von Vilnius, am 3. Juni 1999 wurde ein wichtiger Meilenstein für die Entwicklung des internationalen Eisenbahnverkehrs gesetzt. Das Protokoll 1999 lag noch bis 31. Dezember 1999 zur Unterzeichnung auf.

36. Das Protokoll 1999 und damit das revidierte COTIF sind, nachdem sie von mehr als zwei Dritteln der Mitgliedstaaten der OTIF ratifiziert, angenommen oder genehmigt wurden, am 1. Juli 2006 in Kraft getreten.

II. REVISION VON 2009

37. Vom 23. bis 25. Juni 2009 hat in Bern die 24. Tagung des Revisionsausschusses stattgefunden. Seine Hauptaufgabe bestand in der Anpassung der Anhänge E (CUI), F (APTU) und G (ATMF) des COTIF an die im Laufe der Zeit stattgefundenen Entwicklungen der EG (mittlerweile EU). Mit Inkrafttreten des COTIF vom 9. Mai 1980 in der Änderungsfassung des Protokolls von Vilnius vom 3. Juni 1999 am 1. Juli 2006 haben alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Norwegen gemäß Artikel 42 § 1 Abs. 1 COTIF Erklärungen über die Nichtanwendung der erwähnten Anhänge abgegeben.

38. Grundübereinkommen

In Bezug auf das Grundübereinkommen hat der Revisionsausschuss den „Goldfranken“ aus dem in seiner Zuständigkeit liegenden Artikel 9 (Rechnungseinheit) des Übereinkommens gestrichen und sich durch Streichungen in Artikel 27 (Rechnungsprüfung) der Pflicht entledigt, bei jeder minimalen Änderung dieser Bestimmungen zusammentreffen zu müssen.

39. Nutzung der Eisenbahninfrastruktur im internationalen Verkehr

Bei den Änderungen der CUI konnte der Ausschuss sich auf die Ergebnisse einer „Arbeitsgruppe CUI“ stützen, die aus Vertretern der Europäischen Kommission und des Sekretariates der OTIF bestand sowie aus Rechtsexperten aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Schweiz und die in mehreren Sitzungen die Problemstellen, die zu Unvereinbarkeiten zwischen dem Recht der EG (mittlerweile EU) und den CUI führen könnten, ermittelt und entsprechende Lösungsvorschläge vorbereitet hat. Bei den Änderungen des Anhangs E (CUI) wurden die Entwicklungen im Gemeinschaftsrecht berücksichtigt (insbesondere die Richtlinien 2001/14/EG, 2004/49/EG und 2004/51/EG sowie die Verordnung EG/1371/2007).

Darüber hinaus hat der Revisionsausschuss die Idee gutgeheißen, die Aufmerksamkeit in den Ergänzenden Erläuternden Bemerkungen, die in dieser konsolidierten Fassung enthalten sind, auf die Tatsache zu lenken, dass der grenzüberschreitende Eisenbahnverkehr aus Nicht-EU-Staaten in EU-Mitgliedstaaten, neben den sich aus dem COTIF ergebenden Verpflichtungen, dem EU-Recht unterliegt. Dieser Bericht ist so verfasst, dass er als „ergänzendes Auslegungsmittel“ im Sinne des Artikels 32 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge von 1969 dienen kann. Er soll ebenfalls die Bereiche aufzeigen, in denen eine gewisse Zweideutigkeit oder Rechtsunklarheit herrscht, die auf die Existenz zweier separater Rechtssysteme zurückgeht, die sich bekanntermaßen in einigen Punkten überschneiden. Dieser Bericht soll die Betreiber auf die Existenz der EU-Vorschriften aufmerksam machen.

Wenn in den Erläuternden Bemerkungen von EU-Mitgliedstaaten die Rede ist, dann schließt dies sinngemäß auch die Staaten mit ein, die infolge internationaler Abkommen mit der EU EU-Recht anwenden.

40. Recht der technischen Zulassung von Eisenbahnmaterial

In Bezug auf die technischen Anhänge hat die 2004 eingerichtete Schweinsberg-Gruppe[2], an der alle Mitgliedstaaten der OTIF, die Europäische Kommission und die Organisationen des Sektors teilgenommen haben, die Anhänge APTU und ATMF an das Gemeinschaftsrecht angepasst und diese so insbesondere in den Bereichen Eisenbahnsicherheit und Interoperabilität bedeutend erweitert. Ziel der Arbeitsgruppe war es, in Bezug auf die Anwendung der technischen Bestimmungen für im internationalen Verkehr verwendetes Eisenbahnmaterial festzulegen, inwieweit das Gemeinschaftsrecht (mittlerweile Unionsrecht) Vorrang vor dem COTIF hat. Ein weiteres Ziel war die Bestimmung der Genehmigungs- und Zertifikatstypen, die die gegenseitige Anerkennung finden sollten.

Die gefundene Lösung besteht in der Herstellung der Äquivalenz zwischen den Einheitlichen Technischen Vorschriften (ETV) des COTIF-Systems und den Technischen Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI) des ehemaligen Gemeinschafts- und heutigen Unionsrechts.

41. Der Revisionsausschuss ist den Vorschlägen der beiden Arbeitsgruppen weitestgehend gefolgt und hat nicht nur die Änderungstexte, sondern auch die dazugehörigen Erläuternden Bemerkungen angenommen.

Vor dem Hintergrund, dass die technische Interoperabilität in der EU weiter fortgeschritten ist als im OTIF-Raum, waren die vom Revisionsausschuss beschlossenen Änderungen der beiden technischen Anhänge APTU und ATMF von herausragender Bedeutung.

Mit der Revision der Anhänge E, F und G 2009 wurde die vollständige Entsprechung des COTIF-Rechts mit dem EU-Recht erzielt; die Neufassung der Anhänge war zum 1. Dezember 2010 in Kraft getreten.

