

**Fachtagung Eisenbahnrecht und Technik
Virtuelle Konferenz, 28./29. September 2020**

Private Normung im Eisenbahnsektor

Prof. Dr. Georg Hermes

*Professur für Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtswissenschaft
Goethe-Universität Frankfurt am Main*

Der Vortrag beruht in wesentlichen Teilen auf Vorarbeiten von

*Herrn Michael Schubert
(michael.schubert@yahoo.de),*

der am Fachbereich Rechtswissenschaft der Goethe Universität zum Thema

**„Das Konzept der nationalen Vorschriften im europäischen Recht
der Eisenbahnsicherheit und -technik“**

promoviert.

I. Welche Regeln gelten?

II. Nationale Vorschriften

III. Nationale Vorschriften und private Regelwerke

IV. Fazit

I. Welche Regeln gelten?

Auskunft auf Homepage des Eisenbahn-Bundesamtes (Stichwort: Nationale Sicherheitsvorschriften):

Die in Deutschland anwendbaren nationalen Sicherheitsvorschriften wurden erstmals im Jahr 2006 aufgrund der RL 2004/49/EG ermittelt und an die Europäische Kommission notifiziert. Die aktuelle Notifizierung der Vorschriften nach dem Vierten Eisenbahnpaket ist derzeit noch in Abstimmung mit der Eisenbahnagentur der Europäischen Union. Die Vorschriften werden künftig in der europäischen Datenbank "NOTIF-IT" (database for the notification of national railway safety and technical rules) bzw. "SRD" (single rules database) jederzeit aktuell einsehbar sein. Zudem werden die nationalen Sicherheitsvorschriften im EBA-Leitfaden zur einheitlichen Sicherheitsbescheinigung veröffentlicht.

Der gegenwärtig national festgelegte Anwendungsstand der nationalen Sicherheitsvorschriften wird im unteren Bereich zur Ansicht bzw. zum Download angeboten. Das EBA informiert die Antragsteller auch im Rahmen der Antragsbearbeitung.

Weitere Informationen zu nationalen Sicherheitsvorschriften sowie zu den Vorschriften anderer Mitgliedsstaaten der Europäischen Union finden Sie auf der Webseite der Europäischen Eisenbahnagentur unter dem Stichwort "National Safety Rules".

Gegenwärtiger Anwendungsstand nationale Sicherheitsvorschriften (August 2020)

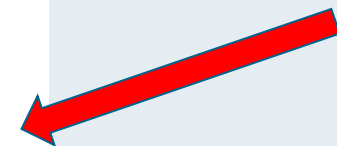
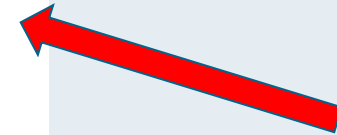
↓ [Nationale Sicherheitsvorschriften](#) (PDF, 104KB, Datei ist barrierefrei/barrierearm)

Zur Datenbank NOTIF-IT

> [NOTIF-IT](#)

Zur Homepage der Eisenbahnagentur der Europäischen Union

> [Eisenbahnagentur der Europäischen Union \(ERA\)](#)



I. Welche Regeln gelten?

Auskunft auf Homepage des Eisenbahn-Bundesamtes (Stichwort: Gegenwärtiger Anwendungsstand nationale Sicherheitsvorschriften, August 2020):

