Die Zertifizierung von Güterwagenhaltern

Ein wesentliches Element der im Dezember 2008 in Kraft getretenen Änderung der EU-Sicherheitsrichtlinie ist die Einführung eines obligatorischen Zertifizierungssystems für Güterwagenhalter. Mit deren Hilfe sollen sie in die Lage versetzt werden, den ihre Wagen befördernden Eisenbahnverkehrsunternehmen nachzuweisen, dass sie ihre Instandhaltung ordnungsgemäß organisiert haben.

Ralf Schweinsberg
Vizepräsident Eisenbahn-Bundesamt, Bonn

Schweinsbergr@eba.bund.de

Michael Schmitz
Referent für internationale Angelegenheiten beim Eisenbahn-Bundesamt, Bonn

SchmitzM@eba.bund.de

Mit Einführung der Zertifizierung von Güterwagenhaltern soll vermieden werden, dass die Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) die Instandhaltungsorganisation aller Güterwagenhalter, deren Wagen sie tatsächlich oder potenziell befördern, vorab umfassend auditieren müssen, um ihrerseits ihren Verpflichtungen zur Einführung eines Sicherheitsmanagementsystems, welches alle potenziellen Risiken des Eisenbahnbetriebes berücksichtigt, gerecht zu werden.

Aufgrund des großen Interesses der Bahnen und der Güterwagenhalter wurde ein Memorandum of Understanding (MoU) entwickelt, welches eine gegenseitige Anerkennung von Zertifizierungen bereits vor der in nationales Recht umzusetzenden Änderung der Sicherheitsrichtlinie auf freiwilliger Basis ermöglicht. In beiden Regelwerken spielen die nationalen Sicherheitsbehörden eine maßgebliche Rolle, denn es gilt, eine übermäßige Belastung des Sektors durch hohen bürokratischen Aufwand zu vermeiden. Dies gelingt mit einer einheitlichen Zuordnung der Zuständigkeit zur nationalen Sicherheitsbehörde, denn so können die erforderlichen Synergieeffekte zwischen den einzelnen Zertifizierungssystemen unter Berücksichtigung der Notwendigkeit der Aufrechterhaltung des bestehenden Sicherheitsniveaus in einem liberalisierten Eisenbahnmarkt am besten realisiert werden.

1. EINLEITUNG

Die europäische Rechtsetzung hat für den Eisenbahnsektor in den vergangenen Jahren ein umfangreiches System von Genehmigungen und Zertifikaten für die Bahnen selbst und das von ihnen eingesetzte Personal und verwendete Material geschaffen, welches insbesondere die Bahnen, die Fahrzeughalter und die Industrie verbindlich anwenden müssen. Mit der im Dezember 2008 geänderten Sicherheitsrichtlinie [1] kommt aktuell ein neues Zertifikat der für die Instandhaltung von Güterwagen verantwortlichen Stellen hinzu. Dieser Beitrag setzt sich mit dem Werdegang, den Inhalten und den Anforderungen dieses neuen Zertifizierungssystems auseinander.

2. ENTWICKLUNG DES ZERTIFIZIERUNGSSYSTEMS

Die sichere Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen erfordert unter anderem, dass die verwendeten Eisenbahnfahrzeuge sicher gebaut, betrieben und instand gehalten und das die Verantwortlichkeiten dafür jeweils eindeutig zugeordnet und wahrgenommen werden.

In der Vergangenheit wurde die Verantwortung für die Eisenbahnsicherheit und ihre Steuerung weitgehend bei den damaligen Staatsbahnen zusammengeführt. Ihnen oblag dabei unter anderem auch die Genehmigung der Fahrzeuge zur Inbetriebnahme und private Wagenhalter mussten ihre Fahrzeuge bei den Staatsbahnen einstellen und deren jeweilige nationale Instandhaltungsvorschriften anwenden. Die Basis dieses Systems waren unter anderem das UIC-Merkblatt 433 und ein Einstellungsvertrag auf der Grundlage der Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung von Privatwagen (RIP, Anlage II zum Anhang B des Übereinkommens über den internationalen Eisenbahnverkehr von 1980 (COTIF)). Die Instandhaltung erfolgte in von den Staatsbahnen nach deren Vorschriften anerkannten und überwachten Werkstätten. Es handelte sich folglich um ein geschlossenes System, was auf der Grundlage gegenseitigen Vertrauens, insbesondere unter Anwendung des RIV (Reglamento Internazionale Veicoli), auch international funktionierte und den freizügigen Verkehr von Güterwagen im Rahmen der Beförderung durch die ehemaligen Staatsbahnen ermöglichte.