42. Die 9. Generalversammlung der OTIF, die am 9. und 10. September 2009 in Bern stattgefunden hat, hatte darüber hinaus und in Übereinstimmung mit den Ergebnissen des Revisionsausschusses genehmigt:

- die redaktionelle Anpassung der Verweise auf „Artikel 27 §§ 2 bis 5“ in den Artikeln 14 § 6 und 33 § 4 Buchst. a) des Übereinkommens,
- die Erläuternden Bemerkungen zu den Artikeln 1, 4, 8 und 9 der CUI,
- die redaktionellen Anpassungen und Erläuternden Bemerkungen zu den Artikeln 1, 3, 9, 10 und 11 der APTU und
- die redaktionellen Anpassungen und Erläuternden Bemerkungen zu den Artikeln 1, 3, und 9 der ATMF.

---

[2] Die Schweinsberg-Gruppe wurde 2004 eingerichtet und verdankt ihren Namen Herrn Ralf Schweinsberg, dem Vizepräsidenten des deutschen Eisenbahnbundesamtes und Beauftragten für die Sicherheit auf dem deutschen Schienennetz, der bis zum Abschluss der Arbeiten 2006 den Vorsitz der Arbeitsgruppe innehatte.

III. BEITRITT DER EUROPÄISCHEN UNION ZUM COTIF

43. Am 23. Juni 2011 ist die Europäische Union (EU) dem COTIF beigetreten, die Beitrittsvereinbarung ist am 1. Juli 2011 in Kraft getreten.

Auf ihrer außerordentlichen 10. Tagung am 22. und 23. Juni 2011 in Bern hat die Generalversammlung der OTIF mit 27 Ja-Stimmen, 0 Gegenstimmen und 6 Enthaltungen der Beitrittsvereinbarung der EU zum COTIF zugestimmt (Art. 14 § 2 Buchst. n) COTIF). Die Rechtsgrundlage hierfür stellte Artikel 38 COTIF dar.

Der Weg bis hin zu dieser Einigung auf eine Beitrittsvereinbarung der EU zum COTIF war lang und voller Hindernisse. Die Diskussionen haben sich über mehrere Jahre hingezogen, führten aber schließlich zum Erfolg. Auf der Zielgeraden hat die Schweiz durch ihre Vermittlung bei der Überwindung der letzten Hürden eine wichtige Rolle gespielt. Während der Verhandlungen der EU mit der OTIF hat die Europäische Kommission im Auftrag des Rates der EU gehandelt und die Beitrittsvereinbarung konnte schließlich im Europäischen Parlament und im Rat der EU angenommen werden.

Gemäß Artikel 2 der Beitrittsvereinbarung, der eine sogenannte „Entkoppelungsklausel“ enthält „wenden Vertragsparteien des Übereinkommens, die Mitgliedstaaten der Union sind, in ihren Beziehungen untereinander die Rechtsvorschriften der Union an und wenden dementsprechend nicht die Vorschriften aufgrund des Übereinkommens an, außer wenn für den betreffenden Gegenstand keine Unionsvorschriften bestehen.“

Die EU zahlt keine Beiträge an den Haushalt der OTIF und beteiligt sich nicht an den Beschlüssen zum Haushalt. Auch an den Arbeiten des Verwaltungsausschusses nimmt sie nicht teil.

In den Bereichen, in denen die EU die ausschließliche Zuständigkeit besitzt, nimmt die Europäische Kommission das Stimmrecht ihrer Mitgliedstaaten wahr. In allen Fragen, in denen sich EU und Mitgliedstaaten die Zuständigkeit teilen, werden die Stimmrechte entweder durch die EU oder die Mitgliedstaaten wahrgenommen. In allen anderen Fällen stimmen die Mitgliedstaaten der EU einzeln ab.

Der Beitritt der Europäischen Union zum COTIF hat zudem dazu geführt, dass die Mehrzahl der EU-Mitgliedstaaten ihre Erklärungen über die Nichtanwendung der Anhänge E, F und G des COTIF zurückgenommen haben.

IV. REVISION DES COTIF VON 2014

44. Am 25. und 26. Juni 2014 hat in Bern die 25. Tagung des Revisionsausschusses stattgefunden.

44.1. *Revision des Grundübereinkommens*

Seit 2012 hatten die Rechnungsprüfer der OTIF empfohlen „alle nötigen Vorbereitungen für das Überarbeitungsverfahren des Artikels 27 COTIF in die Wege zu leiten, so dass dieser Artikel nur noch grundlegende Elemente zur Rechnungsprüfung

enthält, und die Detailfragen und genauen Aufgaben der Rechnungsprüfer in die Finanz- und Buchführungsordnung der Organisation aufzunehmen."

Um dieser Empfehlung nachzukommen, hat das Sekretariat eine Änderung des Artikels 27 COTIF vorgeschlagen. Diese Änderung wurde angenommen. Mit diesen Vorschriften wird nun in Übereinstimmung mit den geltenden internationalen Standards die uneingeschränkte Kontrollbefugnis der Rechnungsprüfer garantiert.

44.2. *Revision der Einheitlichen Rechtsvorschriften CUV*

Der Revisionsausschuss hat die Änderung von Artikel 2 der Einheitlichen Rechtsvorschriften für Verträge über die Verwendung von Wagen im internationalen Eisenbahnverkehr (CUV), Anhang D zum Übereinkommen, angenommen, mit der eine neue Begriffsbestimmung für „Halter" vorgeschlagen wurde, die möglichst genau dem auch in den ATMF übernommenen Wortlaut der Richtlinie 2008/110/EG entspricht und gleichzeitig die Eigenheiten der ER CUV wahrt.

44.3. *Änderung der Einheitlichen Rechtsvorschriften CUI*

In Bezug auf die Einheitlichen Rechtsvorschriften für den Vertrag über die Nutzung der Infrastruktur im internationalen Eisenbahnverkehr (CUI), Anhang E zum Übereinkommen, hat der Revisionsausschuss die redaktionellen Anpassungen in Artikel 5 *bis* und die Änderung des Begriffs „Europäische Gemeinschaften" in „Europäische Union" infolge des Inkrafttretens des Vertrages von Lissabon angenommen.