Nr.	Titel	Aspekte für Entwicklung des Sicherheitsniveaus
1	Allgemeines Eisenbahngesetz	Umsetzung harmonisierter Rechtspflichten.
2	Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung	National geprägte Eisenbahntechnologie bzgl. Anlagen, Fahrzeugen und Personal, soweit nicht bereits harmonisiert.
3	Eisenbahn-Signalordnung 1959	National geprägte Eisenbahntechnologie und Basis für die Anwendung von Betriebsverfahren an der Schnittstelle zur Infrastruktur
4	Verordnung über die Sicherheit des Eisenbahnsystems (Eisenbahn-Sicherheitsverordnung)	Umsetzung harmonisierter Rechtspflichten.
5	Verordnung über die Untersuchung gefährlicher Ereignisse im Eisenbahnbetrieb (Eisenbahn-Unfalluntersuchungsverordnung)	Untersetzung harmonisierter Rechtspflichten bzgl. nationaler Umsetzung.
6	Verordnung über die Erteilung der Fahrberechtigung an Triebfahrzeugführer sowie die Anerkennung von Personen und Stellen für Ausbildung und Prüfung (Triebfahrzeugführerscheinverordnung)	Untersetzung harmonisierter Rechtspflichten bzgl. nationaler Umsetzung.
7	Verordnung über die theoretische Prüfung für den Erwerb des Triebfahrzeugführerscheins (Triebfahrzeugführerschein-Prüfungsverordnung)	Untersetzung harmonisierter Rechtspflichten bzgl. nationaler Umsetzung.
8	Richtlinie Anforderungen des Brand- und Katastrophenschutzes an den Bau und den Betrieb von Eisenbahntunneln	Untersetzung der TSI SRT bzgl. nationaler Gegebenheiten und anerkannter und bewährter Anforderungen und Verfahren.
9	Allgemeinverfügung zum "Melden von gefährlichen Ereignissen im Eisenbahnbetrieb"	Untersetzung harmonisierter Rechtspflichten bzgl. nationaler Umsetzung.
10	Allgemeinverfügung "Erweiterte Regelung zur Bedienung der Sandstreueinrichtung nach Ereignissen 08-2013"	Maßnahme zur Gefahrenabwehr aus nationalen Unfallerkennnissen.
11	Allgemeinverfügung "Mitteilung von Informationen über gefährliche Ereignisse an das Eisenbahn-Bundesamt"	Untersetzung harmonisierter Rechtspflichten bzgl. nationaler Umsetzung.
12	Verladerichtlinien der UIC, Band 1 (Grundsätze, 4. Ausgabe) und Band 2 (Güter, 4. Ausgabe)	Bisher nicht harmonisierte, aber anerkannte und bewährte Anforderungen und Verfahren.
13	VDV Schrift 755: Streckenkenntnis-Richtlinie, Ausgabe 08/2016	Bisher nicht harmonisierte, aber anerkannte und bewährte Anforderungen und Verfahren, die mit den nationalen Gegebenheiten der Infrastrukturgestaltung, dem Klasse-B-Signalsystem und etablierten Verfahren zur Benutzung der Infrastruktur in Zusammenhang stehen.
14	VDV Schrift 757: Bremsen im Betrieb bedienen und prüfen, Teil A (Ausgabe 10/2016), Teil B (Aktualisierung 9), Teil C (Aktualisierung 2), Ausgabe 12/2019	Bisher nicht harmonisierte, aber anerkannte und bewährte Anforderungen und Verfahren.
15	VDV Schrift 758:	Bisher nicht harmonisierte, aber anerkannte und bewährte

I. Welche Regeln gelten?

Auskunft in Notif-IT (database for the notification of national railway safety and technical rules):

EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL FOR MOBILITY AND TRANSPORT

Content: Production (HelpDesk Email:EC-NOTIFIT-HELPDESK@ec.europa.eu) login English

Quick search for rules Print

Issuing country:

Notifications: Accepted Not yet accepted Rejected
 Safety Draft Safety Technical

Legal status:
 In force In force - Amended or revoked in part Revoked/replaced - no longer in force Draft Withdrawn Suspended

Code:

Date of publication: from to

Document ID number:

Results displayed/page:

[Advanced search for safety rules](#) [Advanced search for technical rules](#)

35 items found, displaying all items.

Country	Notification	Notification status	Rule title	Type	Code	Type of rule	Legal status	Date of entering into force
Germany	Notification of DE of the list of national technical rules for TSI PERSONS WITH REDUCED MOBILITY, 2011-12-01	In pre-evaluation	Bahnsteige konstruieren und bemessen - Bemessung der Bahnsteige - Mindestbreite des Bahnsteigs im Bereich mit und ohne maßgebende Einbauten	T	DE-T-5224		In force	15.10.2005
Germany	Notification of DE of the list of national technical rules for TSI PERSONS WITH REDUCED MOBILITY, 2011-12-01	In pre-evaluation	Bahnsteigzugänge konstruieren und bemessen - Bahnsteigzugänge mit höhengleicher Kreuzung der Gleisanlage	T	DE-T-5242		In force	15.10.2005
Germany	Notification of DE of the list of national technical rules for TSI PERSONS WITH REDUCED MOBILITY, 2011-12-01	In pre-evaluation	Eisenbahnbau- und Betriebsordnung (EBO) - § 9 (Regellichtraum)	T	DE-T-5422		In force	08.05.1967
Germany	Notification of DE of the list of national technical rules for TSI PERSONS WITH REDUCED MOBILITY, 2011-12-01	In pre-evaluation	Bahnsteige konstruieren und bemessen - Konstruktion der Bahnsteige - Einbaumaße für Bahnsteigkanten	T	DE-T-5442		In force	15.10.2005