Im Zuge der Liberalisierung des Eisenbahnverkehrsmarktes kamen jedoch neue EVU – inzwischen mehr als 800 europaweit – auf den Markt. Dadurch ergaben sich neue Beziehungen zwischen EVU, Infrastrukturbetreibern (IB) und Haltern von Eisenbahnfahrzeugen und auch den Instandhaltungswerkstätten mit entsprechenden neuen Schnittstellen. Daraus folgte, dass das bisherige Staatsbahnsystem nicht mehr funktionierte. Eine Konsequenz war im Rahmen der Änderung des COTIF 1980 hin zum COTIF 1999 [2] die Streichung des RIP, durch die der Verbindung der Einsteller von Privatwagen und der einstellenden Staatsbahnen auf der Grundlage eines Einstellungsvertrages die rechtliche Basis entzogen wurde.

Auch die Rechtsetzungsakte der Europäischen Gemeinschaft berücksichtigen inzwischen den liberalisierten Eisenbahnverkehrsmarkt. In Artikel 4 Abs. 3 der Eisenbahnsicherheitsrichtlinie (RL 2004/49/EG [3]) ist gefordert, dass die Verantwortung für den sicheren »

Eisenbahnbetrieb und die Begrenzung der damit verbundenen Risiken den IM und RU auferlegt werden, indem diese verpflichtet werden, die erforderlichen Maßnahmen zur Risikobegrenzung durchzuführen. Dies beinhaltet auch den sicheren Betrieb einschließlich der Vergabe von Dienstleistungsaufträgen.

Damit bleibt der wesentliche Teil der Sicherheitsverantwortung bei den Eisenbahnunternehmen. Genehmigungs- und Aufsichtsfunktionen für Rollmaterial, Infrastruktur und die Eisenbahnen werden jedoch nationalen Sicherheitsbehörden übertragen. Zudem können die Eisenbahnunternehmen diese Verantwortung nicht uneingeschränkt selbst wahrnehmen. Bezüglich der Instandhaltung von Güterwagen prüfen sie zwar im Rahmen der Zugvorbereitung durch visuelle Checks, ob die Fahrzeuge, welche sie befördern, augenscheinliche Instandhaltungsmängel aufweisen. Allerdings haben sie nicht die Möglichkeit, auf diesem Wege Mängel in der Organisation der Instandhaltung des Güterwagenhalters festzustellen. Gleichzeitig dürfte es ihnen – gerade bei Fahrzeugen ausländischer Güterwagenhalter – praktisch nicht möglich sein, auf der Grundlage entsprechender Audits beim jeweiligen Güterwagenhalter selbst festzustellen, ob alle Güterwagenhalter, deren Wagen sie potenziell befördern, ihre Instandhaltung ordnungsgemäß organisiert haben. Es ist allenfalls denkbar, dass EVU und Wagenhalter Informationen auf der Grundlage von Art. 15 des „Allgemeinen Verwendungsvertrages von Güterwagen (AVV [4])" austauschen; aber auch das dürfte gerade im Einzelwagenverkehr und speziell hinsichtlich einer Meldeverpflichtung der Güterwagenhalter an die EVU über Mängel an bestimmten Güterwagen oder Güterwagenbauarten aufgrund der Vielzahl der EVU außerordentlich schwierig sein.

Nachdem mit dem auf privatrechtlicher Ebene zwischen den Güterwagenhaltern und den Eisenbahnen vereinbarten AVV nicht die erforderliche belastbare Grundlage geschaffen wurde, entwickelte sich diese Frage im Zusammenhang mit der Problematik der Außerkraftsetzung des RIV und der Möglichkeiten der Weiterführung der gegenseitigen Anerkennung von Güterwagenzulassungen für den internationalen Verkehr zum allgemeinen Diskussionsthema auf europäischer Ebene. Es kristallisierte sich heraus, dass sowohl die Güterwagenhalter als auch die EVU ein fundamentales Interesse an einem Zertifizierungssystem für Privatwagenhalter haben, in deren Rahmen diese ihre Instandhaltungskompetenz nachweisen und gegenüber den EVU belegen können.

Dieses Ansinnen war jedoch nicht unumstritten. Es stellte sich die Frage, ob der Aufbau eines weiteren Zulassungsregimes neben den bereits bestehenden tatsächlich der ideale Weg ist oder ob der Sektor nicht durch ein weiteres Zertifizierungsverfahren zusätzlich belastet wird, ohne dass diesem Aufwand ein entsprechender Nutzen gegenübersteht? Schließlich verständigte man sich in einer Arbeitsgruppe aus Vertretern der Europäischen Kommission, der Europäischen Eisenbahnagentur, einiger Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft, des OTIF, der UIP, der UIC und der ERFA, die Möglichkeit der Einrichtung eines freiwilligen Zertifizierungssystems auf der Grundlage eines MoU [5] zu untersuchen. Die Basis dafür sollte ein Vorschlag von UIP, der UIC und der ERFA bilden. Die Ergebnisse dieser Diskussion mündeten in einem MoU mit dem Anforderungen und Verfahren an ECM (s. u.) und die sie zertifizierenden Stellen.