44.4. *Revision der Einheitlichen Rechtsvorschriften ATMF und APTU*

Die Änderungen der Einheitlichen Rechtsvorschriften für die technische Zulassung von Eisenbahnmaterial, das im internationalen Verkehr verwendet wird (ATMF), Anhang G zum Übereinkommen, wurden vom Revisionsausschuss in der vom Fachausschuss für technische Fragen der OTIF vorgeschlagenen Fassung alle angenommen.

Ausschlaggebend für die Revision der ATMF waren die vom Fachausschuss für technische Fragen im Juni 2014 genehmigten Schlussfolgerungen der Ad-hoc-Sicherheitsuntergruppe. Diese sind in den Entwurf eines neuen Artikels 15a über die Zusammensetzung und den Betrieb von Zügen und in eine Änderung des Artikels 17 § 1 über die Stilllegung und Zurückweisung von Fahrzeugen gemündet.

Darüber hinaus wurden die ATMF an die jüngsten Entwicklungen im EU-Recht angepasst. Im Vergleich zu der Fassung aus dem Jahr 2011 werden in den überarbeiteten ATMF genauere Angaben gemacht zu den Pflichten, Aufgaben und gegenseitigen Beziehungen der:

- Vertragsstaaten,
- zuständigen Behörden,
- Prüforgane.

Die Fassung 2011 beinhaltete verschiedene Begriffe für das gleiche Konzept, wie „als geeignet anerkannte Einrichtungen“, „Einrichtungen“, „die die technische Zulassung erteilenden Behörden“, „die für die Durchführung der Bewertungen verantwortlichen Einrichtungen“ oder „Genehmigungsbehörde“. Diese sollten soweit wie möglich durch den je zutreffenden Begriff der „zuständigen Behörde“ oder des „Prüforgans“ ersetzt werden.

Zur Harmonisierung mit der von der Europäischen Union und in anderen Texten der OTIF verwendeten Terminologie wurde im Französischen *„entité en charge de la maintenance“* / *„ECM“* durch *„entité chargée de l’entretien“* / *„ECE“* ersetzt, *„fichier technique“* durch *„dossier technique“* und *„fichier de maintenance“* durch *„dossier de maintenance“*.

Im gleichen Zusammenhang hat der Revisionsausschuss auch eine Teilrevision des Anhangs F für die Verbindlicherklärung technischer Normen und für die Annahme einheitlicher technischer Vorschriften für Eisenbahnmaterial, das zur Verwendung im internationalen Verkehr bestimmt ist (ER APTU), angenommen, um den Änderungen an den ATMF Rechnung zu tragen und die Kohärenz mit dem vollständig überarbeiteten Anhang G aufrecht zu erhalten.

Protokoll vom 3. Juni 1999

betreffend die Änderung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 (Protokoll 1999)

Erläuternde Bemerkungen [3]

Vorgeschichte

1. Mit der Beschlussfassung über das Protokoll 1999 betreffend die Änderung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls vom 20. Dezember 1990 durch die 5. Generalversammlung (Vilnius, 26.5.-3.6.1999) und der Auflegung des Änderungsprotokolls 1999 zur Unterzeichnung am Ende der 5. Generalversammlung fand die umfassende Revision des COTIF ihren Abschluss. Das Protokoll bedarf noch der Ratifizierung, Annahme oder Genehmigung von mehr als zwei Dritteln der Mitgliedstaaten, bevor es in Kraft tritt (Art. 20 § 1 COTIF 1980).

2. Die Vorarbeiten begannen beim Sekretariat, im Wesentlichen ausgelöst durch die Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft, bereits im Jahre 1993. Mit Schreiben vom 22. Januar 1993 legte das Zentralamt den Mitgliedstaaten der Zwischenstaatlichen Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) eine Analyse über die Folgen der Richtlinie 91/440/EWG vom 29. Juli 1991 für das internationale Eisenbahnbeförderungsrecht vor. Im Jahre 1994 versandte das Sekretariat einen Fragebogen an die Mitgliedstaaten der OTIF und die interessierten internationalen Organisationen und Verbände. Mit diesem Fragebogen sollte der Änderungsbedarf beim COTIF und seinen Anhängen aus der Sicht der Staaten, interessierten internationalen Organisationen und Verbände ermittelt werden. Auf der Grundlage der nicht sehr zahlreich eingegangenen Antworten, unter Berücksichtigung des Mandates der 3. Generalversammlung (14.-16.11.1995, s. Ziff. 7.9 des Schlussdokumentes, veröffentlicht in der Zeitschrift 1995, S. 193) sowie auf der Grundlage eigener Erkenntnisse und Überzeugungen legte das Sekretariat im Verlaufe der Jahre 1995, 1996 und 1997 folgende Entwürfe vor:

   - Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Gütern (ER CIM) vom 5. Mai 1995 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1995, S. 89 und 119),

   - Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die internationale Eisenbahnbeförderung von Personen (ER CIV) vom 25. Januar 1996 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1996, S. 17 und 62),

---

[3] Artikel, §§ usw. ohne nähere Bezeichnung sind solche des Protokolls 1999; Hinweise auf Niederschriften von Tagungen ohne nähere Angabe des Gremiums betreffen Tagungen des Revisionsausschusses, soweit sich aus dem Zusammenhang nichts anderes ergibt.

- Ordnung für das internationale Zolltransitverfahren für mit der Eisenbahn beförderte Güter (RTD) vom 15. März 1996 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1998, S. 78),

- Einheitliche Rechtsvorschriften für Verträge über die gegenseitige Verwendung und die Einstellung von Wagen (ER UIV) vom 4. April 1996 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1996, S. 106, 110 und 114),

- Einheitliche Rechtsvorschriften für den Vertrag über die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur (RUI) vom 1. Juli 1996 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1996, S. 181 und 187),

- Protokoll 1997 vom 30. August 1996 betreffend die Änderung des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) vom 9. Mai 1980 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1996, S. 217 und 221),

- Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF), Anlage zum Protokoll 1997, vom 30. August 1996 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1996, S. 228 und 258),

- Einheitliche Rechtsvorschriften für die technische Zulassung von Eisenbahnfahrzeugen (ER ATV) vom 1. Juli 1997,

- Ordnung für die Beförderung gefährlicher Güter im internationalen Eisenbahnverkehr (RID) - ohne Anlage - vom 1. Juli 1997 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1997, S. 255 und 268),

- Einheitliche Rechtsvorschriften für die Anerkennung und Verbindlicherklärung technischer Normen sowie für die Annahme Einheitlicher Technischer Vorschriften für Eisenbahnmaterial, das im internationalen Verkehr verwendet wird (ER APTU) - ohne Anlagen - vom 19. Dezember 1997 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1998, S. 2 und 7),

- Einheitliche Rechtsvorschriften für die technische Zulassung von Eisenbahnmaterial, das zur Verwendung im internationalen Verkehr bestimmt ist (ER ATMF) vom 19. Dezember 1997 (veröffentlicht in der Zeitschrift 1998, S. 16 und 26).

