Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 7. November 2023
(OR. en)

14672/23
ADD 1

TRANS 449

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter
Betr.:	BESCHLUSS DES RATES über den im Namen der Europäischen Union auf der 5. Tagung des OTIF-Ad-hoc-Ausschusses für Rechtsfragen und internationale Zusammenarbeit zu vertretenden Standpunkt

ANHANG

1. EINLEITUNG

Die 5. Tagung des Ad-hoc-Ausschusses für Rechtsfragen und internationale Zusammenarbeit der Zwischenstaatlichen Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) findet am 8. und 9. November 2023 statt. Die Sitzungsunterlagen sind auf der Website der OTIF unter folgendem Link abrufbar: http://extranet.otif.org/jur/?page_id=6227.

2. ZUSTÄNDIGKEIT DER EU

Die EU ist Vertragspartei des Übereinkommens.

In Bezug auf die Tagesordnungspunkte 3, 4, 6, 7, 8, 9 und 10 dieser Tagung, die als in die Zuständigkeit sowohl der Union als auch der Mitgliedstaaten fallend angesehen werden, sollte Nummer 3.3 der „Internen Regelungen“ (Anhang III des Beschlusses 2013/103/EU des Rates) befolgt werden. Zu den Punkten 6 (Langzeitstrategie) und 7 (Suspendierung und Beendigung des COTIF und/oder der Mitgliedschaft) werden die Kommission und der Vorsitz das Wort ergreifen, und die Kommission wird abstimmen. Zu den anderen Punkten werden der Vorsitz und die Kommission das Wort ergreifen, und die Mitgliedstaaten werden abstimmen. Die Mitgliedstaaten können eingreifen, um den gemeinsamen Standpunkt zu unterstützen und/oder zu ergänzen.

3. BEMERKUNGEN ZU DEN TAGESORDNUNGSPUNKTEN (TOP)

TOP 3 – Anwendung der ER CUI auf Serviceeinrichtungen

Dokument(e):	LAW-23108-JUR 5/3; LAW-23109-JUR 5/3; LAW-23085-JUR 5
Ausübung der Stimmrechte:	Mitgliedstaaten
Standpunkt:	Unterstützung der Annahme der rechtlich beratenden Stellungnahme zur Auslegung der ER CUI in der Fassung des Dokuments LAW-23109-JUR 5/3. Darauf hinweisen, dass nur Unionsgerichte das Unionsrecht verbindlich auslegen können.

TOP 4 – Digitalisierung des internationalen Verkehrs, insbesondere der Beförderungspapiere im Güterverkehr

Dokument(e):	LAW-23102-JUR 5/4; LAW-23024-JUR 4/9; LAW-22084-JUR 3/9-Corr.1; LAW-22031-JUR 2/11
Ausübung der Stimmrechte:	Mitgliedstaaten
Standpunkt:	Das vom Sekretariat erstellte Konzeptpapier (LAW-23024-JUR 4/9) zur Kenntnis nehmen; die Auffassung vertreten, dass eine Änderung der CIM zwar nicht dringend erforderlich ist, jedoch weiter geprüft werden sollte, ob gewisse Bestimmungen präzisiert werden sollten (vgl. Absätze 123-125 des Konzeptpapiers); das Sekretariat ersuchen, für die 6. Tagung ein analytisches Non-Paper mit möglichen Änderungen der ER CIM zur Erleichterung der Einführung des elektronischen CIM-Frachtbriefs vorzubereiten.

TOP 6 – Entwicklung einer Langfriststrategie für die OTIF

Dokument(e):	LAW-23115-JUR 5/6; LAW-23116-JUR 5/6
Ausübung der Stimmrechte:	Union
Standpunkt:	Die Vorlage einer überarbeiteten konsolidierten Fassung des Entwurfs des einzigen Strategiedokuments durch den Generalsekretär begrüßen; grundsätzliche Unterstützung des derzeitigen Entwurfs der Struktur und des Inhalts der Langfriststrategie vorbehaltlich folgender Anmerkungen: In Bezug auf das strategische Ziel Nr. 1 wäre es sinnvoll, konkrete allgemeine Vorschläge zu formulieren, z. B. die Organisation regionaler Workshops zur Förderung der Anwendung und Übernahme aller COTIF-Anhänge durch die OTIF-Mitglieder. In Bezug auf das strategische Ziel Nr. 4 wäre es sinnvoll, konkrete allgemeine Vorschläge zur Stärkung der führenden Rolle der OTIF im internationalen Eisenbahnverkehr zu formulieren. In Bezug auf das strategische Ziel Nr. 5 sollte das Narrativ auf die Zusammenarbeit mit der Europäischen Eisenbahnagentur (ERA) verweisen und einen Absatz über das Protokoll von Luxemburg (zum Übereinkommen von Kapstadt) sowie die Rolle der OTIF bei der Unterstützung seiner Umsetzung enthalten.