I. Welche Regeln gelten?

Auskunft in Notif-IT (database for the notification of national railway safety and technical rules): :

Quick search for rules

Issuing country: Print

Notifications: Accepted Not yet accepted Rejected

Safety Part Safety Technical

Legal status:

In force In force - Amended or revoked in part Revoked/replaced - no longer in force Draft Withdrawn Suspended

Code:

Date of publication: from to

Document ID number:

Results displayed/page: 40

Search [Advanced search for safety rules](#) [Advanced search for technical rules](#)

22 items found, displaying all items.

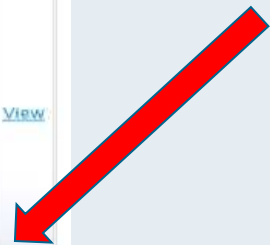
Country	Notification	Notification status	rule title	Type	Code	Type of rule	Legal status	Date of entering into force
Germany	Notification of DE of the list of national safety rules for Directive 2004/49/EC Art.8, 2008-01-08	In pre-evaluation	Richtlinie Anforderungen des Brand- und Katastrophenschutzes an den Bau und den Betrieb von Eisenbahntunneln	S	DE-4-358-1	Type 4	In force	01.07.2008
Germany	Notification of DE of the list of national safety rules for Directive 2004/49/EC Art.8, 2008-01-08	In pre-evaluation	Richtlinie Anforderungen des Brand- und Katastrophenschutzes an den Bau und den Betrieb von Eisenbahntunneln	S	DE-5-414-1	Type 5	In force	01.07.2008
Germany	Notification of DE of the list of national safety rules for Directive 2004/49/EC Art.8, 2008-01-09	In pre-evaluation	§ 2 (1) Eisenbah-Bau- und Betriebsordnung	S	DE-4-405-1	Type 4	In force	
Germany	Notification of DE of the list of national safety rules for Directive 2004/49/EC Art.8, 2008-01-22	In pre-evaluation	Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG)	S	DE-1-352-1	Type 1	In force	
Germany	Notification of DE of the list of national safety rules for Directive 2004/49/EC Art.8, 2007-11-27	In pre-evaluation	§ 6 - 7 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) vom 27.12.1993 (Bundesgesetzblatt Teil I (BGBl. I) Seite 2379, 2396), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 8.November 2007 (BGBl. I S. 2566)	S	DE-2-353-1	Type 2	In force	
Germany	Notification of DE of the list of national safety rules for Directive 2004/49/EC Art.8, 2007-11-27	In pre-evaluation	§ 7e Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) vom 27.12.1993 (Bundesgesetzblatt Teil I (BGBl. I) Seite 2379, 2396), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 8. November 2007 (BGBl. I S. 2566)	S	DE-6-386-1	Type 6	In force	
Germany	Notification of DE of the list of national safety rules for Directive 2004/49/EC Art.8, 2007-11-27	In pre-evaluation	§34 - 45 Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung vom 8. Mai 1967 (BGBl. 1967 II S. 1563), zuletzt geändert durch Artikel 499 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407)	S	DE-4-377-1	Type 4	In force	

I. Welche Regeln gelten?

Auskunft in RDD der ERA („reference document database“, für „access to the rules applied in conjunction with the authorisation of railway vehicles in the Member States“ of the European Union):