3. Diese Entwürfe wurden gemäß Artikel 6 § 7 COTIF 1980 im Revisionsausschuss zur Vorbereitung der Beschlüsse der Generalversammlung beraten. Insgesamt hielt der Revisionsausschuss hierzu 21 Tagungen ab. Das Sekretariat organisierte zusätzlich drei Tagungen mit Sachverständigen zur Vorbereitung seiner Entwürfe. Im Einzelnen:

   - Tagung des Sekretariates mit Sachverständigen betreffend die ER CIV (16.-18.10.1995),

   - 3. Tagung des Revisionsausschusses: 1. Lesung des Entwurfes ER CIM (11.-15.12.1995),

- Tagung des Sekretariates mit Sachverständigen für das Wagenrecht (9.-11.1.1996),

- 4. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der 1. Lesung des Entwurfes ER CIM (25.-29.3.1996),

- 5. Tagung des Revisionsausschusses: 1. Lesung des Entwurfes ER CIV (17.-21.6.1996),

- 6. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der 1. Lesung des Entwurfes ER CIM (26.-29.8.1996),

- 7. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der 1. Lesung des Entwurfes ER CIV (14.-18.10.1996),

- 8. Tagung des Revisionsausschusses: 1. Lesung des Entwurfes ER UIV (11.-15.11.1996),

- 9. Tagung des Revisionsausschusses: 1. Lesung des Entwurfes RUI (9.-13.12.1996),

- 10. Tagung des Revisionsausschusses: 1. Lesung des Entwurfes COTIF (25.-28.2.1997),

- 11. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der 1. Lesung des Entwurfes COTIF (18.-20.3.1997),

- 12. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der 1. Lesung des Entwurfes ER UIV (5.-7.5.1997),

- 4. Generalversammlung (8.-11.9.1997): Beschlussfassung über Leitlinien zur Fortsetzung der Beratungen des Revisionsausschusses über den Entwurf für ein neues COTIF, im Übrigen Kenntnisnahme vom Beratungsstand,

- 13. Tagung des Revisionsausschusses: 2. Lesung des Entwurfes COTIF (27.-30.10.1997),

- Tagung des Sekretariates mit Sachverständigen: Beratung des Entwurfes ER ATV zur Vorbereitung der Entwürfe ER APTU und ER ATMF (2.-4.12.1997),

- 14. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der 2. Lesung des Entwurfes COTIF (19.-23.1.1998),

- 15. Tagung des Revisionsausschusses: 1. Lesung der Entwürfe ER APTU und ER ATMF (2.-6.3.1998),

- 16. Tagung des Revisionsausschusses: 2. Lesung des Entwurfes ER CIM (23.-27.3.1998),

- 17. Tagung des Revisionsausschusses: 1. Lesung des Entwurfes RID, 2. Lesung der Entwürfe RUI (später: ER CUI) und ER CIV (4.-7.5.1998),

- 18. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der 1. Lesung der Entwürfe ER APTU und ER ATMF (25.-28.5.1998),

- 19. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der 2. Lesung des Entwurfes COTIF (9.-12.6.1998),

- 20. Tagung des Revisionsausschusses: 2. Lesung des Entwurfes RID und Fortsetzung der 2. Lesung der Entwürfe ER UIV (später: ER CUV) und ER CIM (1./2.9.1998),

- 21. Tagung des Revisionsausschusses: 3. Lesung des Entwurfes COTIF, 1. Lesung des Entwurfes Änderungsprotokoll 1997 (später: 1999) und 1. Lesung des Protokolls über die Vorrechte und Immunitäten in der geltenden Fassung (19.-23.10.1998),

- 22. Tagung des Revisionsausschusses: 2. Lesung des Entwurfes Änderungsprotokoll 1999, teilweise 4. Lesung des Entwurfes COTIF sowie Beratung weiterer Anträge zu den ER CIV/CIM/ CUV/CUI und APTU (1.-4.2.1999),

- 23. Tagung des Revisionsausschusses: Fortsetzung der Beratung über weitere Anträge betreffend die ER CIM/CUI/APTU und ATMF (23.3.1999).

4. Der Entwurf für ein neues RID als selbständiger Anhang zum COTIF wurde seit 1993 in 15 (Stand: Juni 1999) Tagungen einer Arbeitsgruppe des RID-Fachausschusses beraten. Der Revisionsausschuss befasste sich erstmals damit auf seiner 17. Tagung. Im Übrigen siehe die Erläuternden Bemerkungen zum RID.

5. Der Entwurf für ER ATV wurde nach der Expertentagung vom Dezember 1997 in die Entwürfe für ER APTU und ER ATMF integriert. Der Entwurf eines RTD wurde vom Revisionsausschuss nicht beraten, nachdem die 4. Generalversammlung entschieden hatte, dass ein solcher Anhang des COTIF nicht vorgesehen werden sollte (s. auch Zeitschrift 1998, S. 370).

6. Die Beratungsergebnisse (mit Ausnahme der Ergebnisse der 23. Tagung des Revisionsausschusses am 23.3.1999) waren in den Dokumenten AG 5/3.1 bis AG 5/3.10 vom 15. Februar 1999 zusammen mit erläuternden Bemerkungen enthalten. Auf der Grundlage dieser Texte fasste die 5. Generalversammlung ihre Beschlüsse.