BILD 1: Überblick über die europäischen Regelungen zur Zertifizierung von Güterwagenhaltern (Quelle aller Bilder: Autoren)

„Memorandum of Understanding establishing the basic principles of a common system of certification of entities in charge of maintenance for freight wagons":	Änderung der europäischen Sicherheitsrichtlinie:
• Inkrafttreten und anwendbar seit Ende 2008,	• Inkrafttreten am 24.12.2008, nicht unmittelbar anwendbar
• lediglich Unterzeichnung durch die Mitgliedsstaaten erforderlich,	• Umsetzung durch die Mitgliedsstaaten in nationales Recht bis 24.12.2010 erforderlich
• freiwillige Zertifizierung,	• obligatorische Zertifizierung
• verbindliche gegenseitige Anerkennung der Zertifikate durch die Mitgliedsstaaten (als Unterzeichner),	• allgemein verbindliche gegenseitige Anerkennung der Zertifikate
• Anhänge mit Anforderungen und Verfahren zur Zertifizierung liegen vor.	• die Europäische Kommission erlässt bis 24.12.2010 auf Vorschlag der Europäischen Eisenbahnagentur Anhänge mit Anforderungen und Verfahren zur Zertifizierung.

Die Diskussion der notwendigen Regelungen des MoU zeigte, dass ein freiwilliges Zertifizierungssystem, wie es das MoU vorsieht, nicht ausreicht. Im Rahmen eines MoU ist jedoch ein obligatorisches und öffentlich-rechtliches Zertifizierungssystem mit entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten nicht realisierbar. Daher wurde parallel zur Entwicklung des MoU eine Änderung der Sicherheitsrichtlinie mit dem Schwerpunkt der Zuordnung der Instandhaltungsverantwortung für Fahrzeuge zu den sogenannten „entities in charge of maintenance" (ECM) und einem obligatorischen Zertifizierungssystem für ECM von Güterwagen auf den Weg gebracht (Richtlinie 2008/110/EG), welche am 23.12.2008 im Amtsblatt der EU veröffentlicht wurde (Bild 1).

3. WESENTLICHE ÄNDERUNGEN DER EU-SICHERHEITSRICHTLINIE

Die neuen Regelungen zur Instandhaltung von Fahrzeugen finden sich in Art. 14a der Richtlinie.

Danach ist für jedes Fahrzeug eine ECM zu bestimmen. Diese muss im nationalen Fahrzeugeinstellungsregister (NVR) nach Art. 33 der Richtlinie 2008/57/EG über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems in Europa [6] registriert sein. Damit wird im NVR jedem Fahrzeug eindeutig eine für die Instandhaltung verantwortliche Stelle zugeordnet. Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt ist natürlich, weshalb man nicht den Fahrzeughalter, wie er unter anderem im COTIF definiert ist, als die Rechtspersönlichkeit, die nach herkömmlicher Sichtweise für die Organisation der Instandhaltung verantwortlich ist, festgelegt hat. Damit wäre man unter anderem den Wünschen der UIP, als der internationalen Organisation der Fahrzeughalter, die dies vehement gefordert hatte, gefolgt. Der Begriff „ECM" hat sich jedoch letztendlich durchgesetzt, weil man die Möglichkeit eröffnen wollte, dass neben dem Fahrzeughalter auch andere Stellen unmittelbar die öffentlich-rechtliche Verantwortung für die Instandhaltung übernehmen können. Die Zukunft wird zeigen, ob dies eine sinnvolle Lösung ist, insbesondere, dass derjenige, der für die Instandhaltung zuständig ist, nicht zwangsläufig die Verwendung des Wagens steuert.

Nicht eindeutig geklärt ist, wer als eine ECM fungieren kann. Der Richtlinientext führt dazu aus, dass dies ein EVU, IB oder der Fahrzeughalter sein kann. Ist diese Aufzählung jedoch abschließend? Wie verhält es sich zum Beispiel mit Fahrzeuginstandhaltungswerkstätten oder Lok-Leasinggesellschaften? Die Diskussion dazu ist noch nicht beendet; eine Auslegung im Sinne des Sektors, dass dies nur als eine beispielhafte Aufzählung darstellt, wäre jedoch zu unterstützen.

Die Zuständigkeit einer ECM nach der Sicherheitsrichtlinie umfasst insbesondere die

Einrichtung eines Instandhaltungssystems, mit dessen Hilfe sichergestellt wird, dass die Fahrzeuge den Anforderungen entsprechend instand gehalten werden. Es geht folglich schwerpunktmäßig um eine ordnungsgemäße Organisation der Instandhaltung. Maßgeblich sind dabei die für das jeweilige Fahrzeug erstellten Instandhaltungsunterlagen und das einzuhaltende Regelwerk.