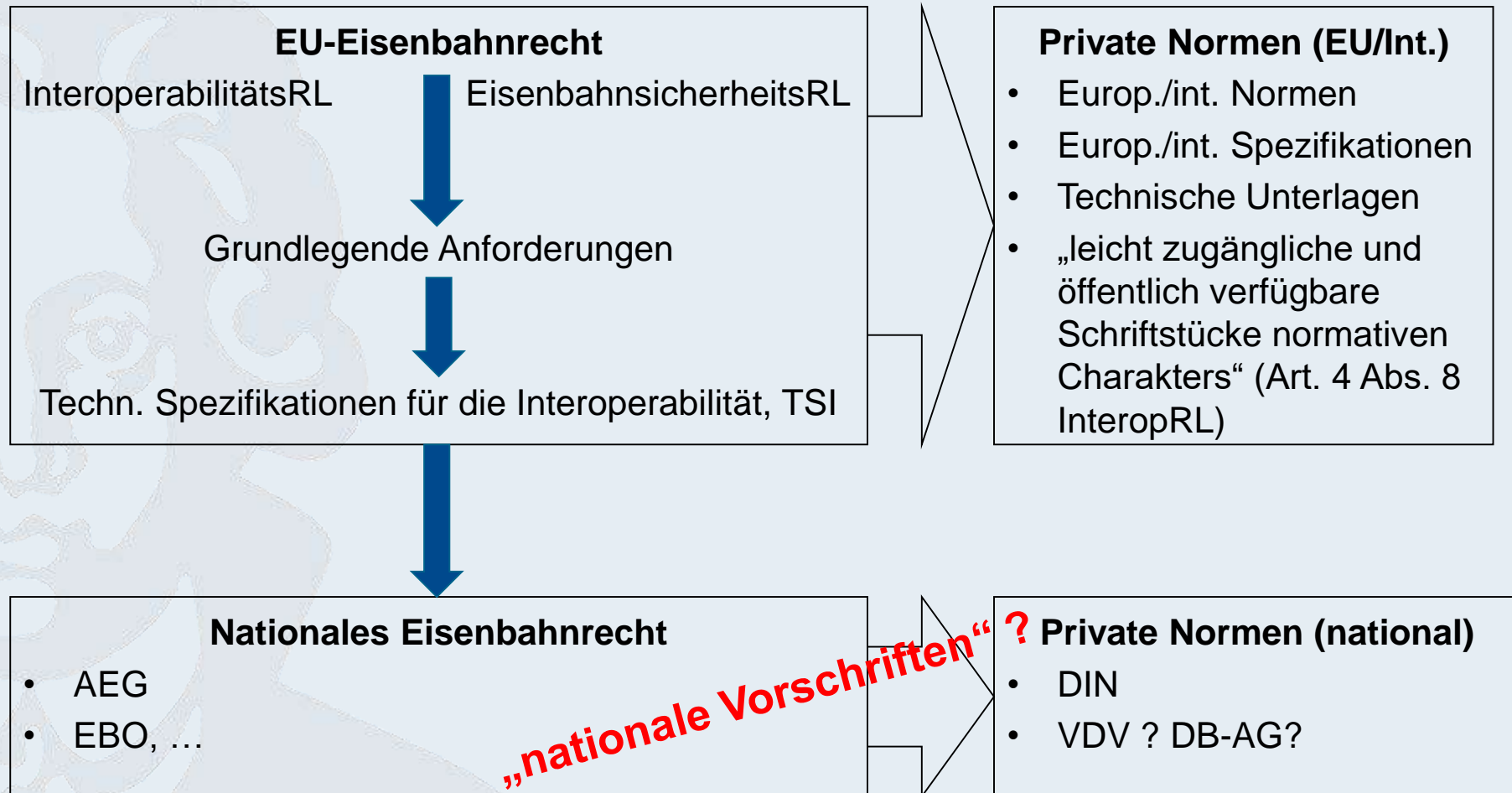
Adopted	Rule	DE	12.2.1	DE NRD for TSI CR Loc&Pas 2011	English version under preparation. Please see the German version.	<p>Allgemeine Anforderungen an das jeweilige Zugbeeinflussungssystem Anforderungsgerechte Gestaltung der Bedienung und Anzeige des Zugsicherungssystems Regelwerk für zusätzliche nationale Prüfung: Von Ref. 22 freigegebene Lastenhefte für Anzeigesysteme: · LH Display-Anzeigen der DB-Zugbeeinflussungssysteme - Hauptheft, Ausgabe 2.6.1, 10.04.2012 · LH Display-Anzeigen der DB-Zugbeeinflussungssysteme - Anhang 1 - PZB-Betrieb ohne LZB und ohne CNT, Version 3.5.2, 06.03.2012 · LH Display-Anzeigen der DB-Zugbeeinflussungssysteme - Anhang 1.2 - PZB-Betrieb ohne LZB, Ausgabe 3.4, 12.06.2008, · LH für Display-Anzeigen der DB-Zugbeeinflussungssysteme Anhang 1.2 - PZB-Betrieb mit LZB, Ausgabe 3.2, 06.10.2006 · LH Display-Anzeigen der DB-Zugbeeinflussungssysteme - Anhang 2 - LZB-Betrieb, Ausgabe 2.2, 06.10.2006 · Lastenheft ETCS-Display Einbau- und Projektierungsrichtlinie des Herstellers · Schnittstellenspezifikation zum BUS-System des Herstellers</p>	31/10/2016	View
Adopted	Rule	DE	12.2.1	DE NRD for TSI CR Loc&Pas 2011	English version under preparation. Please see the German version.	<p>Allgemeine Anforderungen an das jeweilige Zugbeeinflussungssystem Anforderungsgerechtes Zusammenwirken der ZZS mit der Fahrzeugleittechnik; Sicherheitsanforderung und Zeit- und Kapazitätsverhalten an der Schnittstelle ZZS-Einrichtung (fahrzeugseitig) zum/vom Fahrzeug (mit Ausnahme der Bremse) Regelwerk für zusätzliche nationale Prüfung: · Einbau- und Projektierungsrichtlinien des Herstellers</p>	31/10/2016	View