7. Die 5. Generalversammlung nahm das Protokoll 1999 in seiner Gesamtheit, mit den zuvor beschlossenen Änderungen, in der Schlussabstimmung einstimmig an.

Allgemeines

1. Inhaltlich gehen das Änderungsprotokoll wie auch die entsprechenden Bestimmungen des Grundübereinkommens (s. Dok. AG 5/3.2 vom 15.2.1999 und die Erläuternden Bemerkungen hierzu) weit über den Rahmen hinaus, wie er in Artikel 2 COTIF 1980 hinsichtlich des Zwecks der Organisation und ihrer Aufgaben festgelegt ist.

Das Protokoll und das COTIF in der neuen Fassung zielen auf die Schaffung einer internationalen Organisation auf der Ebene der Staaten ab, die sich mit *allen wichtigen* Fragen befasst, die *für* den *internationalen Eisenbahnverkehr* von *Bedeutung* sind *und* deren Regelung *Aufgabe der Staaten* ist (s. Art. 2 bis 4 COTIF).

2. Die OTIF soll die *einzige* zwischenstaatliche Organisation bilden, in der die Mitgliedstaaten nach dem Muster der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) und der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) die Fragen und Probleme lösen, die sich im internationalen Eisenbahnverkehr auf der *Ebene staatlicher Verantwortlichkeit* stellen (Art. 3 COTIF). Dazu zählen über die Rechtsgrundlagen für internationale Eisenbahnbeförderungen, also das Transportrecht (ER CIV und ER CIM), hinaus unter anderem:

   - Sicherheitsaspekte des Eisenbahnbetriebes, insbesondere bei der Beförderung gefährlicher Güter (bisheriges und künftiges RID);

   - die Verwendung von Privatwagen und bahneigenen Wagen;

   - die Haftung bei der Nutzung insbesondere fremder Infrastruktur;

   - die Beseitigung der Hindernisse beim Grenzübertritt („Erleichterungen“);

   - technische Fragen (Harmonisierung und Standardisierung von Fahrzeugen und Infrastruktur); die Beseitigung von Hindernissen beim Grenzübertritt schließt nicht aus, dass in diesem Zusammenhang auch Zollfragen im Rahmen der OTIF behandelt werden; das Gleiche gilt für Umweltaspekte, insbesondere die Reduzierung des Schienenverkehrslärms, die im Zusammenhang mit technischen Fragen beraten werden können;

   - die OTIF bildet darüber hinaus einen Rahmen, in dem die Mitgliedstaaten weitere internationale Übereinkommen ausarbeiten können, z. B. ein System finanzieller Sicherheiten für Investitionen in Eisenbahnfahrzeuge und eine Neuregelung von Arrest und Pfändung von Eisenbahnmaterial.

3. Alle diese Fragen werden, soweit der internationale Verkehr weltweit betroffen ist, für die Zivilluftfahrt und die Seeschifffahrt in je einer einzigen zwischenstaatlichen Organisation, der ICAO und der IMO, behandelt. Hingegen sind auf dem Sektor der Eisenbahnen, wenn man das geographische Gebiet der Mitgliedstaaten der OTIF zugrunde legt, eine Vielzahl von supranationalen, zwischenstaatlichen und halbstaatlichen Organisationen tätig mit der Folge von sich überschneidenden Kompetenzen, Doppelarbeit, Dokumentenflut, geminderter Effizienz, hohem Abstimmungsbedarf und großem wechselseitigen Informationsaufwand. Siehe im Übrigen auch die Erläuterungen zu Artikel 3 COTIF. Im Wesentlichen handeln neben der OTIF noch folgende Organisationen:

   - die Europäische Gemeinschaft (EG), mittlerweile Europäische Union (EU), als einzige supranationale Organisation; gemäß den Verträgen von Rom, Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon) ist die EU mit zum Teil ausschließli-

chen Kompetenzen ausgestattet, die an die Stelle bisheriger Zuständigkeiten und Hoheitsrechte ihrer Mitgliedstaaten getreten sind;

- die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE);
- die Europäische Konferenz der Verkehrsminister (EVMK/CEMT), mittlerweile Internationales Transport Forum;
- die Organisation für die Zusammenarbeit der Eisenbahnen (OSShD);
- der Internationale Eisenbahnverband (UIC) mit zahlreichen Unterorganisationen wie der Allgemeinen Ausgleichsstelle (BCC), dem Europäischem Eisenbahn-Forschungsinstitut (ERRI), dem Forum Train Europe (die früheren Europäischen Fahrplankonferenzen) u. a. w.;
- das Internationale Eisenbahntransportkomitee (CIT)
- Die Gemeinschaft der Europäischen Bahnen (GEB), mittlerweile die Gemeinschaft der Europäischen Bahnen und Infrastrukturgesellschaften (CER);
- die Union der Arabischen Eisenbahnen (UACF);
- die Europäische Organisation der Infrastrukturbetreiber (EIM)
- RailNetEurope (RNE).

4. Das Eisenbahnsystem vor dem Protokoll 1999 und das Vorgehen zahlreicher Mitgliedstaaten der OTIF, die Regelung hoheitlicher, das heißt staatlicher Aufgaben, insbesondere der Normsetzung auf den verschiedensten Gebieten, den Staatseisenbahnen und ihren internationalen Verbänden, vornehmlich der UIC, anzuvertrauen und zu überlassen, war vertretbar, solange der internationale Eisenbahnverkehr an ein Netz- und Transportmonopol eben dieser Staatseisenbahnen, die überwiegend sogar Teil der staatlichen Verwaltung waren, gebunden war. Es war dies auch eine Folge der Regierungskonferenzen von Portorož (1921) und Genua (1922).

5. Die strukturellen, wirtschaftlichen und rechtlichen Veränderungen, die durch die Richtlinie 91/440/EWG zumindest für die Mitglieder der EG ausgelöst worden sind, lassen eine Beibehaltung des vorherigen Systems der Stellvertretung der Eisenbahnen für die eigentlich zum Handeln berufenen Staaten nicht länger zu. Nicht zuletzt aus Wettbewerbsgründen müssen die Staaten die Aufgaben wahrnehmen, die Ausfluss staatlicher Hoheit und damit ihre Angelegenheit sind.