TOP 7 – Suspendierung und Beendigung des COTIF und/oder der Mitgliedschaft in der OTIF eines bestimmten Mitgliedstaats

Dokument(e):	LAW-23103-JUR 5/7; LAW-23086-JUR 5; LAW-22082-JUR 3/5
Ausübung der Stimmrechte:	Union
Standpunkt:	In Bezug auf den Vorschlag für einen Beschluss zu diesem Tagesordnungspunkt erinnert die Europäische Union daran, dass das Ziel der OTIF rein technischer Art und auf den internationalen Eisenbahnverkehr beschränkt ist, sowie dass das COTIF keine allgemeinen oder universellen Ziele enthält. Die Europäische Union hält es für vorteilhaft, den technischen Charakter der OTIF zu wahren. Sie ist jedoch nach wie vor offen für eine nähere Erörterung der Möglichkeit, die Bedingungen, unter denen Sanktionen verhängt werden können, auszuweiten. In diesem Zusammenhang schlägt die Europäische Union vor, das OTIF-Sekretariat damit zu betrauen, eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe von OTIF-Mitgliedern einzusetzen, die mögliche Änderungen des Übereinkommens – einschließlich der Relevanz und der Auswirkungen solcher Änderungen – in einem Entwurf darlegt, der auf der 6. Tagung des Ad-hoc-Ausschusses erörtert werden soll. Als Beitrag zur Arbeit einer solchen Arbeitsgruppe möchte die Europäische Union die nachstehenden Elemente und Leitprinzipien vorschlagen. *Sollten Sanktionen für Verstöße gegen OTIF-Vorschriften grundsätzlich nur verhängt werden, wenn das COTIF dies ausdrücklich vorsieht?* Aus dem vom OTIF-Sekretariat vorbereiteten Konzeptpapier geht hervor, dass Beschlüsse über Sanktionen gegen ein Mitglied einer internationalen Organisation im Allgemeinen den in dem betreffenden Übereinkommen oder Abkommen ausdrücklich vorgesehenen förmlichen Verfahren unterliegen. Dies war im Europarat im Jahr 2022 der Fall, wo die Entscheidungen über die Suspendierung und den Ausschluss eines Mitglieds aus der Organisation auf dem Verstoß gegen im Rahmen des Europarats eingegangene Verpflichtungen beruhten. Daher ist die Europäische Union der Ansicht, dass Sanktionen für Verstöße gegen OTIF-Vorschriften nur verhängt werden sollten, wenn sie ausdrücklich vom COTIF vorgesehen sind und auf klar definierten Regeln und Verfahren für die Bewertung potenzieller Verstöße und der relevanten Umstände sowie für die Festlegung der anwendbaren Sanktion beruhen. *Sollten im COTIF Sanktionen für einen Verstoß gegen das Völkerrecht im Allgemeinen festgelegt werden, auch wenn seine eigenen Vorschriften nicht verletzt werden? Wenn ja, welche potenziellen Verstöße sollten aufgenommen werden?* Das Ziel der OTIF ist rein technischer Art und auf den internationalen Eisenbahnverkehr beschränkt: Das COTIF enthält keine allgemeinen oder universellen Ziele wie die Wahrung des Weltfriedens oder die Förderung der Rechtsstaatlichkeit. Grundsätzlich könnte erwogen werden, im COTIF Bestimmungen