Page 1 of 2 100 View 1 - 100 of 104



I. Welche Regeln gelten?

Sicherheit und Interoperabilität des Eisenbahnsystems der Union
(§ 2b AEG: übergeordnete Netz als Teil des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums)



II. „Nationale Vorschriften“ - Definition

- Art. 2 Nr. 30 InteropRL: „*alle in einem Mitgliedstaat erlassenen verbindlichen Vorschriften* — unabhängig davon, welche Stelle diese Vorschriften erlässt —, in denen die die Eisenbahnsicherheit betreffenden oder technischen Anforderungen — mit Ausnahme der durch Unions- oder internationale Vorschriften festgelegten Anforderungen — enthalten sind, die in dem betreffenden Mitgliedstaat für Eisenbahnunternehmen, Infrastrukturbetreiber oder Dritte gelten“
- Art. 3 Nr. 8 ESichRL: „*alle in einem Mitgliedstaat erlassenen verbindlichen Vorschriften*“ (identisch)
- ErwG 18 InteropR: „*nationale Vorschriften, die in einem Mitgliedstaat von einer zuständigen nationalen, regionalen oder örtlichen Behörde erlassen werden können*“
- Art. 14 Abs. 5 InteropRL: „... vor der geplanten **Einführung** der ... neuen Vorschrift **in das einzelstaatliche Rechtssystem** ...“
- **In Deutschland:**
 - Gesetze
 - Rechtsverordnungen
 - Verwaltungsvorschriften ?
 - Allgemeinverfügungen ?

II. „Nationale Vorschriften“ – Anwendungsbereich

Nationale Vorschriften anwendbar nur in definierten Fällen (Art. 13 Abs. 2 InteropRL), insbes.:

○ **Offene Punkte:**

- wenn bestimmte, grundlegende Anforderungen betreffende Aspekte ...in den TSI nicht oder nicht vollständig behandelt werden (Art. 13 Abs. 2 lit. a InteropRL)
- Können einzelne technische Aspekte, die grundlegenden Anforderungen entsprechen, nicht ausdrücklich in einer TSI behandelt werden, so sollten solche Aspekte, die noch einer Klärung bedürfen, in einem Anhang dieser TSI als „offene Punkte“ benannt werden. (ErwG 18 InteropRL)