6. Mit der in einigen Mitgliedstaaten schon vollzogenen rechtlichen und organisatorischen Trennung von Infrastruktur und Transport, der Bildung von Eisenbahntransportunternehmen in privater Rechtsform (AG, GmbH), der teilweise angelaufenen materiellen Privatisierung dieser Gesellschaften (Verkauf von Aktien aus Staatsbesitz) und der schrittweisen Liberalisierung bei der Nutzung der Infrastruktur gleicht sich der internationale Eisenbahnverkehr mehr und mehr den Verhältnissen in der internationalen Zivilluftfahrt und Seeschifffahrt an.

7. In der Luftfahrt wird der internationale Verkehr seit eh und je wie folgt abgewickelt: Ein in der Regel privatrechtlich organisiertes Luftfahrtunternehmen befördert Personen und Güter von einem Flughafen (Nutzung fremder Infrastruktur in privater oder öffentlicher Hand) und landet auf einem Flughafen (wiederum unter Nutzung fremder Infrastruktur) in einem anderen Staat unter Inanspruchnahme der staatlichen Flugsicherungssysteme beim Überfliegen der Hoheitsgebiete (Lufträume) anderer Staaten. Grundlage sind das Abkommen von Chicago vom 7. Dezember 1944 und die bilateralen Luftverkehrsabkommen zwischen den Staaten. Auf dem in derartiger Weise organisiertem Markt herrscht erheblicher Wettbewerb.

8. Im internationalen Eisenbahnverkehr könnte ist die Situation ähnlich. Ein Eisenbahnverkehrsunternehmen befördert grenzüberschreitend Personen und Güter von einem Bahnhof, der nicht von ihm selbst, sondern von einer staatlichen Stelle oder einer privaten Gesellschaft betrieben sein kann, über die eigene oder fremde Infrastruktur und ab der Grenze in jedem Falle über fremde Infrastruktur zu einem in einem anderen Staat gelegenen Bahnhof, und zwar ohne Beteiligung eines zweiten oder dritten Eisenbahnverkehrsunternehmens. Vorstellbar ist, dass bestimmte Verbindungen im Güter- und im Personenverkehr von mehreren, miteinander konkurrierenden Eisenbahnverkehrsunternehmen bedient werden. Erste allerdings zögerliche Ansätze sind erkennbar. Alle aus einer solchen Wettbewerbslage resultierenden, nicht rein kommerziellen Aspekte sollten staatlich, und zwar neutral und diskriminierungsfrei, sowie möglichst einheitlich geregelt und behandelt werden, vorausgesetzt es besteht überhaupt ein Regelungsbedarf auf staatlicher Ebene. Dies gilt in erster Linie für die Normsetzung im rechtlichen und technischen Bereich und in einer späteren Phase auch für den Vollzug des internationalen Einheitsrechts im Eisenbahnsektor.

9. Auch im Bereich des Vollzuges ist die Entwicklung in der Zivilluftfahrt beispielhaft und zukunftsweisend. Mit der Bildung der *Joint Aviation Authorities* (JAA) ist ein erster Schritt zur Zusammenarbeit und Vereinheitlichung der (staatlichen) Luftaufsicht getan worden. Für die Bereiche der technischen Zulassung und der Abnahme von Eisenbahnmaterial (Eisenbahnaufsicht) empfiehlt sich eine ähnliche Struktur. Mit der Bildung eines informellen Gremiums, der *International Liaison Group of Government Railway Inspectors* (ILGGRI), im Jahre 1997 ist ein erster Schritt in die gleiche Richtung getan worden. Keimzelle einer internationalen Eisenbahnaufsichtsbehörde könnte aber auch die OTIF sein.

10. Bei einer konsequenten Umsetzung der im COTIF in der Fassung der Anlage zum Protokoll 1999 von Vilnius enthaltenen Möglichkeiten zur Konzentration und damit zur Effizienzsteigerung der internationalen Zusammenarbeit im Eisenbahnsektor liessen sich für die Staaten, aber auch für die Eisenbahnunternehmen erhebliche Kosteneinsparungen erzielen (Senkung der Beiträge zu den Organisationen wegen geringeren Personal- und Sachaufwandes). Die damit einhergehende Aufgabenmehrung bei der OTIF bedingt nicht zwangsläufig eine proportionale Personalaufstockung. Sie könnte jedoch eine demgegenüber überproportionale Reduzierung des Personal- und Sachaufwandes bei anderen betroffenen Organisationen zur Folge haben. Das Protokoll 1999 mit seiner Anlage bietet eine Chance zu einer zukunftsweisenden und umfassenden Neuorientierung der internationalen Zusammenarbeit der Staaten im Eisenbahnsektor.

Im Einzelnen

Das Protokoll 1999 von Vilnius trägt hinsichtlich der Förmlichkeiten, die für Änderungen des geltenden COTIF und seiner Anhänge erforderlich sind, dem Artikel 20 § 1 COTIF 1980 Rechnung.

Präambel

Die Erwägungsgründe in der Präambel enthalten die Motive für einzelne Regelungen in den Artikeln des Protokolls selbst bzw. im COTIF. Deshalb werden nähere Erläuterungen hierzu bei den entsprechenden Artikeln des Protokolls bzw. des Grundübereinkommens gegeben.

Artikel 1
Neufassung des Übereinkommens

Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde ein vollständiger Text des COTIF und seiner Anhänge und nicht nur der Wortlaut der einzelnen Änderungen in die Anlage zum Protokoll aufgenommen. Artikel 1 stellt klar, dass die einzelnen Änderungen des COTIF 1980 und seiner Anhänge in in der Anlage des Protokolls niedergelegt sind. Entgegen der ursprünglichen Konzeption des Zentralamtes wurde kein das COTIF 1980 ablösendes neues Abkommen geschaffen, sondern die Änderungen erfolgen unter Wahrung der Rechtskontinuität des COTIF und der OTIF gemäß Artikel 20 COTIF 1980.