Die Sicherheitsrichtlinie ermöglicht ausdrücklich die Delegation von Instandhaltungsfunktionen z. B. auf Instandhaltungswerkstätten, jedoch entbindet dies eine ECM nicht von ihrer öffentlich-rechtlichen Instandhaltungsverantwortung. Außerdem muss die ECM in diesem Falle eine ordnungsgemäße Auswahl und Kontrolle des Unterauftragnehmers sicherstellen.

Von besonderem Interesse ist in diesem Zusammenhang auch die Schnittstelle zur Verantwortlichkeit des jeweils befördernden EVU. Art. 14a Abs. 3 der Sicherheitsrichtlinie verweist hierzu ausdrücklich auf Art. 4 dieser Richtlinie, welcher in Absatz 3 die Verantwortlichkeit der Mitgliedsstaaten für die Zuordnung der Verpflichtung für den sicheren Eisenbahnbetrieb zu den EVU und IB regelt, wie dies in Deutschland in §4 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes entsprechend geregelt ist. Die Instandhaltungsverantwortung einer ECM bedeutet demnach keine Freizeichnung des befördernden EVU. Wichtig ist vielmehr, dass jeder Akteur seine Verantwortlichkeit im Rahmen seiner Kompetenzen und Möglichkeiten verantwortungsbewusst wahrnimmt; das EVU insbesondere im Rahmen der Zugvorbereitung und die ECM bei der Organisation der Instandhaltung. Dazu gehört auch, dass ein in beide Richtungen verlaufender kontinuierlicher Austausch über sicherheitsrelevante Informationen zum Beispiel bei Feststellungen von Mängeln an Fahrzeugen stattfindet.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen der Zertifizierung eines ECM und der Sicherheitsbescheinigung für EVU ist, dass es keine Differenzierung in einen europaweit gültigen Teil A, der Bescheinigung der Einrichtung eines Sicherheitsmanagementsystems und einem nationalen Teil B mit der Bestätigung der Einhaltung der nationalen Anforderungen gibt, sondern dass ein ECM- Zertifikat europaweit gültig ist. Die Prüfung der ordnungsgemäßen Organisation der Instandhaltung und ihre Umsetzung durch die jeweilige Sicherheitsbehörde wird international anerkannt und damit indirekt auch die derzeit nicht harmonisierten Instandhaltungsregime gegenseitig akzeptiert. Die Regelungen der Sicherheitsrichtlinien erstrecken sich jedoch nicht nur auf das Anforderungsprofil für ECM, sondern für die ECM von Güterwagen – und nur für diese – regelt sich darüber hinaus ein verbindliches Zertifizierungssystem. Die Sicherheitsrichtlinie eröffnet dabei den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit – analog zu den Regelungen in der Triebfahrzeugführerscheinrichtlinie – die Zertifizierung auf drei Arten zu organisieren (Bild 2):

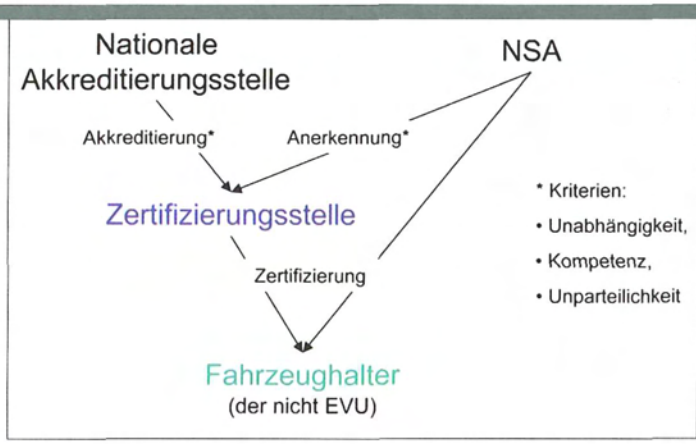

BILD 2: Organisation der Zertifizierung von Fahrzeughaltern (Alternativen)

1. durch akkreditierte Zertifizierungsstellen,
2. durch von der nationalen Sicherheitsbehörde anerkannte Zertifizierungsstellen oder
3. durch die nationale Sicherheitsbehörde selbst.

Die Fahrzeughalter – als in erster Linie betroffene Akteure – haben sich bereits eindeutig für die Zertifizierung durch die nationalen Sicherheitsbehörden ausgesprochen.