	festzulegen, die die Einhaltung von Regeln oder Grundsätzen vorschreiben, die in anderen internationalen Instrumenten (z. B. der Charta der Vereinten Nationen oder internationalen Menschenrechtsübereinkommen) oder im Völkergewohnheitsrecht enthalten sind, und im COTIF auch Sanktionen für Verstöße gegen diese Regeln oder Grundsätze vorzusehen. Solche Klauseln finden sich jedoch in der Regel nicht in Verträgen zur Gründung technischer Organisationen wie der OTIF. Dies würde sich auf den technischen Charakter der Organisation auswirken. *Sollten im COTIF Sanktionen für andere Verstöße als die Nichtzahlung von Beiträgen festgelegt werden? Wenn ja, welche potenziellen Verstöße sollten aufgenommen werden?* Artikel 1 § 1 des COTIF sieht vor, dass die Vertragsparteien die Organisation „OTIF“ bilden. Daher kann davon ausgegangen werden, dass die OTIF-Mitglieder gemeinsam die – sich aus ihrer Mitgliedschaft in der OTIF und ihren Verpflichtungen im Rahmen des COTIF ergebende – Verantwortung dafür tragen, das Ziel der OTIF zu erreichen (Artikel 2 § 1 des COTIF), das darin besteht, „*den internationalen Eisenbahnverkehr in jeder Hinsicht zu fördern, zu verbessern und zu erleichtern*“. Aus diesem Grund könnte in Betracht gezogen werden, das COTIF dahin gehend zu ändern, Sanktionen für andere Verstöße gegen COTIF-Bestimmungen als die Nichtzahlung finanzieller Beiträge zum Haushalt festzulegen, wie etwa: 1) Verstöße gegen OTIF-Vorschriften, die zu einer potenziellen oder tatsächlichen Störung des vom COTIF geregelten internationalen Eisenbahnverkehrs führen, und/oder 2) Verstöße gegen OTIF-Vorschriften, die das Ziel der OTIF, den internationalen Eisenbahnverkehr zu fördern, zu erleichtern und zu verbessern, ernsthaft behindern. Um dies weiter auszuführen, wäre es notwendig, a) solche OTIF-Vorschriften zu ermitteln, die für die Verwirklichung der Ziele der Organisation von besonderer Bedeutung sind; b) solche OTIF-Vorschriften zu ermitteln, bei denen davon auszugehen ist, dass Verstöße von OTIF-Mitgliedern das ordnungsgemäße Funktionieren des internationalen Eisenbahnverkehrs beeinträchtigen; c) solche OTIF-Vorschriften zu ermitteln, bei denen davon auszugehen ist, dass Verstöße von OTIF-Mitgliedern (sei es gegen spezifische Vorschriften oder gegen Kombinationen davon) die Integrität oder die Arbeitsweise der OTIF beeinträchtigen; d) eine Methode festzulegen, um festzustellen, ob ein Verstoß gegen OTIF-Vorschriften das Ziel der OTIF, den internationalen Eisenbahnverkehr zu fördern, zu erleichtern und zu verbessern, ernsthaft behindern könnte. Im Falle eines Verstoßes gegen OTIF-Bestimmungen mit Ausnahme der Nichtzahlung von Beiträgen könnten folgende Arten von Sanktionen in Betracht gezogen werden: Aussetzung des Stimmrechts; Aussetzung der Mitgliedschaft; Beendigung der Mitgliedschaft (Ausschluss), gegebenenfalls anzuwenden, wenn nach der Aussetzung keine geeigneten Korrekturmaßnahmen ergriffen werden. Darüber hinaus sollten mehrere horizontale Grundsätze angewandt werden: Die festgelegten Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Es sollten verschiedene Arten von Sanktionen in Betracht gezogen und kalibriert werden, um