Artikel 2
Vorläufiger Depositar

1. § 1 enthält eine Übergangsregelung im Vorgriff auf die in Artikel 36 des Entwurfes COTIF vorgesehene endgültige Lösung. Zentralamt, Revisionsausschuss und die 5. Generalversammlung sahen keine Veranlassung, die Regierung eines Mitgliedstaates der OTIF weiterhin die Funktionen des Depositars wahrnehmen zu lassen. Auch bei anderen internationalen Organisationen, die wie die OTIF Völkerrechtssubjekt sind, ist die Organisation selbst der Depositar, dessen Funktionen vom jeweiligen Generalsekretär wahrgenommen werden (z. B. Vereinte Nationen - UNO, Internationale Atomenergie-Agentur - IAEA). Hinsichtlich der vorgezogenen Anwendung der neuen Depositarregelung siehe Artikel 4 § 2.

2. § 2 dient der Verdeutlichung der Aufgaben des vorläufigen Depositars, der OTIF, handelnd durch den Generaldirektor des Zentralamtes.

Artikel 3
Unterzeichnung. Ratifizierung. Annahme. Genehmigung. Beitritt

1. § 1 regelt die Frist, innerhalb derer das Protokoll 1999 durch die Mitgliedstaaten unterzeichnet werden kann, sowie die Stelle, an der das Protokoll zur Unterzeichnung aufliegt.

2. § 2 enthält den Hinweis auf die Ratifizierungsbedürftigkeit sowie die Verpflichtung, die entsprechenden Urkunden so bald wie möglich beim vorläufigen Depositar zu hinterlegen.

3. § 3 verdeutlicht, dass bis zum Inkrafttreten des Protokolls Mitgliedstaaten, die dieses Protokoll nicht innerhalb der in § 1 vorgesehenen Frist unterzeichnet haben, aber auch Staaten, deren Beitrittsantrag zum COTIF 1980 gemäß dessen Artikel 23 § 2 rechtsverbindlich angenommen worden ist, durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim vorläufigen Depositar diesem Protokoll beitreten können.

4. Da sich ein Beitritt zum COTIF in der Zeit bis zum Inkrafttreten des Änderungsprotokolls nur auf das COTIF 1980 beziehen konnte, stellt § 4 klar, dass ein solcher Beitritt, der noch nach den Regelungen des Artikels 23 COTIF 1980 zu behandeln war, sich sowohl auf das COTIF 1980 als auch auf das COTIF in der Fassung des Protokolls 1999 bezog. Damit soll verhindert werden, dass Beitritte vor Inkrafttreten des Protokolls 1999 sich nur auf das COTIF 1980 beziehen; ferner besagt diese Bestimmung, dass ein weiteres Beitrittsverfahren zum COTIF in der Fassung des Protokolls 1999 nicht erforderlich ist. Hinsichtlich des innerstaatlichen Ratifizierungsverfahrens bedeutet dies, dass darin sowohl die Textfassung des COTIF 1980 als auch des COTIF 1999 zu berücksichtigen sind.

Artikel 4
Inkrafttreten

1. § 1 regelt unter Verweisung auf Artikel 20 § 2 COTIF 1980 das Inkrafttreten. Im Juni 1999 zählte die OTIF 39 Mitgliedstaaten, so dass27 Ratifikationen, Annahmen oder Genehmigungen des Protokolls 1999 erforderlich waren. Um in der Vergangenheit aufgetretene Schwierigkeiten bei der Ermittlung des erforderlichen Quorums zu vermeiden, wird in Satz 2 klargestellt, was unter „Mitgliedstaaten“ im Sinne des Artikels 20 § 2 COTIF 1980 zu verstehen ist.

2. § 2 hebt hervor, dass die hinsichtlich des vorläufigen Depositars in Artikel 3 getroffene Regelung bereits mit der Auflegung des Änderungsprotokolls zur Unterzeichnung Anwendung findet. Der damalige Depositar, die schweizerische Regierung, hat dieser Regelung nicht widersprochen. Nach den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts (s. auch Art. 24 § 4 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge) gelten Vertragsbestimmungen über die Festlegung des authentischen Wortlautes, den Zeitpunkt des Inkrafttretens, die Aufgaben des Depositars usw. von dem Zeitpunkt an, in dem der Wortlaut eines Übereinkommens angenommen wird.

Artikel 5
Erklärungen und Vorbehalte

1. Erklärungen und Vorbehalte, wie sie nach Artikel 42 § 1 COTIF zulässig sind, konnten eigentlich erst ab Inkrafttreten des Protokolls 1999 abgegeben bzw. eingelegt werden, da auch diese Vorschrift erst ab diesem Zeitpunkt in Kraft getreten ist. Es bestand jedoch ein praktisches Bedürfnis, solche Erklärungen und Vorbehalte bereits bei der Unterzeichnung des Protokolls 1999, im Zuge eines Beitritts oder zu einem anderen Zeitpunkt vor Inkrafttreten des Protokolls 1999 abzugeben bzw. einzulegen.

2. Da Vorbehalte auf Grund des COTIF 1980 sich nur auf diese Fassung des COTIF beziehen können, stellt Artikel 5 klar, dass Erklärungen und Vorbehalte, die sich auf

Regelungen der Neufassung des COTIF beziehen, bereits vor Inkrafttreten des Protokolls 1999 abgegeben bzw. eingelegt werden können. Wirksam werden sie allerdings erst im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Protokolls 1999.

Artikel 6
Übergangsregelungen

1. Da das Ende der Amtszeit des Verwaltungsausschusses, das Ende der Fünfjahresperiode für den Höchstbetrag der Ausgaben der Organisation sowie das Ende der Amtszeit des Generaldirektors des Zentralamtes nicht mit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Änderungsprotokolls 1999 übereinstimmten, war hierzu eine Übergangsregelung notwendig (§ 1).