Bei der Diskussion des Systems der Zertifizierung von ECM stand ein Grundsatz im Vordergrund: Der bürokratische Aufwand für den Sektor insgesamt sollte möglichst gering gehalten werden. Dieser Grundgedanke bildete unter anderem auch die Grundlage für die Regelung in der Sicherheitsrichtlinie, dass – sofern ein EVU oder ein IB auch die Funktion eines ECM wahrnimmt – die Feststellung der Instandhaltungskompetenz im Rahmen der Erteilung der Sicherheitsbescheinigung bzw. der Sicherheitsgenehmigung erfolgen soll, um ein unnötiges Ausufern erforderlicher Zertifikate zu vermeiden. Die damit realisierten Synergieeffekte bedeuten aber auch, dass die derzeitigen Anforderungen an EVU hinsichtlich der Instandhaltung im Rahmen der Zertifizierung entsprechend ausgeweitet werden, da die Instandhaltungskompetenz derzeit nicht in dem Umfang geprüft wird, wie es das Anforderungsprofil einer ECM erfordert.

In der Sicherheitsrichtlinie ist weiterhin geregelt, dass die ERA einen Vorschlag für die Zertifizierungsanforderungen und -verfahren sowie der Bescheinigungen einschließlich notwendiger Übergangsvorschriften entwickeln, welchen die Europäische Kommission bis 24.12.2010 in Kraft setzen soll. Die Verordnung zur Errichtung der ERA wurde ebenfalls entsprechend erweitert und der ERA damit die Zuständigkeit übertragen. Die Grundlage dafür wird ein von den Güterwagenhaltern und den Bahnen bereits im Rahmen des MoU für die Zertifizierung von ECM entwickelter Entwurf bilden, der weiter unten dargestellt wird. »

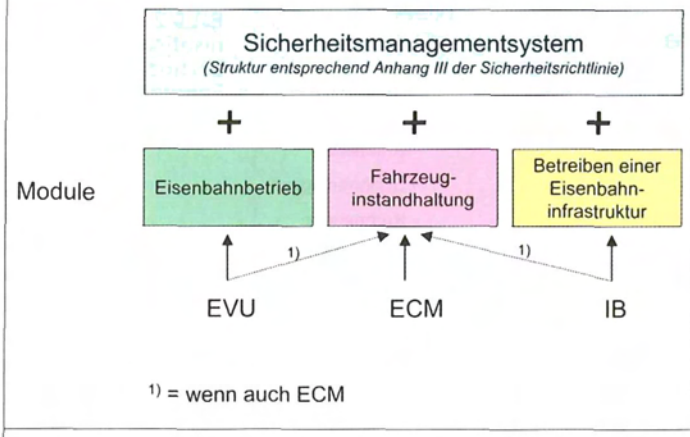

BILD 3: Modulares Konzept für Sicherheitsmanagementsysteme (vereinfachte Darstellung)

Es ist wichtig, die Anforderungen an eine ECM in das bestehende Zertifizierungssystem zu integrieren. Denkbar wäre ein modularer Ansatz unter einem einheitlich definierten Sicherheitsmanagementsystem (Bild 3).

Erwähnenswert ist darüber hinaus, dass die Sicherheitsrichtlinie auch regelt, dass die ERA bis 24.12.2018 prüfen soll, ob dieses Zertifizierungssystem auf ECM für alle anderen Arten von Fahrzeugen ausgeweitet werden soll. Interessant könnte dies zum Beispiel für Lok-Leasinggesellschaften oder für Werkstätten werden, die nicht nur Güterwagen instand halten und die Verantwortung des ECM mit in ihren Scope aufnehmen möchten.

Die Sicherheitsrichtlinie ist bis zum 24.12.2010 in nationales Recht umzusetzen. Dies bedeutet, dass sich die Fahrzeughalter und Eisenbahnen, sofern die Mitgliedsstaaten diese Frist ausschöpfen, noch etwa eineinhalb Jahre gedulden müssen. Hinzu kommt, dass nach einer Umsetzung noch eine gewisse Zeit vergehen dürfte, bis die entsprechenden Zertifizierungssysteme installiert sind.

4. WESENTLICHE ELEMENTE DES MOU

Man könnte annehmen, dass eine Fortführung der Aktivitäten für eine Unterzeichnung des MoU für die Zertifizierung von ECM mit der Inkraftsetzung der Sicherheitsrichtlinie obsolet geworden ist. Das ist jedoch tatsächlich nicht der Fall. Sowohl die Bahnen als auch die Fahrzeughalter haben nach wie vor ein fundamentales Interesse, dass die Mitgliedstaaten das MoU zeichnen und damit vor der nationalen Umsetzung der Sicherheitsrichtlinie die Möglichkeit eröffnen, dass die ECM gegenüber den befördernden EVU in beiderseitigem Interesse ihre Instandhaltungskompetenz auf der Grundlage eines objektiv belastbaren Zertifikates nachweisen. In Deutschland belegen dies entsprechende Verlautbarungen der Vereinigung der Privatwageninteressenten (VPI) und des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) an das Bundesministerium für Bau, Verkehr und Stadtentwicklung (BMBVS).