	unterschiedlichen Schweregraden von Verstößen und möglichen erschwerenden Faktoren Rechnung zu tragen, die ebenfalls angewandt werden könnten, wenn nach der Sanktion keine angemessenen Korrekturmaßnahmen ergriffen werden. Verfahrensaspekte wie der Anspruch auf rechtliches Gehör und auf Einlegung eines Rechtsbehelfs sowie die Auferlegung von Abhilfemaßnahmen, die Wiederherstellung von Rechten und die Wiederaufnahme des ausgeschlossenen OTIF-Mitglieds sollten berücksichtigt werden. Das Vereinigte Königreich (LAW-23086-JUR 5, Nummer 5.2) schlägt eine konkrete Vorgehensweise vor, bei der Umstände berücksichtigt werden, die sich auf die Leistungsfähigkeit der OTIF auswirken würden und die mit unterschiedlichen Verhaltensweisen verbunden sind, wie etwa eine Kriegshandlung eines OTIF-Mitglieds, die die Fähigkeit eines anderen OTIF-Mitglieds, seinen Verpflichtungen im Rahmen des COTIF nachzukommen, unangemessen untergräbt, oder wenn ein OTIF-Mitglied die Eisenbahninfrastruktur eines anderen Mitglieds angreift, wodurch die Fähigkeit dieses Mitglieds, seinen Verpflichtungen aus dem COTIF nachzukommen, unangemessen untergraben wird. Die EU ist weiterhin offen für die Möglichkeit, die Einführung von Sanktionen für andere Verstöße als die Nichtzahlung von Beiträgen an die OTIF zu erörtern. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sollten sich die Arbeiten jedoch auf Vorschläge konzentrieren, die dem technischen Charakter der OTIF gebührend Rechnung tragen. Die Europäische Union würdigt die vom Vereinigten Königreich dargelegten Ansichten und schlägt vor, die mögliche Aufnahme von Bestimmungen in das COTIF in Erwägung zu ziehen, mit denen die Mitglieder verpflichtet werden, die physische und funktionale Integrität der Eisenbahninfrastruktur anderer Mitglieder zu achten. Diese könnte beispielsweise in Artikel 5 des COTIF (Besondere Verpflichtungen der Mitgliedstaaten) aufgenommen werden. Der Verstoß gegen diese neue Bestimmung könnte sanktioniert werden. *Welches OTIF-Organ sollte dafür zuständig sein, zu entscheiden, ob gegen die einschlägigen Vorschriften verstoßen wurde?* Die Generalversammlung ist das oberste Entscheidungsorgan der OTIF und sollte formell dafür zuständig sein, zu entscheiden, ob gegen einschlägige OTIF-Vorschriften verstoßen wurde. Ausgehend vom institutionellen Aufbau der OTIF wäre es Aufgabe des Generalsekretärs, jeden mutmaßlichen Verstoß gegen OTIF-Vorschriften zu untersuchen. Dies kann Konsultationen anderer OTIF-Organe umfassen und externes Fachwissen erfordern, damit gegebenenfalls die erforderlichen Vorschläge für Beschlüsse vorbereitet und der Generalversammlung zur Prüfung vorgelegt werden können. *Welches OTIF-Organ sollte über die Verhängung von Sanktionen, die Wiederherstellung von Rechten und die Wiederaufnahme ausgeschlossener Mitgliedstaaten entscheiden, und mit welcher Mehrheit?* Als oberstes Entscheidungsorgan sollte die Generalversammlung formell dafür zuständig sein, über die Anwendung von Sanktionen, die Wiederherstellung von Rechten und die Wiederaufnahme ausgeschlossener Mitgliedstaaten zu entscheiden. Angesichts der

	Bedeutung und der Auswirkung der Verhängung von Sanktionen wäre in diesem Fall die in Artikel 14 § 6 des COTIF genannte qualifizierte Zweidrittelmehrheit der bei der Abstimmung vertretenen Mitgliedstaaten wahrscheinlich angemessen. *Sollten Umstände, die die Rechtswidrigkeit einer Handlung ausschließen, ausdrücklich in das COTIF aufgenommen werden?* Die Europäische Union ist der Ansicht, dass eine nicht erschöpfende Beschreibung der Umstände, die die Rechtswidrigkeit einer Handlung ausschließen, in der Tat ausdrücklich in das COTIF aufgenommen werden sollte. Beispielsweise könnte eine Klausel über höhere Gewalt im COTIF klare Umstände festlegen, die sich der Kontrolle eines OTIF-Mitglieds entziehen, im Einklang mit dem allgemeinen Rahmen der Verantwortlichkeit von Staaten für völkerrechtswidrige Handlungen wie in den Absätzen 24 bis 35 des Konzeptpapiers des OTIF-Sekretariats ausgeführt. *Sollte im Falle eines Ausschlusses die Wiederaufnahme ausgeschlossener Mitglieder nach demselben Verfahren erfolgen wie für die Aufnahme neuer Mitglieder oder sollte das Verfahren ein anderes sein? Sollten besondere Bedingungen festgelegt werden?* Unter der Annahme, dass Sanktionen tatsächlich eingeführt werden, sollte die Wiederaufnahme ausgeschlossener Mitglieder grundsätzlich nur unter bestimmten Bedingungen und in jedem Fall nur dann in Betracht gezogen und akzeptiert werden, wenn der Verstoß gegen OTIF-Vorschriften, der zu der Sanktion geführt hat, wirksam behoben ist. Die Bedingungen für die Aufhebung von Sanktionen und die Wiederherstellung von Mitgliedschaftsrechten müssten klar festgelegt und formuliert werden.