2. Die technischen Anlagen zu den ER APTU lagen im Zeitpunkt der Beschlussfassung über das Protokoll 1999 durch die 5. Generalversammlung noch nicht vor, sondern wurden erst im Zeitraum bis zum Inkrafttreten des Änderungsprotokolls ausgearbeitet. Deshalb ist in § 2 eine Regelung vorgesehen, die den Generalsekretär der OTIF verpflichtet, den Fachausschuss für technische Fragen innerhalb einer verhältnismäßig kurzen Frist nach Inkrafttreten des Protokolls 1999 einzuberufen. Der Ausschuss sollte bei dieser ersten Tagung die Anlagen zu den ER APTU förmlich beschließen. Das Inkrafttreten dieses Beschlusses richtete sich nach Artikel 35 COTIF in der Fassung des Protokolls 1999.

3. § 3 enthält eine Regelung, die den nahtlosen Übergang von der Amtszeit des Verwaltungsausschusses, der noch auf der Grundlage des COTIF 1980 bestellt wurde, zu der des Verwaltungsausschusses, den die gemäß § 1 einzuberufende Generalversammlung auf der Grundlage des COTIF in der Neufassung des Protokolls 1999 bestellt, gewährleistet.

4. § 4 regelt den Ablauf der Amtszeit des im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Protokolls 1999 im Amt befindlichen Generaldirektors.

5. § 5 soll einen nahtlosen Übergang vom COTIF 1980 zum COTIF 1999 hinsichtlich der Rechnungsprüfung und Genehmigung der Jahresrechnung, der Festsetzung der endgültigen Beiträge der Mitgliedstaaten, der Bezahlung der Beiträge und hinsichtlich des Höchstbetrages für die Ausgaben der Organisation im Fünfjahreszeitraum sicherstellen.

6. § 6 stellt klar, auf welcher Grundlage die Beiträge der Mitgliedstaaten im Jahr des Inkrafttretens des Protokolls 1999 berechnet werden.

7. Die 5. Generalversammlung beschloss Übergangsbestimmungen für Mitgliedstaaten, deren auf der Grundlage des neuen Finanzierungssystems berechneten Beiträge gegenüber den gemäß Artikel 11 COTIF 1980 berechneten Beiträgen wesentlich höher sein würden. Vorgesehen war, den Betrag, der nach dem alten System geschuldet wird, in drei Schritten anzupassen, bis der Betrag nach Artikel 26 COTIF in der Fassung des Protokolls 1999 erreicht wird. Zu leisten ist in jedem Fall aber der Mindestbeitrag von 0,25 % gemäß Artikel 26 § 3. Erforderlich ist ferner, dass der betreffende

Mitgliedstaat einen entsprechenden Antrag stellt, über den die Generalversammlung entscheidet.

8. § 8 bestimmt das anwendbare Recht für Beförderungsverträge, die vor Inkrafttreten des Protokolls 1999 auf der Grundlage der ER CIV oder der ER CIM 1980 geschlossen wurden.

9. Die ausdrückliche Regelung, welches Recht für Beförderungsverträge gilt, die vor Inkrafttreten des Protokolls 1999 geschlossen wurden, wirft die Frage auf, welches Recht auf Verträge über die Verwendung von Wagen und auf Verträge über die Nutzung der Infrastruktur anwendbar ist, die vor Inkrafttreten des Protokolls 1999 geschlossen wurden. Der Revisionsausschuss hatte das Problem bei der 21. Tagung diskutiert und war der Auffassung des Sekretariates gefolgt: Die Frage stellte sich in unterschiedlicher Weise für Beförderungsverträge auf Grund der ER CIV und der ER CIM und für Verträge auf Grund der ER CUV oder ER CUI. Während für Beförderungsverträge bereits international zwingendes Einheitsrecht bestand, das in einzelnen Punkten zu modifizieren war, gab es ein derartiges internationales Einheitsrecht für Verträge über die Verwendung von Wagen oder Verträge über die Nutzung der Infrastruktur nicht. Auf solche Verträge sollten daher die zwingenden Bestimmungen der ER CUV und der ER CUI mit Inkrafttreten des Protokolls 1999 Anwendung finden (Niederschrift 21. Tagung, S. 81).

10. Das Vereinigte Königreich hielt es nicht für vertretbar, geänderte rechtliche Bedingungen auf bestehende Verträge anzuwenden und stellte in der 5. Generalversammlung den Antrag, klarzustellen, dass auf Verträge über die Verwendung von Wagen und über die Nutzung der Infrastruktur auch nach Inkrafttreten der neuen Fassung des COTIF das im Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltende Recht weiterhin Anwendung finden sollte. Dies hätte allerdings zur Folge, dass sich die Vertragsparteien den zwingenden Bestimmungen der ER CUV und der ER CUI, insbesondere den Haftungsbestimmungen bei Personenschäden, auf Dauer entziehen könnten. Die 5. Generalversammlung beschloss daher, als Kompromiss eine Übergangsfrist von einem Jahr vorzusehen, nach deren Ablauf die zwingenden Bestimmungen des neuen Rechts auch auf bereits bestehende Verträge dieser Art anzuwenden sind.

Artikel 7
Wortlaut des Protokolls

Diese Bestimmung entspricht Artikel 45 § 1 COTIF und sieht auch für das Protokoll 1999 eine Abfassung in den drei genannten Sprachen vor. Allerdings genießt im Falle von Abweichungen weiterhin der französische Text den Vorrang. Hinsichtlich weiterer amtlicher Übersetzungen in andere Sprachen ist auch für das Änderungsprotokoll 1999 eine dem Artikel 45 § 2 der Neufassung des COTIF entsprechende Regelung vorgesehen.

Schlussformel

1. Das Protokoll 1999 und seine Anlage wurden in deutscher, englischer und französischer Sprache am Ende der 5. Generalversammlung zur Unterzeichnung durch die Vertreter der Mitgliedstaaten aufgelegt und am 3. Juni 1999 bereits durch 22 Mitgliedstaaten unterzeichnet.

2. Das Protokoll 1999 lag gemäß seinem Artikel 3 noch bis 31. Dezember 1999 zur Unterzeichnung in Bern beim vorläufigen Depositar, der OTIF, auf. Auch nach Ablauf der Unterzeichnungsfrist können Mitgliedstaaten der OTIF dem Protokoll noch beitreten (Art. 3 § 3).