○ **Sonderfälle:**

- wenn ein Sonderfall die Anwendung technischer Vorschriften, die in der einschlägigen TSI nicht enthalten sind, erfordert (Art. 13 Abs. 2 lit. c InteropRL)
- Insbesondere: „die Kohärenz mit dem bestehenden System betreffende Zwänge ... Lichtraumprofil, die Spurweite oder der Gleisabstand“ (Art. 2 Nr. 13 InteropRL)

○ **Kompatibilität mit vorhandenen Systemen:**

- bei nationalen Vorschriften zur Spezifizierung bestehender Systeme, mit denen lediglich auf die Bewertung der technischen Vereinbarkeit des Fahrzeugs mit dem Netz abgestellt wird (Art. 13 Abs. 2 lit. d InteropRL)

- **Neue nationale Vorschriften** nur, wenn TSI nicht in vollem Umfang grundlegenden Anforderungen entspricht, bei dringenden Präventionsmaßnahmen (Art. 14 Abs. 4 InteropRL)

II. „Nationale Vorschriften“ - Anforderungen

Nichtdiskriminierung

Transparenz:

- „**leicht und allgemein zugänglich**“ (Art. 14 Abs. 3 InteropRL)
- „mit einer für alle Beteiligten **verständlichen Terminologie** formuliert“ (Art. 14 Abs. 3 InteropRL)
- „Nationale Vorschriften sollten so erarbeitet und veröffentlicht werden, dass sie **jedem potenziellen Nutzer** eines nationalen Netzes verständlich sind.“ (ErwG 26 InteropRL)

Notwendigkeit:

- „Notifizieren die Mitgliedstaaten eine in Absatz 1 genannte oder eine neue nationale Vorschrift, so begründen sie die **Notwendigkeit** dieser Vorschrift, um eine **grundlegende Anforderung** zu erfüllen, die noch **nicht von der einschlägigen TSI abgedeckt** wird.“ (Art. 14 Abs. 8 InteropRL)
- „Es sollte unterschieden werden zwischen den nationalen Vorschriften, die sich strikt auf die **vorhandenen Systeme** beziehen, und denen, die zur Behandlung **offener Punkte in den TSI notwendig** sind.“ (ErwG 25 InteropRL)
- „Wegen des Stufenkonzepts ... muss vermieden werden, dass die Mitgliedstaaten neue nationale Regelungen erlassen ..., die die Uneinheitlichkeit des bestehenden Systems noch verstärken...“ (ErwG 24 InteropRL)

II. „Nationale Vorschriften“ - Notifizierung

- **Pflicht zur Notifizierung aller (alten und neuen) nationalen Vorschriften**
 - Art. 14 Abs. 1 und 2, 5, 6 InteropRL
 - Art. 8 Abs. 7 ESichRL
- **Unanwendbarkeit nicht notifizierter nationaler Vorschriften:**
 - Art. 14 Abs. 13 InteropRL
 - Art. 8 Abs. 11 ESichRL
- **Neue nationale Vorschriften:**
 - Art. 14 Abs. 5 bis 10 InteropRL;
 - Art. 8 Abs. 4 ESichRL;
- **Überprüfung alter und neuer nationaler Vorschriften:**
 - Art. 14 Abs. 9 InteropRL
 - Art. 8 Abs. 6 ESichRL
 - Art. 25, 26 Agenturverordnung
- **Veröffentlichung nach Überprüfung:**
 - Art. 27 Abs. 4 Agenturverordnung

III. Nationale Vorschriften und private Regelwerke

- **Bezugnahme auf private Regelwerke in nationalen Vorschriften im Unionsrecht nicht geregelt, aber vorausgesetzt:**
 - „In diesen [nationalen] Vorschriften wird oft auf andere Dokumente wie **nationale Normen**, **europäische Normen**, **internationale Normen** oder **andere technische Spezifikationen** Bezug genommen, die möglicherweise ganz oder in Teilen durch Rechte des geistigen Eigentums geschützt sind. Daher sollte die **Pflicht zur Veröffentlichung nicht** für Dokumente gelten, auf die in der nationalen Vorschrift **direkt oder indirekt Bezug genommen** wird.“ (ErwG 26 InteropRL; identisch ErwG 13 ESichRL).
- **Systematisierung**
 - Bezugnahme auf **Normen** (Art. 2 VO (EU) 1025/2012: Normungsorganisationen) oder **andere technische Spezifikationen** („Dokument, in dem die technischen Anforderungen vorgeschrieben sind, denen ein Produkt, ein Teilsystem, ein Verfahren oder eine Dienstleistung genügen muss“, Art. 2 Nr. 38 InteropRL)
 - **direkte** und **indirekte** Bezugnahme
 - Grundsätzliche **Pflicht zur Veröffentlichung**, Ausnahme bei geschütztem geistigen Eigentum