Die Regelungen des MoU und der Sicherheitsrichtlinie entsprechen sich im Wesentlichen, daher soll hier nur auf wenige erwähnenswerte Unterschiede eingegangen werden. Anders als im Rahmen der Sicherheitsrichtlinie lässt es ein MoU bereits aufgrund seines Rechtscharakters nicht zu, ein verbindliches Zertifizierungssystem zu installieren. Daher ist die Zertifizierung eines ECM auf der Grundlage des MoU freiwillig; jedoch verpflichten sich die unterzeichnenden Staaten, eine Zertifizierung auf der Grundlage des MoU gegenseitig anzuerkennen. Adressaten des MoU sind folglich auch nicht die ECM, EVU oder IB, sondern die zuständigen Behörden der unterzeichnenden Staaten; d. h. im Regelfall die jeweiligen Ministerien. Sie erklären sich mit der Unterzeichnung des MoU einverstanden, ein vorläufiges System für die Zertifizierung von ECM für die Instandhaltung von Güterwagen entsprechend den Anlagen zu dem MoU, auf die nachfolgend noch eingegangen wird, einzurichten. Die befördernden EVU können dann davon ausgehen, dass die Instandhaltung von Güterwagen von zertifizierten ECM ordnungsgemäß organisiert wird. Analog den Regelungen zur Sicherheitsrichtlinie entbindet sie dies nach ausdrücklichem Hinweis im MoU nicht davon, insbesondere im Rahmen der Zugvorbereitung die erforderlichen Sichtprüfungen durchzuführen.

Ein auf der Grundlage des MoU erteiltes Zertifikat soll 5 Jahre gültig sein; analog den Regelungen der Sicherheitsrichtlinie zur Sicherheitsbescheinigung bzw. Sicherheitsgenehmigung (Art. 10 Abs. 5 bzw. Art. 11 Abs. 2). Das MoU enthält weitere Regelungen, z. B. die Verpflichtung des ECM, eine Haftpflichtversicherung abzuschließen, die für die Sicherheitsrichtlinie im „untergesetzlichen" Regelwerk vorzunehmen sind.

Güterwagen machen an den Außengrenzen der Europäischen Union nicht Halt. Daher enthält das MoU die Möglichkeit, dass Mitgliedsstaaten des OTIF, die nicht gleichzeitig EU – Mitgliedstaaten sind, das MoU zeichnen und damit die gegenseitige Anerkennung von ECM – Zertifizierungen auszuweiten.

Das MoU tritt in Kraft, sobald es von mehr als einem Mitgliedsstaat gezeichnet ist. Eine Reihe von Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft hat bereits Interesse bekundet. Es ist im Interesse des Sektors zu hoffen, dass dies möglichst viele tun, denn das MoU entfaltet seine Wirkung erst, wenn möglichst viele Staaten es tatsächlich zeichnen. Es wird konsequenterweise dann außer Kraft treten, wenn die unterzeichnenden Staaten jeweils die Sicherheitsrichtlinie in nationales Recht umgesetzt haben. Der praktische Übergang wird in den oben genannten, von der ERA auf der Grundlage der Sicherheitsrichtlinie zu erstellenden, Übergangsvorschriften zu regeln sein. Dabei sollte sichergestellt werden, dass Zertifikate auf der Grundlage des MoU soweit möglich weiter gelten können und erst nach Ablauf ihrer Gültigkeit ersetzt werden müssen.

BILD 4: Die Anlagen zum MoU für die Zertifizierung von ECM für Güterwagen

A: Liste der Staaten, die das MoU unterzeichnet haben,

B: Anforderungen an ECM für die Einrichtung eines Instandhaltungssystems,

C: Prüfkriterien und Prüfverfahren für ECM,

- C1: Prüfkriterien,
- C2: Prüfverfahren,

D: Anerkennung und Überwachung von Stellen, die ECM zertifizieren,

E: Formulare:

- E1: Antragsformular,
- E2: Zertifikat,

F: Besondere Regelungen für Mitgliedsstaaten des OTIF, die nicht EU – Mitgliedsstaaten sind.

5. DIE ANHÄNGE DES MOU

Die gegenseitige Anerkennung von Zertifizierungen von ECM für Güterwagen auf der Grundlage des MoU setzt voraus, dass die Zertifizierungsanforderungen und -verfahren mit der Möglichkeit der Unterzeichnung des MoU vorliegen. Daher wurde parallel zum MoU und auf der Grundlage eines Vorschlages der Güterwagenhalter und der Bahnen eine Reihe von Anlagen mit den erforderli-

chen Regelungen entwickelt Diese Anhänge werden auch maßgebliche Grundlage für die nach der Sicherheitsrichtlinie auszustellenden Zertifikate für ECM sein. Unabhängig von der Frage der Zeichnung des MoU lohnt sich also eine frühzeitige Auseinandersetzung mit den darin enthaltenen Anforderungen. Einen Überblick dazu findet sich in Bild 4.

Der Anhang A zum MoU enthält eine Liste der Staaten, welche das MoU gezeichnet haben. Diese sollen auf der Website der Europäischen Kommission bzw. des OTIF veröffentlicht werden.

Der Anhang B enthält die Anforderungen an ein Instandhaltungsmanagementsystem. Das Managementsystem eines ECM muss, um Anhang B zu entsprechen, insbesondere Festlegungen und Verfahren zu folgenden Punkten enthalten:

- → Organisation des ECM einschließlich eindeutiger Zuordnung der Verantwortlichkeiten,
- → Sicherstellung, dass das eingesetzte Personal über die notwendigen Kompetenzen verfügt,
- → Verpflichtung zur Aufstellung eines Instandhaltungsplans für jedes Fahrzeug auf der Grundlage der anzuwendenden Instandhaltungsanforderungen und der Beanspruchung des Fahrzeugs,
- → Informations- und Dokumentenmanagement, d. h. Sicherstellung, dass alle relevanten Informationen z. B. aus dem Instandhaltungsplan, dem NVR, zu den jeweiligen Instandhaltungswerkstätten (Kompetenzen...), den durchgeführten Instandhaltungsmaßnahmen bei einem Güterwagen etc. aktuell verfügbar sind und ihre ordnungsgemäße Dokumentation sichergestellt ist,
- → Vorhaltung eines Systems, welches sicherstellt, dass bei Unregelmäßigkeiten an Güterwagen oder Komponenten von Güterwagen die erforderlichen Maßnahmen eingeleitet werden,
- → Sicherstellung, dass bei der Einschaltung von Unterauftragnehmern die Leistungen anforderungsgerecht erbracht werden,
- → Durchführung von internen Audits zur Gewährleistung, dass das Qualitätsmanagementsystem ständig auf dem erforderlichen Stand und erforderlichenfalls verbessert wird.

Der Anhang C enthält die Kriterien (C1) und das Verfahren (C2) für die Zertifizierung von ECM. Die Kriterien des Anhang C1 beziehen sich dabei auf die in Anhang B enthaltenen Elemente des Instandhaltungssystems eines ECM. Anhang C2 beschreibt die Zertifizierung von der Antragstellung über die Auditierung bis zur Erstellung des Zertifikates.

Der Anhang D setzt sich mit den Anforderungen und Verfahren für die Akkreditierung von Zertifizierungsstellen durch die staatlichen Akkreditierungsstellen bzw. die Anerkennung von Zertifizierungsstellen durch die nationalen Sicherheitsbehörden auseinander, regelt aber auch ausdrücklich die Möglichkeit, dass die Sicherheitsbehörde selbst die ECM zertifiziert. Dieser Anhang berücksichtigt folglich insoweit auch den Wunsch der Güterwagenhalter und der EVU, die ECM – Zertifizierung den Sicherheitsbehörden zu übertragen.

Anhang E enthält Formulare für die Beantragung eines ECM – Zertifikates (E1) und des ECM – Zertifikates selbst (E2), die sich an bereits bestehenden Formaten orientieren.

Der Anhang F trägt dem Umstand Rechnung, dass die in dem MoU enthaltenen Regelungen nicht nur für das Eisenbahnsystem in der EU, sondern auch für die OTIF-Mitgliedstaaten, die nicht Mitglied der EU sind, Anwendung finden sollen. Er übersetzt daher Begrifflichkeiten des MoU, die aus dem EU-Eisenbahnrecht kommen, in die Sprache des COTIF. So kennt der Anhang G (ATMF) des COTIF keine „nationalen Sicherheitsbehörden", sondern ordnet die Genehmigungsfunktionen „zuständigen Behörden" zu. Die Gültigkeit eines Zertifikates für ein ECM erstreckt sich nicht nur auf die Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft, die das MoU gezeichnet haben, sondern auch auf die das MoU zeichnenden OTIF-Mitgliedsstaaten, die nicht gleichzeitig Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft sind.

6. AUSBLICK

Die nächsten Monate werden zeigen, auf welches Interesse das MoU stößt. Spätestens jedoch mit der Umsetzung der Sicherheitsrichtlinie in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft bzw. der Verabschiedung des überarbeiteten Anhangs ATMF mit Wirkung für die OTIF- Mitgliedsstaaten, die nicht gleichzeitig Mitglied der EG sind, wird ein obligatorisches Zertifizierungssystem für die ECM zur Anwendung kommen.

Im Laufe des Jahres 2009 wird die ERA darüber hinaus die europäischen Anforderungen und Verfahren für eine freiwillige Zertifizierung von Instandhaltungswerkstätten fertig stellen und der Europäischen Kommission zur Verabschiedung vorschlagen. Ein verbindliches Zertifizierungssystem ist in diesem Bereich derzeit nicht vorgesehen. Damit wird die Selbstregulierung des Systems Eisenbahn immer mehr durch eine öffentliche Regulierung ersetzt, um bei fortschreitender Liberalisierung des Systems Eisenbahn die Aufrechterhaltung des bestehenden Sicherheitsniveaus zu schaffen und dabei die Prüfergebnisse möglichst weitgehend gegenseitig anzuerkennen.

Bei allem Verständnis für die Notwendigkeit der einzelnen Zertifizierungsverfahren ist darauf zu achten, dass eine Überregulierung und unverhältnismäßige Belastung des Sektors mit der Gefahr der Benachteiligung im intermodalen Wettbewerb vermieden wird. Synergieeffekte sollten, wo immer möglich, realisiert werden. Dazu gehört auch, dass die Zuständigkeit für die Zertifizierung möglichst einer Stelle übertragen wird, um kostenintensive Doppelprüfungen zu vermeiden. Aufgrund des bereits bestehenden Aufgabenumfangs der nationalen Sicherheitsbehörden, insbesondere der Erteilung der Sicherheitsbescheinigung und der Sicherheitsgenehmigung bietet es sich an, ihnen auch die Funktion der ECM-Zertifizierung zuzuordnen. Bei der Entwicklung der „untergesetzlichen" Anforderungsprofile für EVU, IB, »

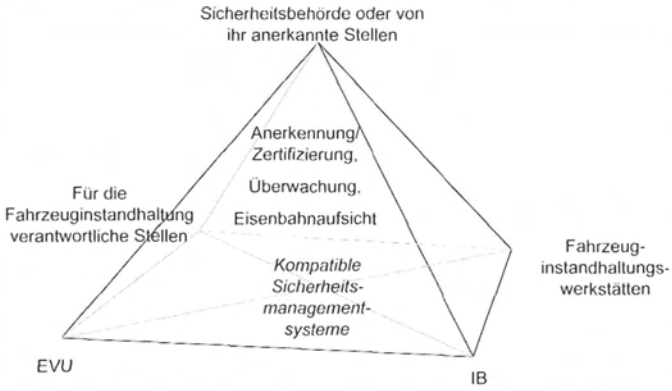

BILD 5: Organisation der Zertifizierung unter Einbeziehung der nationalen Sicherheitsbehörden

ECM und Instandhaltungswerkstätten ist auf die Definition einheitlicher Schnittstellen zu achten, um ein möglichst reibungsloses Zusammenwirken zu erleichtern (Bild 5).

Darüber hinaus stellt sich zunehmend die Frage, ob europaweit einheitliche Vorgaben für eine ordnungsgemäße Instandhaltung die gegenseitige Anerkennung weiter voranbringen können. Dabei geht es nicht um die Definition konkreter Instandhaltungsvorgaben, sondern primär um die Bestimmung von harmonisierten Instandhaltungszielen, um auch insoweit eine Überregulierung des Sektors zu vermeiden. ←

Literatur

[1] Richtlinie 2008/110/EG zur Änderung der Richtlinie 2004/49/EG über die Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft (Amtsblatt der Europäischen Union vom 23.12.2008 Nr. L 345/62).

[2] Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF vom 9. Mai 1980 in der Fassung des Änderungsprotokolls vom 3. Juni 1999 unter www.otif.org).

[3] Richtlinie 2004/49/EG über die Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft (Amtsblatt der Europäischen Union vom 21. Juni 2004 Nr. L 220/17).

[4] Allgemeiner Verwendungsvertrag von Güterwagen unter www.uic.asso.fr.

[5] Memorandum of Understanding for establishing the basic principles of a common system of certification of entities in charge of maintenance for freight wagons unter www.otif.org.

[6] Richtlinie 2008/57/EG über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems in der Gemeinschaft (Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 191/1 vom 18. Juli 2008).

SUMMARY

Certification of keepers of freight wagons

In recent years, European legislation concerning the rail sector has created an extensive system of approvals and certifications for the railways themselves and for the hardware and personnel they use. It is, in particular, the railways, the keepers of railway vehicles and the industry supplying the railways that are bound to apply these. The amended European Union directive on railway safety (2008/110/EC of 16 December 2008) has now introduced compulsory certification for the entities in charge of the maintenance of freight wagons. In this report, the authors deal critically with the origin, substance and requirements of this new system of certification.