TOP 8 – Verwendung elektronischer Signaturen in der offiziellen Kommunikation zwischen der OTIF und ihren Mitgliedern

Dokument(e):	LAW-23104-JUR-5/8; LAW-23019-JUR 4/4
Ausübung der Stimmrechte:	Mitgliedstaaten
Standpunkt:	Die vom Sekretariat vorgelegten Informationen (Konzeptpapier) zur Kenntnis zu nehmen und daran erinnern, dass die Angelegenheit für die EU unter die Verordnung (EU) Nr. 910/2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt fällt; Unterstützung der Vorbereitung, vorzugsweise durch das OTIF-Sekretariat, eines Entwurfs einer Empfehlung über die Verwendung elektronischer Signaturen in der offiziellen Kommunikation zwischen der OTIF und ihren Mitgliedern, zur Prüfung und möglichen Annahme auf der nächsten Tagung des Ad-hoc-Ausschusses. Was die allgemeinen Grundsätze anbelangt, so sollte der unterschiedliche Erfahrungsgrad der OTIF-Mitglieder mit elektronischen Signaturen berücksichtigt werden, weshalb es angemessen erscheint, dass die Empfehlung in einer ersten Phase nur „einfache“ Kommunikation abdeckt.

TOP 9 – Rechtlicher Schutz des Namens, der Abkürzung, des Logos und der Texte der OTIF

Dokument(e):	LAW-23119-JUR 5/9; LAW-23120-JUR 5/9
Ausübung der Stimmrechte:	Mitgliedstaaten
Standpunkt:	Unterstützung der Entwicklung einer Urheberrechtspolitik und Beauftragung des Sekretariats mit der Vorbereitung einer solchen Politik, gegebenenfalls einschließlich Lizenzvergabe im Rahmen von Lizenzierungsmodellen für den offenen Zugang und unter Berücksichtigung der Eigentumsrechte, insbesondere der Rechte Dritter an den verschiedenen Arten von Dokumenten, die von der OTIF veröffentlicht werden; die Auffassung zum Ausdruck bringen, dass die Generalversammlung das Logo und die Leitlinien für die Verwendung des Namens, des Logos, der Flagge und der Abkürzung der Organisation billigen sollte; Zustimmung zur Beauftragung des OTIF-Sekretariats mit der Vorbereitung eines Entwurfs von Leitlinien für die Verwendung des Namens, der Abkürzung und des Logos der OTIF, der auf der nächsten Tagung des Ausschusses erörtert werden soll, und mit der Übermittlung des Namens, der Abkürzung, des Emblems oder Wappens der OTIF an die WIPO (Weltorganisation für geistiges Eigentum) gemäß Artikel 6ter der Pariser Übereinkunft zum Schutz des gewerblichen Eigentums.

TOP 10 – Einbindung von registrierten Interessengruppen in den Ad-hoc-Ausschuss für Rechtsfragen und internationale Zusammenarbeit

Dokument(e):	LAW-23105-JUR 5/10
Ausübung der Stimmrechte:	Mitgliedstaaten
Standpunkt:	Unterstützung des Vorschlags des OTIF-Sekretariats, zu präzisieren, dass für die Zwecke der Einbindung von Interessengruppen in die Tätigkeiten des Ausschusses der Begriff „Sachverständiger“ Sachverständige in ihrer Eigenschaft als unabhängige Experten und Sachverständige als Vertreter juristischer Personen, die im internationalen Eisenbahnsektor tätig sind, wie etwa Beförderer und Infrastrukturbetreiber, bezeichnet; die Entscheidung des Büros des Ausschusses zur Kenntnis nehmen, wonach Anträge von Sachverständigen, Wissenschaftlern und Forschern, eine Präsentation auf einer Tagung des Ad-hoc-Ausschusses halten zu dürfen, im Sinne eines effizienten Tagungsablaufs vor der betreffenden Tagung vom Büro genehmigt werden müssen.