III. Nationale Vorschriften und private Regelwerke

Welche Anforderungen an die Bezugnahme auf private Regelwerke in nationalen Vorschriften lassen sich aus Eisenbahnrecht der Union ableiten?

- **Nationale Vorschriften treten an die Stelle der TSI (s.o.), sie stellen funktionales Äquivalent zu TSI dar.**
 - Vgl. den begrenzten Anwendungsbereich nationaler Vorschriften (Unvollständigkeit, „offene Punkte“ in TSI)
 - Grundlegende Anforderungen bedürfen der Konkretisierung – entweder durch TSI oder an deren Stelle durch nationale Vorschriften
- **Deshalb müssen parallele Anforderungen gelten für:**
 - Bezugnahme auf private Regelwerke in TSI
 - Bezugnahme auf private Regelwerke in nationalen Vorschriften
- **Nur auf diese Weise können die unionsrechtlichen Prinzipien für den Bahnsektor in der - lange währenden – Übergangsphase bis zu einer Harmonisierung verwirklicht werden:**
 - Offenheit/Transparenz
 - Nichtdiskriminierung
 - Rechtssicherheit für Unternehmen

III. Nationale Vorschriften und private Regelwerke

Welche Regeln gelten für die Bezugnahme auf private Regelwerke in TSI?

1. Inkorporation (Art. 4 Abs. 8 InteropRL):

TSI können **ausdrücklich und mit genauer Fundstellenangabe** auf europäische oder internationale **Normen** oder **Spezifikationen** oder **von der Agentur veröffentlichte technische Unterlagen** verweisen, ... In diesem Fall werden diese Normen oder Spezifikationen (beziehungsweise die betreffenden Teile davon) oder technischen Unterlagen **als Anhang der entsprechenden TSI betrachtet** und mit Beginn der Gültigkeit der TSI **verbindlich**. Liegen keine solchen Normen oder Spezifikationen oder technischen Unterlagen vor, so kann bis zu deren Erstellung auf **andere eindeutig benannte Schriftstücke normativen Charakters**, die **leicht zugänglich und öffentlich verfügbar** sind, verwiesen werden.

2. Vermutungswirkung:

- TSI (Art. 9 Abs. 1 InteropRL); gesteigerte Vermutungswirkung
- Europäische Spezifikationen (Art. 9 Abs. 1, Art. 2 Nr. 10 InteropRL):
- Harmonisierte Normen (Art. 17 InteropRL)

Also:

- **Inkorporation oder**
- **Vermutungswirkung für Regelwerke definierter Herkunft und Qualität, deren Urheber durch Rechtsnorm bestimmt sein muss**
- **Für beide gilt: Zugänglichkeit, öffentlich verfügbar (Veröffentlichung ?)**

IV. Fazit

1. **VDV-Regelwerke, DB-Regelwerke u.ä. sind keine „nationalen Vorschriften“ im Sinne der InteropRL.**
2. **Für solche privaten Regelwerke gilt die Notifizierungspflicht nach der Agenturverordnung und der Interoperabilitätsrichtlinie nicht.**
3. **Die Bezugnahme auf die „anerkannten Regeln der Technik“ in § 2 Abs. 1 Satz 2 EBO (Anforderungen an Sicherheit „gelten als erfüllt, wenn die Bahnanlagen und Fahrzeuge ... anerkannten Regeln der Technik entsprechen“) genügt nicht den unionsrechtlichen Anforderungen nach der InteropRL und kann daher keine Vermutungswirkung begründen.**
4. **Genauerer Prüfung bedarf, ob die gefundenen Ergebnisse auch für die Eisenbahnsicherheitsrichtlinie (prozessorientierter, risikobasierter Ansatz) gelten.**

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit